

Neutral bolagsskatt

– för ökad effektivitet och stabilitet

Slutbetänkande av Företagsskattekommittén

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:40

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:3 (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/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24128-8

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 13 januari 2011 att tillkalla en kommitté med sex ledamöter med uppdrag att se över beskattningen av bolag (dir. 2011:1).

Kommittén har antagit namnet Företagsskattekommittén (Fi 2011:01).

Vilka som deltagit i kommitténs arbete anges på nästa sida.

Härmed överlämnar kommittén sitt slutbetänkande Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet (SOU 2014:40). Till betänkandet fogas reservationer och särskilda yttranden.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2014

HG Wessberg, ordförande

Rune Andersson
Ingemar Hansson
Åsa Hansson
Peter Melz
Anita Saldén Enérus

/Anna Brink, huvudsekreterare
Lena Björner, biträdande huvudsekreterare
Björn Claesson
Rickard Eriksson
Niklas Lindeberg
Gustav Martinsson
Anna Stålnacke
Christian Thomann

Förteckning över vilka som deltagit i kommitténs arbete

Ledamöter(samtliga fr.o.m. den 17 mars 2011)

Styrelseordföranden Rune Andersson
Generaldirektören Ingemar Hansson
Docent Åsa Hansson
Professor Peter Melz
Justitierådet Anita Saldén Enérus
Numera ledamoten av Europeiska revisionsrätten HG Wessberg

Sakkunniga(samtliga fr.o.m. den 17 mars 2011 om inte annat anges)

Numera departementsrådet Linda Haggren
Professor Magnus Henrekson
Numera ämnessakkunnige Anders Kristoffersson
Professor Sven-Olof Lodin
Justitierådet Kristina Ståhl, fr.o.m. den 25 maj 2011
Professor Jan Södersten

Experter(samtliga fr.o.m. den 17 mars 2011 om inte annat anges)

Dåvarande kanslirådet Johan Almenberg, t.o.m. den 31 december 2011
Näringslivets skattesakkunnige Krister Andersson
Numera kanslirådet Mats Andersson,
fr.o.m. den 25 september 2012
Kanslirådet Annica Axén Linderl
Kammarrättsrådet Anders Bengtsson
Skattechefen Yvonne Bertlin
Numera kanslirådet Charlotta Carlberg,
fr.o.m. den 7 december 2012
Skattejuristen Per Danielsson
Dåvarande ämnesrådet Jacqueline Deniz-Kiviharju,
t.o.m. den 6 december 2012
Skatteexperten Annika Fritsch
Departementssekreteraren Andreas Högberg,
fr.o.m. den 18 mars 2013
Kvalificerade analytikern Jörgen Lithander,
fr.o.m. den 25 september 2012
Skattejuristen Peter Nilsson
Departementssekreteraren Elisabeth Sheikh
Skattechefen Lena Swedenborg, fr.o.m. den 15 april 2013

Departementssekreteraren Christian Thomann,
fr.o.m. den 2 december 2011, t.o.m. den 17 mars 2013

Sekreterare (samtliga fr.o.m. den 4 april 2011 om inte annat anges)

Lena Björner, fr.o.m. den 29 augusti 2011

Anna Brink

Björn Claesson, fr.o.m. den 11 mars 2013

Rickard Eriksson

Fredrik Hammarström, t.o.m. den 2 september 2012

Niklas Lindeberg

Gustav Martinsson, fr.o.m. den 29 augusti 2011

Anna Stålnacke, fr.o.m. den 17 september 2012

Christian Thomann, fr.o.m. den 18 mars 2013

Innehåll

Sammanfattning	23
I FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	
1 Författningsförslag för huvudförslaget.....	29
II UPPDRAG OCH INLEDNING	
2 Uppdraget och dess genomförande	53
2.1 Uppdraget.....	53
2.2 Uppdragets genomförande.....	54
2.3 Uppdrag om rangordning.....	54
3 Inledning.....	57
3.1 Olikbehandling av eget och lånat kapital leder till snedvridningar.....	57
3.2 En allt rörligare bolagsskattebas	58
3.3 Olika metoder för att uppnå likabehandling.....	59
3.4 Systematisk jämförelse av modeller	60
3.5 Kommittén lämnar två alternativa förslag	60
3.5.1 Båda förslagen begränsar rätten till ränteavdrag.....	61
3.5.2 Finansieringsavdrag eller sänkt bolagsskattesats	62
3.5.3 Särskild behandling av banker.....	63

3.5.4	Förslagen förbättrar den samhällsekonomiska effektiviteten	64
3.6	Kommitténs övriga uppdrag.....	65
3.7	Disposition	65
III BOLAGSSKATTEN OCH SAMHÄLLSEKONOMIN		
4	Bolagsskatten i Sverige	69
4.1	Inledning.....	69
4.2	Bolagsskatteintäkter.....	69
4.3	Bolagsskattesatserna.....	71
4.4	Varför har vi en bolagsskatt?	73
4.4.1	Bolagsskatt beskattar kvarhållna vinster.....	73
4.4.2	Övervinster.....	74
4.4.3	Administrativt enklare än kapitalinkomstskatt på individnivå	74
5	Ekonomiska utgångspunkter	75
5.1	Inledning.....	75
5.2	Kännetecken för ett effektivt skattesystem.....	75
5.2.1	Skatter och effektivitetsförluster	76
5.2.2	Skatter med små effektivitetsförluster.....	77
5.2.3	Neutralitet och enhetlig beskattning.....	78
5.2.4	Några obalanser i det svenska skattesystemet.....	79
5.2.5	Skatt och entreprenörskap.....	79
5.3	Några ”stiliserade fakta” om svensk ekonomi.....	80
5.3.1	Antagandet om en liten ekonomi.....	81
5.3.2	Antagandet om en öppen ekonomi.....	81
5.3.3	Antagandet om en perfekt kapitalmarknad.....	82
5.3.4	Sverige är en liten, öppen ekonomi med en välfungerande kapitalmarknad.....	82

6	Bolagsskattens effekter	85
6.1	Inledning.....	85
6.2	Investeringar och sysselsättning	85
6.2.1	Teoretisk bakgrund	85
6.2.2	Bolagsskattens effekt på sysselsättningen.....	88
6.2.3	Anpassningseffekter	88
6.3	Fördelning av skattebördan.....	89
6.3.1	Analys med hjälp av allmänjämviktsmodeller.....	89
6.3.2	Nyare empiriska studier av bolagsskattebördan	93
6.4	Hur påverkar bolagsskattesatsen företagets belåning?	94
6.5	Långsiktiga effekter på offentliga finanser av en förändrad bolagsskattesats	94
7	Skattemässig olikbehandling av eget och lånat kapital ...	97
7.1	Inledning.....	97
7.2	Den olikartade behandlingen av olika finansieringskällor.....	98
7.2.1	Den asymmetriska behandlingen mellan eget och lånat kapital	98
7.2.2	Finansieringsvalet	99
7.2.3	Motiv för skattemässig asymmetri	101
7.3	Samhällsekonomisk effektivitetsförlust vid skattemässig olikbehandling.....	102
7.4	Skuldfinansiering och realekonomin: Ett exempel från forskningen.....	104
7.4.1	Den finansiella acceleratoren	104
7.4.2	Finansiell accelerator i Sverige	107
8	Kombinationen av avdragsgilla räntekostnader och skattefria intäkter	109
8.1	Inledning.....	109
8.2	Näringsbetingade andelar och kedjebeskattningsproblemet	110
8.3	Ränteavdragsrätten ur ett svenskt fiskalt perspektiv.....	110

9	Multinationella företag	113
9.1	Inledning.....	113
9.2	Effekt av bolagsskatten på nya utländska direktinvesteringar	113
9.2.1	Påverkan av bolagsskatten på multinationella företags investeringsbeslut	114
9.2.2	Effektiva genomsnittsskattesatser i Sverige, EU, USA och Japan	115
9.2.3	Bolagsskattens betydelse för utländska direktinvesteringar	116
9.3	Vinstlokaliseringar	117
9.3.1	Empirisk evidens	118
9.3.2	Ränteavdragsbegränsningar i Sverige	119
9.3.3	Sänkt bolagsskatt och vinstredovisning.....	119
10	Slutsatser	121
IV GÄLLANDE RÄTT		
11	Gällande rätt	125
11.1	Inledning.....	125
11.2	Grundläggande om fri rörlighet och icke-diskriminering på skatteområdet	126
11.2.1	Rättsakterna.....	126
11.2.2	De grundläggande fri- och rättigheterna	126
11.3	EU-rätten på de direkta skatternas område.....	127
11.3.1	EU-rättens räckvidd.....	127
11.3.2	Diskriminering	128
11.3.3	Rättfärdigande grunder.....	129
11.4	Den generella avdragsrätten för räntor	130
11.5	Reglerna om begränsning i avdragsrätten för räntor vid lån inom intressegemenskap	130
11.5.1	Beskrivning av skatteplanering med ränteavdrag	130
11.5.2	2009 års lagstiftning	131

11.5.3	2013 års lagstiftning.....	132
11.5.4	Detaljerad beskrivning av reglernas nuvarande lydelse.....	132
11.5.5	Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden	138

V VAL AV MODELL

12	Ett första modellurval	143
12.1	Inledning.....	143
12.2	Sju undersökta modeller.....	144
12.2.1	ACE-modellen.....	144
12.2.2	CBIT-modellen.....	146
12.2.3	Underkapitaliseringsregler.....	146
12.2.4	EBIT/DA-modellen	148
12.2.5	Den kombinerade modellen.....	150
12.2.6	Ränteavdrag i förhållande till skattepliktiga tillgångar.....	152
12.2.7	Modell med ett finansieringsavdrag.....	153
12.3	En modellstudie av CBIT och ACE	154
12.4	Kommitténs bedömning och slutsats	155
13	En jämförande analys av olika modeller	157
13.1	Inledning.....	157
13.2	Gemensamma slutsatser	158
13.2.1	EU-rätten	158
13.2.2	Konformitet med övriga delar av skattesystemet	159
13.2.3	Internationell dubbelbeskattning	160
13.3	Neutralitet mellan eget och lånat kapital.....	160
13.4	Effekter på realinvesteringar och företagslokaliseringar	161
13.4.1	Realinvesteringar.....	161
13.4.2	Företagslokaliseringar	163
13.5	Motverka av lagstiftaren icke avsedd skatteplanering.....	164
13.5.1	Incitament för koncerninterna vinstöverföringar	164

13.5.2	Behov av kvarvarande eller nya ränteavdragsbegränsningsregler	166
13.6	Lätt att förstå och tillämpa	169
13.6.1	Modellens grundläggande konstruktion.....	169
13.6.2	Behov av särregler för branscher.....	171
13.6.3	Internationell förekomst	172
13.7	Kommitténs sammanfattande bedömning och slutsatser....	173
VI HUVUDFÖRSLAGET		
14	Ett finansieringsavdrag.....	177
14.1	Inledning.....	177
14.2	Sammanfattning.....	177
14.3	Avdragsbegränsning för finansiella kostnader	180
14.3.1	Inget avdrag för negativt finansnetto	180
14.3.2	Utjämnning av finansnetton.....	184
14.4	Finansieringsavdraget.....	191
14.4.1	Underlag för finansieringsavdrag.....	191
14.4.2	Beräkning av finansieringsavdrag.....	195
14.5	Definition av finansiella kostnader och finansiella intäkter.....	196
14.5.1	Behovet av en definition	196
14.5.2	Finansiellt instrument.....	201
14.5.3	Kostnader som inte får dras av definieras som finansiella kostnader	204
14.5.4	Ränta och andra kostnader som utgör kostnad för en kredit.....	206
14.5.5	Förlust vid avyttring och nedskrivning av finansiella instrument.....	208
14.5.6	Utdelningar som får dras av	220
14.5.7	Kostnad för vissa finansiella tjänster	221
14.5.8	Förlust på instrument som anses utgöra substitut till näringsbetingade andelar.....	222
14.5.9	Avsättningar i balansräkningen	222
14.5.10	Leverantörsskulder.....	224

14.5.11	Hyra som finansiell kostnad	225
14.5.12	Ränteutgifter som aktiveras till ett anskaffningsvärde	240
14.5.13	Finansiella intäkter	242
14.6	Vilka företag som omfattas av förslaget	245
14.6.1	Juridiska personer som omfattas av förslaget	246
14.6.2	Handelsbolag och enskilda näringsidkare	253
14.6.3	Begränsning genom fribelopp eller beloppsgräns.....	265
14.7	Behov av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler	266
14.7.1	Nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler	266
14.7.2	Kompletterande regler för fåmansaktiebolag.....	268
14.7.3	Kompletterande regler för delägare i handelsbolag.....	270
14.8	Schablonintäkt för finansiella företag.....	272
14.8.1	Skatteuttaget för den finansiella sektorn.....	272
14.8.2	Finansiella företag ska ta upp en schablonintäkt	274
14.8.3	Kort om stabilitetsfonden och stabilitetsavgiften	276
14.8.4	Skattskyldiga företag	278
14.8.5	Underlag för schablonintäkt	279
14.8.6	EU-rättsliga frågeställningar angående undanröjande av koncernintern dubbelbeskattning	280
14.8.7	Avräkning av utländsk skatt.....	287
14.8.8	Beräkning av schablonintäkten	290
14.9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	290
14.9.1	Ikraftträdande enligt huvudregeln	290
14.9.2	Underprisöverlåtelser från handelsbolag.....	291
14.9.3	Brutna räkenkapsår	293
14.9.4	Avsättningar och återföringar av periodiseringsfonder ska beskattas lika	296
14.9.5	Avsättning och återföring av säkerhetsreserv ska beskattas lika	297
14.9.6	Avdrag för koncernbidrag.....	298
14.9.7	Tidigare års underskott	301
14.10	Behov av förändringar i andra lagar	302
14.10.1	Särskilda uppgifter	302

15	Finansiering och förenklingar	305
15.1	Inledning.....	305
15.2	Räntebeläggning av säkerhetsreserven	306
15.2.1	Gällande rätt	306
15.2.2	Säkerhetsreservens roll ur försäkringsekonomisk synvinkel.....	307
15.2.3	Storleken på avsättningarna.....	308
15.2.4	Säkerhetsreservens karaktär	310
15.2.5	Kommitténs förslag angående räntebeläggning	313
15.3	Slopad avdragsrätt för räntekostnader på vissa efterställda lån i kreditinstitut	313
15.3.1	Gällande rätt	314
15.3.2	Kommitténs förslag	316
15.4	Justering i reglerna om behandling av underskott vid ägarförändringar	318
15.4.1	Gällande rätt	318
15.4.2	Särskilt om undantagsregeln för kapitaltillskott vid beräkning av beloppsspärren	320
15.4.3	Kommitténs förslag	323
15.5	Reglering av kravet på värdeöverföring i samband med koncernbidrag.....	327

VII DET ALTERNATIVA FÖRSLAGET

16	Ett EBIT-begränsat avdrag	331
16.1	Inledning.....	331
16.2	Sammanfattning.....	332
16.3	Avdragsbegränsningen gäller för negativt finansnetto	333
16.3.1	Finansiella kostnader, finansiella intäkter och finansnetto.....	334
16.3.2	Utjämnning mellan beskattningsår	335
16.3.3	Utjämnning inom koncerner.....	343

16.4	Underlag för avdrag	346
16.4.1	Resultatmått EBIT eller EBITDA som bas	347
16.4.2	Avdragsunderlaget	352
16.4.3	Utjämning mellan beskattningsår	357
16.4.4	Utjämning inom koncerner	358
16.5	Sänkning av bolagsskattesatsen	358
16.6	Vilka företag som omfattas av förslaget	359
16.6.1	Juridiska personer	360
16.6.2	Handelsbolag och enskilda näringsidkare	361
16.6.3	Begränsningar i tillämpningen genom fribelopp eller beloppsgräns	363
16.7	Behov av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler	364
16.7.1	Nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler	364
16.7.2	Kompletterande regler för fåmansaktiebolag	367
16.7.3	Kompletterande regler för delägare i handelsbolag	367
16.8	Schablonintäkt för finansiella företag	367
16.9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	368
16.9.1	Ikraftträdande enligt huvudregeln	368
16.9.2	Företag med brutet räkenskapsår vid införandeåret	369
16.9.3	Avsättningar och återföringar av periodiseringsfonder ska beskattas lika	370
16.9.4	Avdrag för koncernbidrag	370
16.9.5	Avsättning och återföring av säkerhetsreserv ska beskattas lika	371
16.9.6	Tidigare års underskott	372
16.10	Behov av förändringar i andra lagar	372
16.10.1	Skatteförfarandelagen	372

VIII ÖVRIGA FRÅGOR

17	Koncernintern resultatutjämnning	377
17.1	Inledning.....	377
17.2	Det svenska regelverket för koncernintern resultatutjämnning – koncernbidrag och koncernavdrag	378
17.2.1	Syftet med reglerna	378
17.2.2	Reglerna om koncernbidrag	378
17.2.3	Reglerna om koncernavdrag.....	382
17.3	Koncernintern resultatutjämnning i några andra länder	385
17.3.1	Inledning och sammanfattning	385
17.3.2	Norge.....	386
17.3.3	Finland.....	386
17.3.4	Danmark.....	387
17.3.5	Nederländerna.....	390
17.3.6	Frankrike	392
17.3.7	Storbritannien.....	394
17.4	EU-rättens utveckling på området.....	396
17.4.1	Marks & Spencer.....	396
17.4.2	Oy AA	397
17.4.3	Lidl Belgium GmbH.....	398
17.4.4	Papillon.....	399
17.4.5	Société de Gestion Industrielle (SGI)	400
17.4.6	X Holding BV	400
17.4.7	Philips Electronics UK Ltd.....	402
17.4.8	A-målet.....	403
17.5	Ändringar i det svenska systemet för koncernintern resultatutjämnning	404
17.5.1	Ett system utformat strikt enligt syftet med reglerna	405
17.5.2	Systemet med koncernbidrag i framtiden.....	407
17.5.3	Koncernavdragen	407
17.5.4	Ett helt nytt system med koncernbeskattning.....	408
17.5.5	Carry-back regler	409

18	Underprisöverlåtelse	411
18.1	Inledning.....	411
18.2	Uttagsbeskattning i näringsverksamhet	412
18.2.1	Allmänt.....	412
18.2.2	Historik.....	412
18.2.3	Gällande rätt.....	414
18.3	Undantag från uttagsbeskattning vid underprisöverlåtelse.....	416
18.3.1	Allmänt.....	416
18.3.2	Historik.....	417
18.3.3	Gällande rätt.....	419
18.4	Internationell utblick.....	429
18.4.1	Norge.....	429
18.4.2	Finland.....	429
18.4.3	Danmark.....	430
18.4.4	Nederländerna.....	430
18.4.5	Storbritannien	430
18.4.6	Tyskland.....	430
18.5	Hur de svenska reglerna om underprisöverlåtelse fungerar i dag.....	431
18.5.1	Transaktioner mellan svenska rättssubjekt	431
18.5.2	Transaktioner mellan svenska och utländska rättssubjekt.....	432
18.6	Kommitténs bedömning.....	436
19	Särskild inkomstskatt på ränta	439
19.1	Inledning.....	439
19.2	Beskattning av räntor i Sverige.....	440
19.3	Innebörden av en källskatt	441
19.4	EU-rätten och skatteavtal.....	441
19.4.1	Ränte- och royaltydirektivet	441
19.4.2	EU-rättens regler om fri rörlighet	443
19.4.3	Skatteavtal	448

19.5	Internationell utblick	449
19.5.1	Belgien	450
19.5.2	Danmark	450
19.5.3	Frankrike	451
19.5.4	Italien	451
19.5.5	Island.....	451
19.5.6	Spanien.....	452
19.5.7	Storbritannien.....	452
19.5.8	Tyskland	452
19.6	Utformningen av regler om källskatt på ränta	452
19.6.1	Syftet med källskatt på ränta	453
19.6.2	Var reglerna bör finnas	454
19.6.3	Särskild inkomstskatt på ränta	455
19.6.4	Vilka som ska vara skattskyldiga.....	455
19.6.5	Skattepliktig inkomst.....	457
19.6.6	Definition av begreppet juridisk person.....	458
19.6.7	Skattesatsen	460
19.6.8	Vilka räntor som omfattas av förslaget.....	460
19.6.9	Närmare om förfarandet.....	466
19.7	Kommitténs överväganden angående källskatt	473

IX KONSEKVENSER

20	Konsekvenser av huvudförslaget	477
20.1	Inledning.....	477
20.2	Offentligfinansiella effekter	478
20.1.1	Data och beräkningar.....	478
20.2.1	Det kortsiktiga finansieringsbehovet.....	483
20.3	Konsekvenser för företag och enskilda.....	486
20.4	Effekter för olika sektorer	488
20.4.1	Branschfördelning och bolagsskatten.....	489
20.4.2	Branschfördelning av bolagsskatt och ekonomisk aktivitet.....	493
20.4.3	Branschfördelning av bolagsskatt, tillgångar och investeringar	494

20.4.4	Branschfördelning av bolagsskatt och belåningsgrad	496
20.4.5	Branschfördelning av bolagsskatt, antal anställda och typ av företag	498
20.4.6	Mindre företag och stora exportföretag.....	501
20.5	Realekonomiska effekter	502
20.6	Jämställdhet mellan kvinnor och män	506
20.7	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.....	506
20.8	Schablonintäkt för finansiella företag.....	508
20.8.1	Offentligfinansiella effekter.....	509
20.8.2	Konsekvenser för företag och enskilda	509
20.8.3	Realekonomiska effekter.....	509
20.9	Slopad avdragsrätt för vissa efterställda lån.....	510
20.9.1	Offentligfinansiella effekter.....	510
20.9.2	Konsekvenser för företag och enskilda	510
20.9.3	Realekonomiska konsekvenser	511
20.10	Räntebeläggning av säkerhetsreserven.....	511
20.10.1	Offentligfinansiella effekter.....	511
20.10.2	Konsekvenser för företag och enskilda	511
20.11	Ventilen.....	512
20.11.1	Offentligfinansiella effekter.....	512
20.11.2	Effekter för företag och enskilda.....	512
20.11.3	Realekonomiska konsekvenser	513
20.12	Särskild inkomstskatt på ränta	513
20.12.1	Offentligfinansiella effekter.....	513
20.12.2	Hanteringskostnader för företag och enskilda	514
20.12.3	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna	514
20.13	Höjd schablonintäkt för periodiseringsfonder	515

21	Konsekvenser av det alternativa förslaget	517
21.1	Inledning.....	517
21.1	Offentligfinansiella effekter	517
21.1.1	Data och beräkningar.....	517
21.1.1	Det kortsiktiga finansieringsbehovet.....	521
21.2	Företag och enskilda	522
21.3	Effekter på olika sektorer	522
21.4	Realekonomiska effekter	526
21.5	Jämställdhet mellan kvinnor och män.....	527
21.6	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna	527
X	FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	
22	Författningskommentar till huvudförslaget.....	531
22.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	531
22.2	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	555
22.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt.....	556
XI	REFERENSER	
	Referenser.....	561
XII	RESERVATIONER OCH SÄRSKILDA YTTRANDE	
	Reservationer och särskilda yttranden.....	569

XIII BILAGOR

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2011:01.....	647
Bilaga 2	Tilläggsdirektiv 2012:115.....	669
Bilaga 3	Tilläggsdirektiv 2013:113.....	671
Bilaga 4	Kapitalskatter och företagande.....	673
Bilaga 5	Beskattning av personaloptioner och innovativt entreprenörskap	735
Bilaga 6	The corporate income tax in the tax system.....	767
Bilaga 7	Bolagsbeskattningens incitamentseffekter	827
Bilaga 8	Incitament för vinstöverföringar.....	857
Bilaga 9	Författningsförslag för och författningskommentar till det alternativa förslaget.....	869
Bilaga 10	Författningsförslag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer	899

Sammanfattning

Uppdraget

Kommitténs uppdrag har varit att lämna förslag på ett nytt system för beskattning av bolag. De föreslagna reglerna ska öka den skattemässiga neutraliteten mellan eget och lånat kapital och om möjligt ersätta de nuvarande reglerna för ränteavdragsbegränsningar.

Utöver detta har kommittén haft i uppdrag att mot bakgrund av den ökade internationaliseringen se över nuvarande regler för koncernbidrag och underprisöverlåtelser. Dessutom har kommittén haft i uppdrag att lämna ett förslag om källskatt på ränta.

I två delbetänkanden har kommittén lämnat förslag på skatteincitament för riskkapital (SOU 2012:3) och skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66).

Samhällsekonomiska utgångspunkter

Enligt kommittén finns det inga samhällsekonomiska motiv för att skattemässigt gynna vissa finansieringsformer, investeringar eller branscher framför andra. Det finns snarare goda skäl att behandla olika finansieringsformer, investeringar och branscher skattemässigt lika. I utformningen av ett nytt bolagsskattesystem har en utgångspunkt för kommittén därför varit att utjämna den skattemässiga skillnaden mellan eget och lånat kapital.

En annan utgångspunkt har varit att de föreslagna reglerna i så liten omfattning som möjligt ska påverka ekonomiska val. Det är önskvärt att investeringar som är lönsamma före skatt också är lönsamma efter skatt. Det är också önskvärt att investeringar som är olönsamma före skatt är olönsamma efter skatt.

Multinationella företag har incitament att redovisa sina vinster i länder där vinsterna beskattas lågt och att dra av sina kostnader i länder där det skattemässiga värdet av avdragen är stort. Det är

önskvärt att ha generella regler som motverkar en urholkning av den svenska bolagsskattebasen. Mot denna bakgrund har en tredje utgångspunkt varit att de föreslagna reglerna ska innebära små möjligheter att via ränteavdrag föra ut vinster ur Sverige och en låg skatt på vinster som redovisas i Sverige.

Förslag på ett nytt bolagsskattesystem

Kommittén föreslår att det ska införas ett nytt system för bolagsbeskattning. Två alternativa förslag lämnas. Kommitténs huvudförslag är en modell som består av två delar. I den första delen begränsas avdragen för räntekostnader och andra finansiella kostnader genom att enbart finansiella kostnader som motsvaras av finansiella intäkter får dras av. Därutöver får inga avdrag för finansiella kostnader göras. Förslaget innebär således ett slopat avdrag för negativa finansnetton. I den andra delen införs ett schablonmässigt avdrag för alla finansieringskostnader – ett s.k. finansieringsavdrag – som uppgår till 25 procent av företagets hela skattemässiga resultat. Finansieringsavdraget får göras oavsett om företaget har motsvarande kostnader eller inte och är för företagen ekonomiskt likställt med en sänkning av bolagsskattesatsen med 5,5 procentenheter.

Alla kostnader som i ekonomisk mening är en räntekostnad omfattas av avdragsbegränsningen. För att undvika gränsdragningsproblem omfattas också andra finansiella kostnader. Kommittén föreslår en ny skattemässig definition av finansiella kostnader som har stora likheter med definitionen av finansiella kostnader inom redovisningen.

Ett avdragsförbud för negativt finansnetto innebär att eget och lånat kapital behandlas skattemässigt lika i de företag som har negativt finansnetto, det vill säga i de allra flesta företag som bedriver icke-finansiell verksamhet. I företag som har positivt finansnetto kvarstår däremot den skattemässiga fördelen för lånat kapital. Banker har som affärsidé att låna in pengar för att låna ut dem till en högre ränta. De har följaktligen normalt ett positivt finansnetto och påverkas därmed inte av avdragsbegränsningen samtidigt som de får göra finansieringsavdrag. För att även bankerna ska bidra till att finansiera finansieringsavdraget föreslås att bankerna ska ta upp en schablonintäkt som baseras på deras skulder. På så sätt påverkas också bankernas finansieringsval.

En viktig princip i det svenska bolagsskattesystemet är att en verksamhet som bedrivs i en koncern ska beskattas likvärdigt med en verksamhet som bedrivs inom ett enda företag. För att upprätthålla denna princip tillåts företag med positivt finansnetto kvitta dessa mot negativt finansnetto från företag i samma koncern.

De föreslagna reglerna för avdragsbegränsning och finansieringsavdrag är avsedda för juridiska personer. Särskilda regler föreslås för handelsbolag. Enskilda näringsidkare omfattas inte av reglerna.

Det slopade avdraget för negativa finansnetton tar bort de skattemässiga incitamenten att redovisa stora räntekostnader i Sverige. De regler som infördes 2009 och 2013 för att motverka skatteplanering med hjälp av koncerninterna lån kan därmed avskaffas.

Ett alternativt förslag

För att ge lagstiftaren valmöjlighet lämnar kommittén ett alternativt förslag till förändrad bolagsbeskattning. Detta förslag utgörs av en bolagsskattesatssänkning med 3,5 procentenheter i kombination med en jämfört med huvudförslaget mindre restriktiv avdragsbegränsning. Också i detta förslag får finansiella kostnader som motsvaras av finansiella intäkter dras av. Därutöver får avdrag göras med högst 20 procent av företagets rörelseresultat (EBIT).

Det alternativa förslaget har stora likheter med huvudförslaget. En skillnad är att nuvarande regler om ränteavdragsbegränsningar föreslås vara kvar i det alternativa förslaget.

Finansiering och förenklingar

Kommittén föreslår en fullt finansierad reform. Det 25-procentiga finansieringsavdraget finansieras till stor del med avdragsförbudet mot negativa finansnetton, men inte helt. Därför lämnas ytterligare finansieringsförslag. Det föreslås att skadeförsäkringsföretagens skattemässiga avsättningar till säkerhetsreserv ska räntebeläggas, att avdragsrätten för räntekostnader på vissa efterställda lån i kreditinstitut ska slopas samt att reglerna för räntebeläggning av periodiseringsfonder ska ändras. Därutöver lämnas finansieringsförslag som är mer av engångskaraktär. Bland annat föreslås att kvarstående underskott från åren innan den nya reformen träder i kraft reduceras till hälften.

Kommittén lämnar vidare förslag på två förenklingsåtgärder. Det är ett förslag till mindre justeringar i reglerna om behandling av underskott vid ägarförändringar och ett förslag till reglering av tidpunkten för värdeöverföring i samband med koncernbidrag.

Konsekvenser av reformen

Såväl huvudförslaget som det alternativa förslaget medför högre räntekostnader för företag med negativt finansnetto. Det rör sig emellertid inte om någon kraftig fördyring. Vid dagens låneräntenivå på omkring 3 procent innebär huvudförslagets slojade avdrag för negativt finansnetto att räntekostnaderna efter skatt blir 0,5 procentenheter högre än med dagens skatteregler. Vid ett mer normalt räntekostnadsläge på 5 procent blir räntekostnaden efter skatt 0,82 procentenheter högre än med dagens skatteregler.

Förslagen innebär en omfördelning av bolagsskattebetalningarna inom näringslivet. Såväl huvudförslaget som det alternativa förslaget innebär att högt belånade företag i allmänhet får betala mer i bolagsskatt än med dagens skatteregler. Företag som är lågt belånade får i allmänhet betala mindre i skatt än med dagens skatteregler.

De föreslagna reglerna bedöms inte medföra någon större ändring av företagens administrativa kostnader. De bedöms medföra vissa ökade kostnader för Skatteverket och för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Båda förslagen bedöms leda till ökad soliditet i företagen och en samhällsekonomiskt bättre sammansättning av näringslivets investeringar. På sikt bedöms detta leda till högre produktivitet och därmed högre löner och högre BNP.

Ikraftträdande

Kommittén föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

I Författningsförslag

1 Författningsförslag för huvudförslaget

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

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹ dels att 24 kap. 10 a–10 f §§ och 48 kap. 26 § ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 24 kap. 10 a, 10 b och 10 d §§ ska utgå,

dels att 17 kap. 2 §, 18 kap. 7 §, 19 kap. 8 och 9 §§, 20 kap. 11 §, 24 kap. 1 §, 35 kap. 3 §, 39 kap. 1 §, 40 kap. 16 a §, 48 kap. 27 §, och 50 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya kapitel, 24 a kap. och 29 a kap., sex nya paragrafer, 24 kap. 10 a §, 39 kap. 8 a och 32–35 §§, samt närmast före 24 kap. 10 a § och 39 kap. 32 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

2 §²

Med anskaffningsvärde, nettoförsäljningsvärde och återanskaffningsvärde avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap.

Med anskaffningsvärde, nettoförsäljningsvärde och återanskaffningsvärde avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap.

¹ Lagen omtryckt 2008:803. Senaste lydelse av 24 kap. 10 a–10 f §§ 2012:757 och av 48 kap. 26 § 2011:1256.

² Senaste lydelse 2010:1528.

9 § andra–fjärde styckena årsredovisningslagen (1995:1554) eller i förekommande fall 4 kap. 5 § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller 4 kap. 4 § lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.

9 § andra–fjärde styckena årsredovisningslagen (1995:1554) eller i förekommande fall 4 kap. 5 § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller 4 kap. 4 § lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

Med verkligt värde avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap. 14 a § andra stycket årsredovisningslagen.

Om en enskild näringsidkare upprättar ett förenklat årsbokslut enligt 6 kap. 6 § bokföringslagen (1999:1078), avses med anskaffningsvärde det värde som följer av god redovisningssed.

18 kap.

7 §³

Anskaffningsvärdet för inventarier är utgiften för förvärvet om de förvärvas genom köp, byte, egen tillverkning eller på liknande sätt. Om inventarierna förvärvas på annat sätt, anses marknadsvärdet vid förvärvet som anskaffningsvärde.

Anskaffningsvärdet för inventarier är utgiften för förvärvet om de förvärvas genom köp, byte, egen tillverkning eller på liknande sätt, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.* Om inventarierna förvärvas på annat sätt, anses marknadsvärdet vid förvärvet som anskaffningsvärde, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

Om en enskild näringsidkare upprättar ett förenklat årsbokslut enligt 6 kap. 6 § bokföringslagen (1999:1078), avses med anskaffningsvärde det värde som följer av god redovisningssed.

³ Senaste lydelse 2010:1528.

19 kap.

8 §

Om en byggnad uppförs av den skattskyldige, är anskaffningsvärdet utgiften för att uppföra den.

Om en byggnad uppförs av den skattskyldige, är anskaffningsvärdet utgiften för att uppföra den, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

9 §

Om en byggnad förvärvas genom köp, byte eller på liknande sätt, är anskaffningsvärdet utgiften för förvärvet.

Om en byggnad förvärvas genom köp, byte eller på liknande sätt, är anskaffningsvärdet utgiften för förvärvet, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

I 18 § finns bestämmelser om förvärv av byggnad genom arv, gåva m.m.

20 kap.

11 §

Anskaffningsvärdet för en markanläggning är den skattskyldiges utgifter för att anskaffa eller förbättra anläggningen.

Anskaffningsvärdet för en markanläggning är den skattskyldiges utgifter för att anskaffa eller förbättra anläggningen, *med undantag för finansiella kostnader som avses 24 a kap.4 §.*

Som anskaffningsvärde räknas också sådant värde av nyttjanderättshavares förbättringsutgifter som enligt 19 kap. 29 § ska tas upp som intäkt för fastighetsägaren.

24 kap.1 §⁴

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpning i inkomstslaget näringsverksamhet av vissa bestämmelser i inkomstslaget kapital i 2 och 3 §§,
- partiell fission i 3 a §,

⁴ Senaste lydelse 2012:757.

- kapitalrabatt på optionslån i 4 §,
- avdragsrätt för ränta på vinstandelslån i 5–10 §§,
- *begränsningar i avdrags-* – *avdrag för ränta på vissa rätten för ränta på vissa skulder i efterställda lån i 10 a §, 10 a–10 f §§,*
- avdrag för lämnad utdelning i 11 §, och
- skattefria utdelningar i 12–22 §§.

En bestämmelse om skattefrihet för utdelning från privatbostadsföretag finns i 15 kap. 4 §.

Bestämmelser om i vilken utsträckning ersättningar i form av livränta och liknande utbetalningar för avyttrade tillgångar räknas som ränta finns i 44 kap. 35 och 37–39 §§.

Avdrag för ränta på vissa efterställda lån

10 a §

Räntekostnader hänförliga till kapitalinstrument och efterställda lån som omfattas av Europeiska Unionens förordning 575/2013 artikel 62 får inte dras av.

24 a kap. Finansiella kostnader och finansiella intäkter i inkomstslaget näringsverksamhet

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om begränsning i rätten till avdrag för finansiella kostnader.

2 §

Bestämmelserna i detta kapitel gäller för juridiska personer, svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.

För svenska handelsbolag avses med beskattningsår i detta kapitel räkenskapsåret.

Definitioner

Finansiellt instrument

3 §

Med finansiellt instrument avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap. 14 a och 14 c §§ årsredovisningslagen (1995:1554). Det gäller oavsett om instrumentet utgör lager eller kapitaltillgång.

Med finansiellt instrument avses dock inte

– andelar i skalbolag som avses i 25 a kap. 9 §,

– andelar som avses i 27 kap. 6 §, och

– termin och option som är hänförliga till annat än finansiella kostnads- och intäktsposter.

Finansiell kostnad

4 §

Med finansiell kostnad avses i detta kapitel en

– ränta och annan, direkt eller indirekt, kostnad för en kredit,

– förlust vid avyttring och nedskrivning av finansiellt instrument, och

– utdelning som får dras av.

Med finansiell kostnad avses dock inte

– kostnad för kredit eller köp och försäljning av ett finansiellt instrument till den del kostnaden utgör betalning för en annan tjänst än som avses i 3 kap. 9 § mervärdesskattelagen (1994:200),
– förlust på finansiellt instrument som avses i 25 a kap. 19 §, och
– utdelning som avses i 39 kap. 22 §.

En avsättning i balansräkning, i andra fall än som avses i 28 kap. 3 § andra punkten, utgör inte en kredit enligt första stycket första strecksatsen. Det samma gäller kredit på grund av köp av tillgångar eller tjänster i näringsverksamheten, om krediten lämnats på sedvanliga villkor.

5 §

Med finansiell kostnad avses även det räntebelopp som ingår i en hyreskostnad, om inte annat anges i 7–9 §§.

6 §

Det räntebelopp som ska användas är det som följer av hyresavtalet.

Om räntebeloppet inte kan beräknas med ledning av uppgifterna i hyresavtalet eller om det avviker från vad som skulle ha avtalats mellan sinsemellan oberoende näringsidkare ska statslåneräntan med tillägg av fem procentenheter multiplicerat med den hyrda tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång användas.

7 §

När hyresobjektet är en fastighet behöver 5 § inte tillämpas. Det gäller dock inte

– när ett företag direkt eller indirekt har avyttrat en fastighet och det avyttrande företaget, eller ett koncernföretag till det företaget, därefter ingått ett hyresavtal avseende en väsentlig del av samma fastighet, och

– vid hyra av fastighet mellan två koncernföretag.

Med koncernföretag i första stycket avses företag som ingår i samma koncern enligt 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

8 §

Om hyresavtalets löptid inte överstiger åtta månader behöver 5 § inte tillämpas. Om det finns ett samband mellan flera på varandra följande hyresavtal ska avtalets längd bedömas med hänsyn till samtliga avtal.

Första stycket gäller inte vid hyra mellan två koncernföretag. Med koncernföretag avses det-samma som anges i 7 § andra stycket.

9 §

Om företagets sammanlagda hyreskostnader under beskattningsåret inte överstiger 300 000 kronor behöver 5 § inte tillämpas. Om företaget ingår i en koncern ska hela koncernens hyres-

kostnader beaktas. Undantaget gäller dock inte

– hyreskostnader avseende fastighetshyra enligt 7 § första stycket första strecksatsen, och
– hyra mellan två koncernföretag.

Kostnader för fastighetshyra, för hyra mellan koncernföretag och för sådana hyresavtal som avses i 8 § ska inte ingå vid beräkningen.

Med koncern och koncernföretag i första och andra styckena avses detsamma som anges i 7 § andra stycket.

10 §

Att en finansiell kostnad inte får räknas in i anskaffningsvärdet för en tillgång som ingår i näringsverksamhet framgår i fråga om

*– lagertillgångar i 17 kap. 2 §,
 – inventarier i 18 kap. 7 §,
 – byggnader i 19 kap. 8 och 9 §§, och
 – markanläggningar i 20 kap. 11 §.*

Finansiell intäkt

11 §

Med finansiell intäkt avses intäkt av sådant slag som motsvarar en finansiell kostnad.

Som finansiell intäkt räknas även vinst vid avyttring av fordringar m.m. som avses i 25 a kap. 19 § och belopp som ska tas upp enligt 39 kap. 14 § första stycket 2 och 33 §.

12 §

Med *finansiell intäkt* avses även det räntebelopp som ingår i en hyresintäkt. Vad som anges i 7 och 8 §§ gäller på motsvarande sätt för *finansiella intäkter*.

Räntebeloppet ska beräknas på det sätt som anges i 6 §. Om andra stycket i nämnda paragraf ska tillämpas på en hyresintäkt ska enbart statslåneräntan användas.

Finansnetto

13 §

Om beskattningsårets *finansiella intäkter* överstiger beskattningsårets *finansiella kostnader* utgör mellanskillnaden ett positivt finansnetto. Om i stället beskattningsårets *finansiella kostnader* överstiger beskattningsårets *finansiella intäkter* utgör mellanskillnaden ett negativt finansnetto.

För juridiska personer som, direkt eller indirekt genom ett eller flera svenska handelsbolag, är delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska finansnettot som belöper sig på andelen ingå i den juridiska personens finansnetto. Detta gäller endast om det delägda företagets räkenskapsår sammanfaller med den juridiska personens beskattningsår och andelen har ägts under den juridiska personens hela beskattningsår eller sedan det delägda företaget började bedriva näringsverksamhet av något slag.

14 §

Ett företag som har ett positivt finansnetto enligt 13 § får högst med ett motsvarande belopp göra avdrag för ett outnyttjat negativt finansnetto hos ett annat företag under förutsättning att

1. båda företagen med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till varandra, och

2. båda företagen redovisar avdraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma deklarations-tidpunkt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) eller som skulle ha haft det om inte något av företagens bokföringskyldighet upphör.

Avdragsbegränsning

15 §

Utöver vad som anges i 14 § får ett negativt finansnetto inte dras av.

29 a kap. Finansieringsavdrag

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om finansieringsavdrag för juridiska personer.

Beräkning av underlag för finansieringsavdrag

2 §

Underlag för finansieringsavdrag beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnadsposterna

och med sådant positivt finansnetto som belöper sig på andelar i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om det ingår i den juridiska personens finansnetto enligt 24 a kap. 13 § andra stycket.

Finansieringsavdrag

3 §

Finansieringsavdrag ska göras med 25 procent av ett positivt underlag som beräknas enligt 2 §.

35 kap.

3 §⁵

Ett koncernbidrag från ett moderföretag till ett helägt dotterföretag eller från ett helägt dotterföretag till ett moderföretag ska dras av under förutsättning att

1. varken givaren eller mottagaren är ett privatbostadsföretag eller investmentföretag,

2. både givaren och mottagaren redovisar bidraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma deklARATIONSTIDPUNKT enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) eller som skulle ha haft det om inte givarens eller mottagarens bokföringsskyldighet upphör,

3. dotterföretaget har varit helägt under givarens och mottagarens hela beskattningsår eller sedan dotterföretaget började bedriva verksamhet av något slag,

4. mottagaren inte enligt ett skatteavtal ska anses ha hemvist i en utländsk stat utom i fall som avses i 2 a § andra meningen,

⁵ Senaste lydelse 2011:1256.

5. näringsverksamheten som koncernbidraget hänför sig till inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal, *och*

6. om bidraget lämnas från dotterföretaget till moderföretaget, utdelning under beskattningsåret från dotterföretaget inte ska tas upp hos moderföretaget.

5. näringsverksamheten som koncernbidraget hänför sig till inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal,

6. om bidraget lämnas från dotterföretaget till moderföretaget, utdelning under beskattningsåret från dotterföretaget inte ska tas upp hos moderföretaget, *och*

7. värden motsvarande bidraget förs över från givaren till mottagaren (värdeöverföring) senast den dag då inkomstdeklarationen för beskattningsåret ska lämnas enligt 32 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Om anstånd med att lämna deklarationen har beviljats med stöd av 36 kap. 4 § samma lag ska värdeöverföringen ske senast den dag som anstånd har beviljats till.

39 kap.

1 §⁶

I detta kapitel finns bestämmelser om

- försäkringsföretag i 2–13 §§,
 - utländska tjänstepensionsinstitut i 13 a–13 f §§,
 - investmentföretag i 14–19 §§,
 - kooperativa föreningar i 21–24 §§,
 - privatbostadsföretag i 25–27 §§,
 - sambruksföreningar i 28 §,
 - samfälligheter i 29 §, *och*
 - sparbanker och Sparbankernas säkerhetskassa i 30 och 31 §§.
- samfälligheter i 29 §,
 - sparbanker och Sparbankernas säkerhetskassa i 30 och 31 §§, *och*
 - *finansiella företag i 32–35 §§.*

⁶ Senaste lydelse 2011:1271.

8 a §

Ett skadeförsäkringsföretag som har gjort avsättning till säkerhetsreserv ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till summan av avsättning till säkerhetsreserv som den juridiska personen har vid beskattningsårets ingång multiplicerad med statslåneräntan vid utgången av november månad året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut.

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

*Finansiella företag**32 §*

Finansiella företag ska ta upp ett belopp som motsvarar 0,24 procent av ett underlag som beräknas enligt 34 §.

33 §

Med finansiella företag avses kreditinstitut och utländska kreditinstitut enligt 1 kap. 5 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Utländska kreditinstitut som bedriver verksamhet i Sverige bedöms bara med hänsyn till den verksamhet som institutet bedriver från fast driftställe här.

34 §

Underlaget är summan av det finansiella företags skulder och avsättningar utom obeskattade reserver vid räkenskapsårets utgång enligt fastställd balansräkning, med de justeringar som följer av andra och tredje styckena samt 35 §.

Ett finansiellt företag som ingår i en koncern enligt årsredovisningslagen (1995:1554) ska minska underlaget med skulder till andra finansiella företag i koncernen.

Underlaget ska minskas med efterställda skuldförbindelser som får ingå i kapitalbasen enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

35 §

Om räkenskapsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, ska underlaget justeras proportionellt i förhållande till räkenskapsårets längd.

40 kap.

16 a §⁷

Om ägarförändringen helt eller delvis har skett genom ett kapitaltillskott och det är uppenbart att förvärvaren genom kapitaltillskottet har fått en tillgång av verkligt och särskilt värde som motsvarar kapitaltillskottet, ska

Om ägarförändringen helt eller delvis har skett genom ett kapitaltillskott ska utgiften för förvärvet enligt 15 § första stycket bestämmas till ett belopp som motsvarar det lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och

⁷ Senaste lydelse 2009:1453.

utgiften enligt 15 § första stycket inte minskas med kapitaltillskottet.

särskilt värde på tillgångarna i företaget som belöper sig på förvärvarens andel efter ägarförändringen. Vid beräkningen av värdet på tillgångarna i företaget ska själva kapitaltillskottet inte räknas med.

Vid bedömningen enligt första stycket ska hänsyn inte tas till tillgångar som underskotts företaget kan antas ha förvärvat i samråd med den nya ägaren.

Vid tillämpningen av andra stycket likställs en juridisk person eller ett svenskt handelsbolag med underskotts företaget om de både före och efter ägarförändringen ingick i samma koncern.

48 kap.

27 §⁸

I fråga om kapitalförluster som uppkommer i svenska handelsbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och för vilka avdrag ska göras tillämpas 19–21, 23 och 24 §§, om inte något annat anges i andra stycket.

I fråga om kapitalförluster på andra tillgångar än sådana som avses i 24 a kap. 3 § som uppkommer i svenska handelsbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och för vilka avdrag ska göras tillämpas 19–21, 23 och 24 §§, om inte något annat anges i andra stycket.

Om den som ska göra avdrag enligt första stycket är ett sådant företag som anges i 24 kap. 13 § 1–5 och avdraget avser förlust på delägarätter ska 70 procent av kapitalförlusten dras av. Förlusten får dras av bara mot kapitalvinster på delägarätter.

⁸ Senaste lydelse 2011:1510.

Kapitalförluster för vilka avdrag ska göras på sådana delägar-
rätter och fordringsrätter vars innehav betingas av rörelse som
bedrivs av handelsbolaget eller av någon som med hänsyn till
äganderättsförhållanden eller organisatoriska förhållanden kan
anses stå handelsbolaget nära, ska dock alltid dras av i sin helhet.

50 kap.

5 §⁹

- Anskaffningsutgiften ska *ökas* med
- den skattskyldiges tillskott till bolaget,
 - belopp som tagits upp som *den skattskyldiges andel av bolagets inkomster,* – belopp som tagits upp som *den skattskyldiges andel av bolagets inkomster till den del inkomsten inte har minskats med avdrag för sådant negativt finansnetto enligt 24 a kap. som inte har fått dras av,*
 - 22 procent av avdrag för avsättning till expansionsfond enligt 34 kap.,
 - 78 procent av expansionsfond som förs över från andel i handelsbolag till enskild näringsverksamhet enligt 34 kap. 22 §, och
 - det belopp som framgår vid en tillämpning av bestämmelserna om överlåtelse av privata tillgångar till underpris i 53 kap. 5 §.
- Anskaffningsutgiften ska *minska* med
- den skattskyldiges uttag ur bolaget,
 - belopp som dragits av som den skattskyldiges andel av bolagets underskott,
 - negativt fördelningsbelopp till den del räntefördelningen minskat ett underskott i inkomstslaget näringsverksamhet,
 - 22 procent av återförda avdrag för avsättning till expansionsfond enligt 34 kap., och
 - 78 procent av expansionsfond som förs över från enskild näringsverksamhet till andel i handelsbolag enligt 34 kap. 19 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016. Om inte annat följer av punkterna 2–10 tillämpas de nya bestämmelserna första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

⁹ Senaste lydelse 2012:757.

För beskattningsår som påbörjats tidigare gäller fortfarande äldre bestämmelser om inte annat följer av punkterna 2–10.

2. För svenska handelsbolag ska de nya bestämmelserna tillämpas första gången för handelsbolagets räkenskapsår som börjar efter den 31 december 2015 om inte annat följer av punkterna 3–10. För räkenskapsår som påbörjats tidigare gäller fortfarande äldre bestämmelser om inte annat följer av punkterna 3–10.

3. Ett svenskt handelsbolag får under perioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2018 vara överlåtare i en underprisöverlåtelse enligt 23 kap. För en sådan underprisöverlåtelse gäller utöver bestämmelserna i 23 kap. följande villkor.

- Förvärvaren ska vara ett företag.
- Handelsbolagets hela näringsverksamhet ska överlåtas.
- Andelarna i det förvärvande företaget ska i motsvarande proportioner innehas av de personer som innehar andelarna i det överlåtande handelsbolaget.

4. Bestämmelsen i 24 a kap. 15 § om att ett negativt finansnetto inte får dras av tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på tiden efter den 31 december 2015 för företag som lagt om räkenskapsåret efter den 31 december 2013 men före den 1 januari 2016.

5. Vid tillämpningen av 29 a kap. 2 § ska intäktsposterna även minskas med överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer som har räkenskapsår som har påbörjats före det första beskattningsåret som börjar efter den 31 december 2015 för den juridiska personen.

6. Vid tillämpningen av 30 kap. ska periodiseringsfonder som avsatts före den 1 januari 2016 återföras med 133 procent av det avsatta beloppet om återföringen görs efter den 1 januari 2016.

7. Skadeförsäkringsföretag ska det beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015, som en särskild övergångspost, ta upp skillnaden mellan 133 procent av avsättning till säkerhetsreserv det beskattningsår som avslutats före den 1 januari 2016 och avsättningen. Övergångsposten ska tas upp till beskattning med minst en sjättedel per år. Om beskattningsåret är längre eller kortare än ett kalenderår ska den återförda posten justeras i motsvarande mån.

8. Företag med beskattningsår som påbörjats före men avslutas efter den 1 januari 2016 får vid tillämpningen av 35 kap. under det beskattningsåret bara göra avdrag med högst 75 procent för

koncernbidrag som har lämnats till företag med beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

9. För ett företags första beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015 ska vid tillämpningen av 40 kap. kvarstående underskott från tidigare år endast anses uppgå till 50 procent av det underskott som fanns den 31 december 2015.

10. Bestämmelserna i 40 kap. 16 a § tillämpas på förvärv som görs efter den 31 december 2015.

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

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

6 §

Svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer med fast driftställe i Sverige ska till ledning för delägarnas beskattning lämna särskilda uppgifter om

1. näringsverksamheten enligt 31 kap. 2 och 3 §§,
2. varje delägars andel av bolagets eller den juridiska personens inkomst av varje inkomstslag och näringsverksamhet,
3. varje delägars andel eller lott i bolaget eller den juridiska personen,
4. skalbolag enligt 31 kap. 14 §, och
5. prissättningsbesked enligt 31 kap. 34 §.

Om ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige har avyttrat en fastighet och kapitalvinsten inte kan beräknas på grund av att den är beroende av någon händelse i framtiden, ska bolaget eller den juridiska personen lämna uppgift om detta.

Ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige ska lämna uppgift om sådant positivt och negativt finansnetto som avses i 24 a kap. 13 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och som belöper sig på delägarens andel.

Tredje stycket gäller inte om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

5 kap. Nedsättning av statlig inkomstskatt på vissa inkomster

1 § Finansiella företag som ska ta upp ett belopp enligt 39 kap. 33 § inkomstskattelagen (1999:1229) har rätt att genom avräkning av utländsk skatt få nedsättning av statlig inkomstskatt enligt detta kapitel.

Om inte annat följer av 3 §, ska avräkning ske av utländsk skatt som under kalenderåret närmast före beskattningsåret har betalats av en sådan utländsk juridisk person som enligt 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554) ingår i samma koncern som det finansiella företaget och som skulle ha tagit upp ett belopp enligt 39 kap. 33 § inkomstskattelagen om verksamheten bedrivits här i landet.

2 § Med utländsk skatt avses i detta kapitel skatt som har betalats till en utländsk stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som är jämförlig med den inkomstskatt som tas ut av finansiella företag enligt 39 kap. 32–35 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

3 § Avräkning av utländsk skatt får ske med ett belopp som motsvarar den utländska skatt som hänför sig till ett sådant skuldförhållande som skulle ha minskat underlaget enligt 39 kap. 34 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) om den utländska juridiska personen bedrivit verksamhet här.

Avräkning får dock högst ske med ett belopp som motsvarar den statliga inkomstskatt som, beräknad utan hänsyn till avräkning, hänför sig till de skulder som det finansiella företaget vid räkenskapsårets utgång enligt fastställd balansräkning har till den utländska juridiska person vars utländska skatt ska avräknas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas på skatt som betalats för en period som börjar efter detta datum.

II Uppdrag och inledning

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

Kommitténs direktiv beslutades vid regeringssammanträde den 13 januari 2011 (dir. 2011:1). Direktiven återges i sin helhet i bilaga 1. Här ges en kort sammanfattning av huvuddragen i direktiven.

Kommitténs grundläggande uppdrag är enligt direktiven att se över beskattningen av bolag. Skattesystemet ska därvid utformas så att företagande, investeringar och sysselsättning gynnas. Kommittén ska i sitt arbete sträva efter att ta fram förslag som breddar bolagskattebasen för att möjliggöra en sänkning av skatterna i bolagssektorn. Därutöver ska förslagen utformas så att den svenska bolagsskattebasen värnas samtidigt som regelverket inte riskerar att komma i konflikt med EU-rätten.

Utöver de mer generella riktlinjerna anger direktiven även att kommittén ska titta på flera specifika delar av skattesystemet. En viktig uppgift är att lämna förslag på hur den asymmetriska behandlingen av eget och lånat kapital i företagen kan minskas. Förslag ska även lämnas på ett system med källskatt på räntebetalningar till utlandet. Regelverken för koncernbidrag och underprisöverlåtelser ska också omprövas i syfte att finna alternativa hållbara lösningar.

Kommittén fick även i uppdrag att lämna två delbetänkanden. Den 30 januari 2012 överlämnade kommittén ett delbetänkande med förslag på skatteincitament för riskkapital (SOU 2012:3). Den 26 september 2012 överlämnades ett delbetänkande med förslag på skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66).

Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2012:115 och dir. 2013:113) ska kommittén redovisa sitt slutliga uppdrag senast den 16 juni 2014 (se bilaga 2 och 3).

2.2 Uppdragets genomförande

Kommittén, som har antagit namnet Företagsskattekommittén, påbörjade sitt arbete i april 2011. Fram till september 2012 var arbetets fokus frågorna i de två delbetänkandena. Parallellt med detta inleddes arbetet med frågorna i slutbetänkandet. Sedan oktober 2012 har arbetet enbart rört dessa frågor. Sedan dess har kommittén haft 11 sammanträden med samtliga ledamöter, sakkunniga och experter inbjudna. Ett av dessa sammanträden genomfördes i form av ett internat över två dagar. Härutöver har det hållits 6 sammanträden där enbart ledamöterna deltagit, varav 3 har varit i form av telefonsammanträden.

Delar av arbetet har bedrivits i mindre grupper. Grupperna har haft följande inriktningar: räntebegreppet, lagstiftning, samhälls-ekonomisk analys och EU-rätt.

Kommittén har beställt fyra expertrapporter (bilagorna 4–7). Resultaten från dem har presenterats av professor Magnus Henrekson, professor Søren Bo Nielsen och professor Jan Södersten i samband med ordinarie sammanträde.

Vidare har professor Sven-Olof Lodin haft i uppdrag att särskilt bistå med utredning och förslag till hur intäkter och kostnader hänförliga till leasing ska behandlas skattemässigt inom ramen för de avdragsbegränsningar som kommittén utreder.

Kommitténs sekretariat har träffat kolleger från Finland, Danmark, Norge, Island och Tyskland för att diskutera erfarenheter från arbete med bolagsskattereformer.

Kommittén har engagerat externa föreläsare vid två tillfällen i samband med ordinarie sammanträde. Docent Axel Hilling har föreläst om räntebegreppet och professor Per Strömberg har föreläst om företagets finansiering.

2.3 Uppdrag om rangordning

Av direktiven framgår att kommittén ska rangordna ”dels de konkreta reformförslag som övervägs, dels andra sätt att sänka skattebetalningarna från bolagssektorn” (s. 25). Det står också att ”[e]n jämförelse kan även göras med skattepolitiska åtgärder som ligger utanför kommitténs uppdrag, t.ex. förändringar i socialavgifter och beskattning av förvärvsinkomster” (s. 25).

Kommittén har inte fullgjort uppdraget att rangordna samtliga modeller som övervägts. Kommittén har heller inte gjort en jämförelse

med andra sätt att sänka skattebetalningarna från bolagssektorn eller med skattepolitiska åtgärder som ligger utanför kommitténs uppdrag. I stället har en jämförelse mellan olika modeller för bolagsbeskattning prioriterats. För två av modellerna har kommittén valt att utforma fullständiga lagförslag.

3 Inledning

3.1 Olikbehandling av eget och lånat kapital leder till snedvridningar

Kommitténs huvudsakliga uppdrag är att föreslå ett system för beskattning av bolag som leder till en mer neutral beskattning mellan eget och lånat kapital. Målet är också att de nuvarande reglerna för ränteavdragsbegränsningar ska kunna tas bort. Ett regelsystem som klarar av dessa två uppdrag har flera goda egenskaper.

Ett skattesystem som präglas av neutralitet har goda förutsättningar att minimera de samhällsekonomiska kostnaderna för ett givet skatteuttag. På företagsbeskattningens område betyder neutralitet bland annat att skattesystemet inte ska snedvrیدا företagens investerings- och finansieringsbeslut.

Den skattemässiga olikbehandlingen av eget och lånat kapital bryter mot neutralitetsprincipen. En följd av olikbehandlingen är att kapitalkostnaden för eget kapital är avsevärt högre än för lånat kapital. Eget och lånat kapital lämpar sig olika väl för olika typer av företag, i olika branscher, i olika utvecklingsskeden och så vidare. Den mer förmånliga behandlingen av lånat kapital leder till att skattesystemet gynnar investeringar och verksamhet som lämpar sig för lån och missgynnar investeringar i icke belåningsbara (ofta immateriella) tillgångar och i nystartade företag som inte har en lång kredithistoria. En annan följd av olikbehandlingen är att den företagsekonomiskt optimala finansieringsstrukturen avviker från den samhällsekonomiskt optimala. Kostnaden för en sådan överskuldssättning är bland annat kopplad till att en högre skuldsättning medför en högre konkursrisk. En högre konkursrisk leder bland annat till större riskpremier på låneräntor och större kringkostnader för konkurshantering.

Ett skattesystem som diskriminerar investeringar i vissa tillgångar och i vissa företag och dessutom uppmuntrar till överskuldssättning

riskerar att leda till en felaktig allokering av resurser inom ekonomin, så att arbete och kapital inte används där de skapar mest värde, utan i stället där skattebelastningen är minst. Följden av en sådan felallokering är en lägre ekonomisk tillväxt och ett mindre överskott att fördela.

3.2 En allt rörligare bolagsskattebas

I de flesta länder – inte bara i Sverige – beskattas investeringar som finansieras med eget kapital hårdare än de som finansieras med lånat kapital. De samhällsekonomiska effekterna av denna skattemässiga olikhet har diskuterats utförligt i den nationalekonomiska forskningslitteraturen. Kommittén har utifrån denna diskussion inte funnit några skäl som motiverar en skillnad i den skattemässiga behandlingen av eget och lånat kapital. Denna skillnad har tidigare inte uppfattats som ett så pass stort problem att den har påkallat några reformer. Situationen har dock ändrats de senaste årtiondena. Finansmarknaden har avreglerats och valutaregleringen har avskaffats i såväl Sverige som andra länder. Detta har öppnat upp för möjligheten att i stor skala omvandla eget kapital till lånat kapital och att flytta kapital till lågskattejurisdiktioner. Det har också varit möjligt att låna kapitalet från länder där beskattningen av räntor är låg eller obefintlig, vilket har gjort det än förmånligare att ersätta eget kapital med lånat kapital, särskilt med koncern-interna lån. Det har uppkommit standardiserade metoder för att artificiellt åstadkomma stora ränteavdrag och därigenom sänka bolagsskattebetalningarna. På så sätt har den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital förutom att vara samhällsekonomiskt snedvridande också kommit att bli en faktor som bidrar till en underminering av bolagsskattebasen. Detta är problematiskt ur statsfinansiell synvinkel och hotar också legitimiteten i bolagsskattesystemet. Riksdagen har tidigare i två omgångar (2009 och 2013) begränsat avdragsrätten för räntor i syfte att stävja missbruk. Begränsningarna i ränteavdragsrätten har varit utformade för att motverka skatteplanering med ränteavdrag för lån inom en intressegemenskap. I båda fallen har begränsningen i ränteavdragsrätt följts åt av bolagsskattesänkningar.

Sverige är inte det enda landet som har infört regler för att förhindra vissa ränteavdrag. Nederländerna har regler som liknar de svenska på så sätt att de är inriktade på att särskilja ”legitima” från

”icke-legitima” ränteavdrag. Andra länder, däribland Tyskland och Finland, har infört mer generella regler där man inte gör denna åtskillnad utan i stället har satt ett tak för hur mycket ränteutgifter som får dras av. Kommittén anser att denna typ av generella modeller är intressanta, eftersom det inte har ansetts meningsfullt att än en gång utforma regler som siktar på att särskilja vissa ”icke legitima” räntor från andra.

3.3 Olika metoder för att uppnå likabehandling

Parallellt med en ökad internationell förekomst av regler som begränsar möjligheten till ränteavdrag har det publicerats en hel del nationalekonomisk forskning om olika metoder för att utjämna den skattemässiga skillnaden mellan eget och lånat kapital. De mest avhandlade modellerna benämns vanligen ACE (*Allowance for Corporate Equity*) och CBIT (*Comprehensive Business Income Tax*). I båda modellerna jämföras den skattemässiga behandlingen av eget och lånat kapital, i ACE-modellen genom att medge avdrag för både räntor och (en schablonmässigt beräknad) utdelning, i CBIT-modellen genom att inte medge avdrag för vare sig räntor eller utdelning. Dessa modeller tar alltså på skilda sätt sig an att utjämna den skattemässiga skillnaden mellan eget och lånat kapital. Det finns anhängare av båda modellerna, men det gäller framför allt i den akademiska världen. I policydiskussionen förespråkas dessa modeller mer sällan. Några länder har infört regler som kan liknas vid en ACE-modell. Det gäller till exempel Italien och Belgien. Inget land har däremot infört regler som kan liknas vid en CBIT-modell. I den svenska debatten har ACE-modellen förts fram av Peter Birch Sørensen. I en rapport skriven för Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) förespråkade han en sådan modell för det svenska skattesystemet. I en expertrapport till det här betänkandet förespråkar Søren Bo Nielsen en variant av en ACE-modell, en s.k. ACC-modell, där avdrag ges för en schablonmässigt beräknad kostnad för både lånat och eget kapital.

Kommitténs direktiv tar upp de här två modellerna, och det har också av det skälet varit en naturlig utgångspunkt för kommitténs arbete med utformningen av en för Sverige lämplig modell.

3.4 Systematisk jämförelse av modeller

Kommitténs arbete med att ta fram ett förslag till bolagsskattesystem har präglats av de ovan nämnda strömningarna, att utforma generella regler för ränteavdrag som förhindrar att den svenska bolagsskattebasen eroderas och att utforma ett system som är mer neutralt i behandlingen av eget och lånat kapital. Inspiration och idéer har inhämtats både från den nationalekonomiska forskningslitteraturen och från skattesystem i andra länder.

För att ett nytt skattesystem ska kunna bli verklighet ställs en rad krav på dess egenskaper. Det måste ha de ekonomiska och juridiska egenskaperna som gör det såväl önskvärt som möjligt att införa reglerna. För att på ett systematiskt sätt kunna jämföra olika modeller med varandra har kommittén tagit fram en lista med punkter, där var och en av punkterna motsvarar en egenskap som har varit en viktig grund för värdering av modellerna. Listan innehåller flera ekonomiska kriterier. Det är önskvärt att reglerna reducerar den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital. Det är också önskvärt att reglerna har positiva effekter på realinvesteringar, företagslokalisering och vinstredovisning i Sverige. De andra kriterierna som ingår i listan är att reglerna ska motverka av lagstiftaren icke avsedd skatteplanering och att de ska vara enkla att förstå och tillämpa.

Av de modeller som kommittén har diskuterat gjordes en första grovsällning. Fyra modeller valdes ut för att jämföras utifrån punkterna i listan. Kommittén valde att därifrån gå vidare med två av modellerna som hade tydliga försteg framför övriga.

3.5 Kommittén lämnar två alternativa förslag

Kommittén föreslår att det i första hand ska införas en modell med ett s.k. finansieringsavdrag. I andra hand föreslås en s.k. EBIT-modell. De två modellerna är ömsesidigt uteslutande och kan alltså inte införas båda två.

Båda förslagen begränsar rätten till avdrag för räntor och andra finansiella kostnader. I ett bolagsskattesystem där alla inkomster och utgifter behandlas lika spelar det ingen större roll om en viss utgift kallas för ränta eller något annat. Om avdragsrätten begränsas för enbart vissa utgifter behövs det däremot en noggrann definition av vilka utgifter som ska omfattas av begränsningen. I båda förslagen

används begreppet finansiella kostnader, och det är avdrag för sådana kostnader som begränsas. Utgångspunkten för avdragsbegränsningen är att alla kostnader som i ekonomisk mening är en räntekostnad ska omfattas. För att undvika gränsdragningsproblem omfattas också andra finansiella kostnader. Den definition som kommittén har stannat för är ny i skatterättsliga sammanhang och har stora likheter med motsvarande definition inom redovisningen. En spegelbild av de finansiella kostnaderna finns på intäktssidan och benämns följaktligen finansiella intäkter.

Huvudförslaget innebär att det införs ett finansieringsavdrag i kombination med en begränsning i avdragsrätten för finansiella kostnader. Avdragsrätten begränsas på så sätt att enbart finansiella kostnader som motsvaras av finansiella intäkter får dras av. Överskjutande finansiella kostnader får inte dras av alls. Finansieringsavdraget kan ses som ett avdrag för kostnader för såväl lånat som eget kapital. Det är schablonmässigt beräknat och uppgår till 25 procent av företagets skattemässiga resultat före avdraget.

Det alternativa förslaget utgörs av en bolagsskattesatssänkning i kombination med en jämfört med huvudförslaget mildare form av avdragsbegränsning. Också i detta förslag får finansiella kostnader som motsvaras av finansiella intäkter dras av. Därutöver får avdrag göras med högst 20 procent av företagets rörelseresultat (EBIT).

Den huvudsakliga anledningen till att föreslå och utforma regler för två modeller, och inte bara en, är att ge lagstiftaren valmöjlighet. En annan anledning är att det är vanligt internationellt med ränteavdragsbegränsningsregler som baseras på EBIT eller EBITDA (resultat före finansiella poster, skatter samt av- och nedskrivningar). Inom vissa områden har det alternativa förslaget krävt mer detaljregleringar som har gjort att det förslaget har blivit mer komplicerat till sin utformning än huvudförslaget.

3.5.1 Båda förslagen begränsar rätten till ränteavdrag

Gemensamt för båda förslagen är att de begränsar rätten till avdrag för räntor och andra finansiella kostnader.

Avdragsbegränsningen avser i båda fallen negativt finansnetto, det vill säga de finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna. Räntekostnader och andra finansiella kostnader som i belopp motsvaras av finansiella intäkter kommer däremot att vara obegränsat avdragsgilla även fortsättningsvis. Anledningen till att utgå från

nettot är att företag i många fall fungerar som intermediärer av lån. Till exempel kan moderföretaget i en koncern ta upp ett stort lån som sedan vidareutlånas till ett antal dotterföretag. Om avdrag skulle nekas för finansiella kostnader både i moder- och dotterföretaget samtidigt som motsvarande finansiella intäkter är skattepliktiga skulle det uppstå en kedjebeskattning inom koncernen.

En viktig skillnad mellan förslagen är att huvudförslaget helt förbjuder avdrag för negativt finansnetto. Det alternativa förslaget är inte lika drastiskt i detta avseende, eftersom finansiella kostnader motsvarande 20 procent av EBIT får dras av utöver dem som kan kvittas mot finansiella intäkter. En fördel med huvudförslagets avdragsförbud är att det gör kompletterande regler för ränteavdragsbegränsningar överflödiga. De regler som infördes 2009 och 2013 för att motverka skatteplanering med hjälp av koncerninterna lån skulle därmed kunna avskaffas. Detta gäller inte nödvändigtvis för det alternativa förslaget.

Av den samhällsekonomiska analys som kommittén har gjort framkommer det inte några skäl till att skattemässigt gynna skuldfinansiering framför finansiering med eget kapital. Kommittén anser därmed att ett fullständigt avskaffande av avdragsrätten för de finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna har fördelen av att både vara ekonomiskt riktig och ge en hög grad av förutsägbarhet.

3.5.2 Finansieringsavdrag eller sänkt bolagsskattesats

Enligt kommitténs direktiv ska förslagen inte leda till att de sammanlagda skattebetalningarna från bolagssektorn ökar vid en statisk beräkning av budgeteffekten. Kommittén anser därför att möjligheten till ränteavdrag – som enbart är kopplad till kostnaden för finansiering med lånat kapital – inte bara ska begränsas utan lämpligen kompletteras med en skattelättnad som ökar avkastningen efter skatt på alla investeringar, oavsett finansieringsform.

I huvudförslaget slopas rätten till avdrag för negativt finansnetto. Detta slopande bör enligt kommittén ersättas med en ny form av avdrag knutet till avkastningen på hela kapitalet (såväl eget som lånat). Detta kan göras på olika sätt. Ett alternativ som kommittén har övervägt är att koppla finansieringsavdraget till storleken på faktiska investeringar. Kommittén har dock funnit att det i praktiken är i det närmaste omöjligt att utforma ett sådant

system på ett sätt som leder till neutral beskattning av olika investeringar. Det finns därutöver stora praktiska problem med att mäta företagens faktiska investeringar. Företag gör investeringar med avsikt att generera avkastning. Att koppla finansieringsavdraget direkt till avkastningen på en investering är därmed ett annat sätt att sänka skatten på avkastningen på en investering. Denna koppling är enligt kommittén både praktiskt genomförbar och mer stabil mot kringgåenden. Finansieringsavdraget är utformat på så sätt att det helt kan likställas med en bolagsskattesatssänkning; det 25-procentiga finansieringsavdrag som föreslås motsvarar en bolagsskattesatssänkning på 5,5 procent. Eftersom förslaget innebär en så pass kraftig begränsning av avdragsrätten för räntor och andra finansiella kostnader anser kommittén att det är lämpligt att föreslå ett generellt avdrag i form av ett finansieringsavdrag och inte en bolagsskattesatssänkning.

I det alternativa förslaget är avdragsbegränsningen mindre långtgående än den i huvudförslaget. Ett finansieringsavdrag på 25 procent kan därför inte finansieras inom ramen för det alternativa förslaget. Kommittén anser att det inte är meningsfullt att föreslå ett alltför litet finansieringsavdrag. I stället föreslås att avdragsbegränsningen i det alternativa förslaget kombineras med en sänkning av bolagsskattesatsen med 3,5 procentenheter. En sådan sänkning bidrar till ett mer symmetriskt skattesystem med en större lika-behandling av eget kapital och lån i bolagssektorn.

3.5.3 Särskild behandling av banker

Som nämnts får finansiella kostnader dras av mot finansiella intäkter i båda förslagen. En följd av det är att reglerna om avdragsförbud respektive avdragsbegränsning inte får en styrande effekt på finansieringsvalet i företag som har positivt finansnetto. Banker har som affärsidé att låna in pengar för att låna ut dem till en högre ränta. De har följaktligen alltid ett positivt finansnetto och påverkas därmed inte av avdragsbegränsningen samtidigt som de får del av finansieringsavdraget i huvudförslaget och bolagsskattesänkningen i det alternativa förslaget. Kommittén lämnar av det skälet förslag på att bankerna ska ta upp en schablonintäkt som baseras på deras skulder. Med denna metod påverkas också bankernas finansieringsval.

3.5.4 Förslagen förbättrar den samhällsekonomiska effektiviteten

Båda förslagen är fullt finansierade. De skattehöjningar som föreslås, framför allt genom att begränsa rätten till avdrag för finansiella kostnader, kombineras med skattesänkningar i form av finansieringsavdrag i huvudförslaget och sänkt bolagsskattesats i det alternativa förslaget. Sammantaget förväntas detta leda till ett mer effektivt skattesystem, det vill säga ett skattesystem som ger lika mycket skatteintäkter som nuvarande system men till en lägre samhällsekonomisk kostnad.

Framför allt huvudförslaget leder till ökad neutralitet mellan investeringar som finansieras med eget kapital och de som finansieras med lånat kapital. Det höjer den samhällsekonomiska effektiviteten av skattesystemet. För det första minskar snedvridningarna i företagens finansieringsval, vilket får till följd att en större andel av investeringarna kommer att finansieras med eget kapital. En starkt soliditet i företagen minskar risken för att hamna på ekonomiskt obestånd och ökar motståndskraften mot makroekonomiska chocker. För det andra minskar snedvridningarna i företagens investeringsval. De investeringar som utan avdrag för räntekostnader inte klarar avkastningskravet kommer inte att få någon finansiering och kommer därmed inte att genomföras. Å andra sidan kommer det att genomföras andra investeringar som finansieras med eget kapital och som med nuvarande skatteregler inte klarar avkastningskravet. Förändringen av investeringarnas sammansättning bedöms leda till att den genomsnittliga avkastningen ökar. Ökningen av neutraliteten förväntas av det skälet ytterligare höja den samhällsekonomiska effektiviteten av skattesystemet.

Också i det alternativa förslaget minskar den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital, framför allt genom den sänkta bolagsskattesatsen, men förändringen är inte lika långtgående som i huvudförslaget.

Huvudförslaget har tydliga försteg framför det alternativa förslaget också i fråga om internationell skatteplanering. Huvudförslaget innebär ett förbud mot avdrag för de räntekostnader och andra finansiella kostnader som beloppsmässigt inte motsvaras av finansiella intäkter. Detta avdragsförbud tar bort de skattemässiga incitamenten att redovisa stora räntekostnader i Sverige. Det alternativa förslaget är i jämförelse med huvudförslaget mindre effektivt mot denna form av skatteplanering. Mot den bakgrunden bedömer kommittén att det är motiverat att behålla nuvarande regler om

ränteavdragsbegränsningar som ett komplement till de generella avdragsbegränsningar som ingår i det alternativa förslaget. Huvudförslaget har därmed ett försteg framför det alternativa förslaget när det gäller förutsebarhet.

3.6 Kommitténs övriga uppdrag

Förutom att föreslå ett nytt system för beskattning av bolag har kommittén också i uppdrag att mot bakgrund av den ökade internationaliseringen se över nuvarande regler för koncernbidrag och underprisöverlåtelse. Den översynen har inte lett till några förslag till förändrade regler. Dessutom har kommittén i uppdrag att lämna ett förslag om källskatt på ränta. Förslag till en sådan källskatt har tagits fram, benämnd särskild inkomstskatt på ränta, dock utan att förordas.

3.7 Disposition

Resten av betänkandet är disponerat enligt följande. I avsnitt 4–10 sätts bolagsskatten in i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Avsnitt 4 tar upp utvecklingen av den svenska bolagsskatten och redogör för samhällsekonomiska motiv till varför det existerar en bolagsskatt. Avsnitt 5 tar upp de grundläggande utgångspunkter och antaganden som ligger till grund för den samhällsekonomiska analysen. Avsnitt 6 beskriver och analyserar de effekter bolagsskatten har på företagets beslut om investeringar i Sverige. Mer specifikt behandlas hur bolagsskatten påverkar investeringsbeslut via inverkan på kapitalkostnaden för marginella investeringar. Avsnittet går också igenom bolagsskattens fördelningsverkningar (incidens), alltså vilken grupp – företagets ägare, löntagarna eller konsumenterna – som genom lägre realinkomster betalar skatten i ekonomisk mening. Avsnittet behandlar också frågan om den s.k. självfinansieringsgraden, det vill säga i vilken utsträckning en sänkt bolagsskattesats kan förväntas finansiera sig själv. Avsnitt 7 diskuterar den asymmetriska behandlingen av eget och lånat kapital och undersöker om det finns några samhällsekonomiskt hållbara motiv till olikbehandlingen av eget och lånat kapital. Avsnitt 8 utreder det förhållandet att kostnaden för vissa tillgångar får dras av samtidigt som intäkterna inte ska tas upp. Avsnitt 9 beskriver

hur bolagsbeskattning påverkar multinationella företag, till exempel deras möjligheter att omlokalisera sina reala verksamheter och sina redovisade vinster. I avsnitt 10 redovisas slutsatserna som dras från den samhällsekonomiska genomgången.

I avsnitt 11 beskrivs gällande rätt, såväl svensk rätt som relevant EU-rätt.

I avsnitt 12 beskrivs olika metoder för att minska den olikartade behandlingen av olika finansieringskällor samt för att skydda bolags-skattebasen mot den skatteplanering som kan användas i internationella koncerner. Det handlar både om metoder som föreslagits i den forskningsbaserade ekonomiska litteraturen och om de metoder som faktiskt kommit till användning i andra länder. Där redogörs för den grovsällning av modeller som kommittén har gjort för att därefter på ett mer systematiskt sätt kunna jämföra fyra av modellerna. Jämförelsen redovisas i avsnitt 13.

Kommitténs huvudförslag om ett finansieringsavdrag redovisas i avsnitt 14. I avsnitt 15 redovisas förslag till ytterligare finansiering och förenklingar. Det alternativa förslaget redovisas i avsnitt 16.

Översynen av systemen för koncernbidrag och underprisöverlåtelse redovisas i avsnitt 17 och 18. Förslaget om särskild inkomstskatt på ränta redovisas i avsnitt 19.

Konsekvenserna av huvudförslaget respektive det alternativa förslaget redovisas i avsnitt 20 och 21.

Författningskommentarer redovisas slutligen i avsnitt 22.

Kommittédirektiven återfinns i bilagorna 1–3.

Det finns fyra expertbilagor till betänkandet. Magnus Henrekson och Tino Sanandaji har skrivit *Kapitalskatter och företagande* (bilaga 4) och *Beskattning av personaloptioner och innovativt entreprenörskap* (bilaga 5). Søren Bo Nielsen har skrivit *The corporate income tax in the tax system* (bilaga 6). Jan Södersten har skrivit *Bolagsbeskattningens incitamenteffekter* (bilaga 7).

Bilaga 8 handlar om incitament för vinstöverföringar. Bilaga 9 innehåller författningsförslag för och författningskommentarer till kommitténs alternativa förslag. Bilaga 10 innehåller författningsförslag om särskild inkomstskatt på ränta.

III Bolagsskatten och samhällsekonomin

4 Bolagsskatten i Sverige

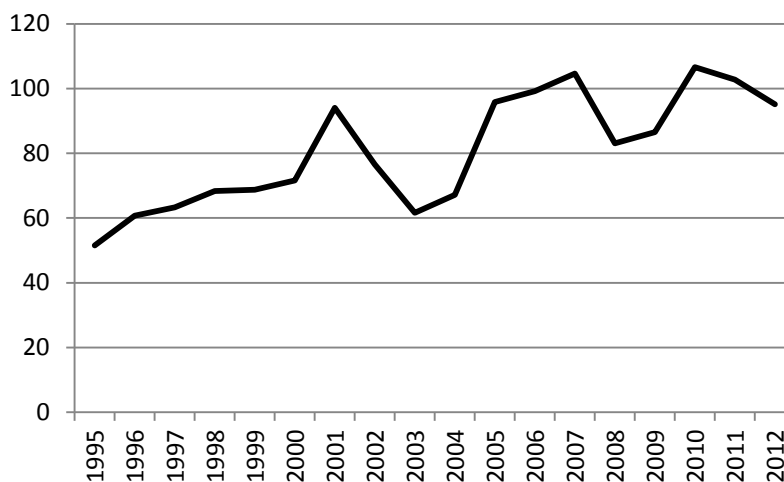
4.1 Inledning

I detta avsnitt beskrivs utvecklingen av den svenska bolagsskatten och jämförs med andra länders. Vi inleder med en översikt av statens bolagsskatteintäkter sedan år 1995 och av bolagsskattesatsens utveckling sedan år 2000. En iakttagelse är att de formella bolagsskattesatserna är på väg nedåt i EU och i OECD. Samtidigt har bolagsskatteintäkterna inte sjunkit i lika stor omfattning. Avsnittet avslutas med en redovisning av de teoretiska motiven för att över huvud taget ha en bolagsskatt.

4.2 Bolagsskatteintäkter

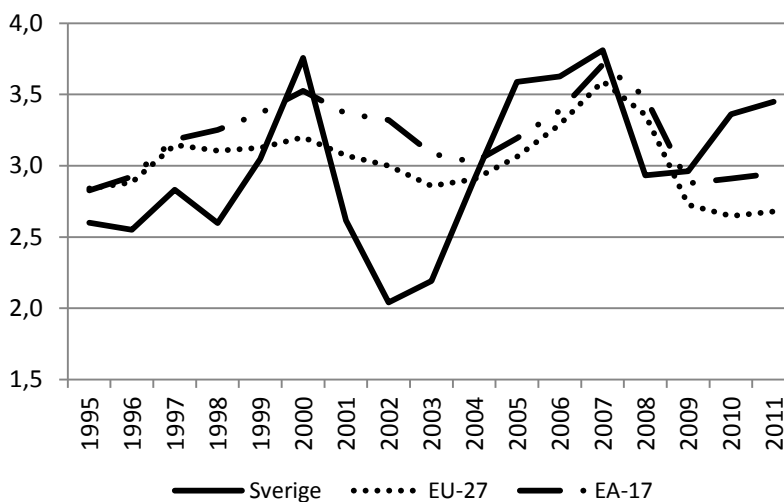
Bolagsskatten har de senaste åren gett skatteintäkter som motsvarar omkring 3 procent av BNP, vilket betyder omkring 100 miljarder kronor (se figur 4.1 och 4.2). Därmed ligger Sverige nära genomsnittet för de 27 länder som var EU-medlemmar 2012 (se figur 4.2).

Figur 4.1 Bolagsskatteintäkter i Sverige 1995–2012 (miljarder kronor, löpande priser)



Källa: 2014 års ekonomiska vårproposition.

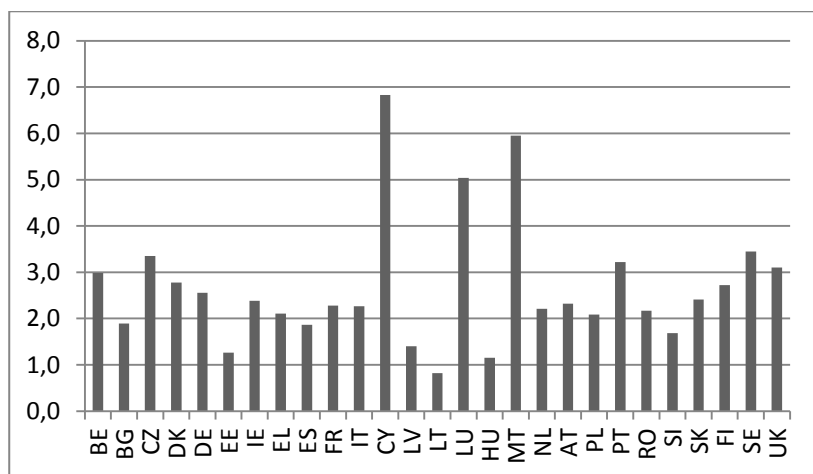
Figur 4.2 Bolagsskatteintäkter 1995–2011 (procent av BNP) i Sverige, euro-länder (EA-17) och EU (EU-27)



Källa: European Commission (2013) Taxation Trends in the European Union.

Figur 4.3 visar bolagsskatteintäkterna som andel av BNP för år 2011 för de dåvarande 27 medlemsstaterna inom EU. Det framgår att bolagsskatteintäkterna i förhållande till BNP är större i Sverige än i de gamla medlemsstaterna. Länder som Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Italien, Spanien, Nederländerna, Belgien och Österrike har alla mindre bolagsskatteintäkter än Sverige, mätt i relation till BNP. Våra grannländer Danmark och Finland har också mindre bolagsskatteintäkter än Sverige.

Figur 4.3 Bolagsskatteintäkter 2011 (procent av BNP)



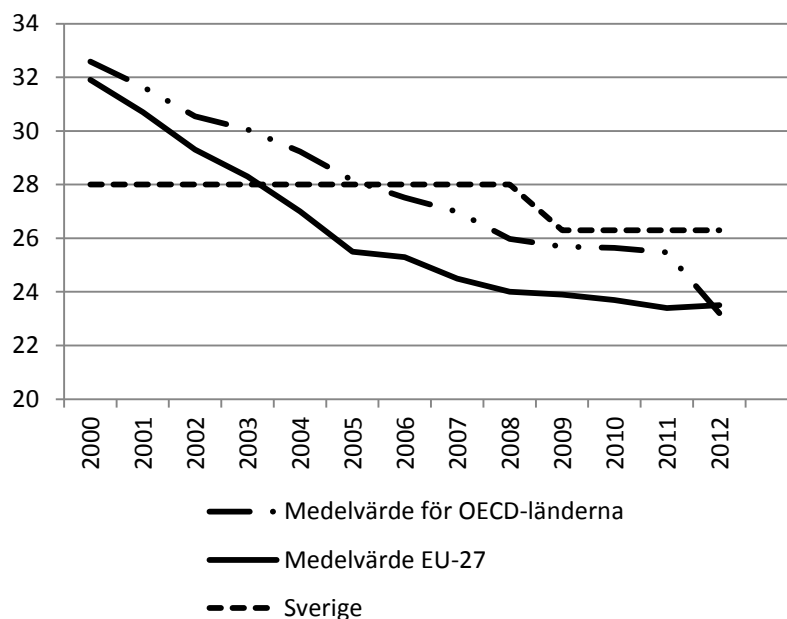
Källa: European Commission (2013) Taxation Trends in the European Union¹.

4.3 Bolagsskattesatserna

En internationell utveckling mot lägre bolagsskattesatser har pågått under de senaste två decennierna (se figur 4.4). Den svenska bolagsskattesatsen har sedan 1993 sänkts med 8 procentenheter. År 1993 sänktes den från 30 till 28 procent, 2009 till 26,3 procent och 2013 till 22 procent. Så sent som 2012 var den svenska bolagsskattesatsen högre än genomsnittet i OECD som var 23,2 procent och i EU som var 23,5 procent.

¹ Belgien: BE, Bulgarien: BG, Cypern: CY, Danmark: DK, Estland: EE, Finland: FI, Frankrike: FR, Grekland: EL, Irland: IE, Italien: IT, Lettland: LV, Litauen: LT, Luxemburg: LU, Malta: MT, Nederländerna: NL, Polen: PL, Portugal: PT, Rumänien: RO, Slovakien: SK, Slovenien: SI, Spanien: ES, Storbritannien: UK, Sverige: SE, Tjeckien: CZ, Tyskland: DE, Ungern: HU, Österrike: AT.

Figur 4.4 Utveckling bolagsskattesatser 2000–2013 (procent)



Källa: OECD Tax Database och European Commission (2013) Taxation Trends in the European Union.

Trots att bolagsskattesatsen har sänkts har intäkterna från bolagsskatten i Sverige inte minskat i relation till BNP. Det finns flera tänkbara förklaringar till detta. En tänkbar förklaring är att en sänkning av bolagsskattesatsen kan ha betydande självfinansierings-effekter. Denna fråga diskuteras vidare i avsnitt 6.5. Att skatteintäkterna i såväl Sverige som övriga EU inte har minskat trots de sänkta formella skattesatserna kan också tänkas förklaras av att flera länder har kombinerat sänkta skattesatser med breddade skattebaser, vilket har lett till att de effektiva skattesatserna sjunkit mindre än de formella (OECD, 2007). De ränteavdragsbegränsningar som infördes i Sverige 2013 är ett exempel på en sådan basbreddning. Denna basbreddning begränsar multinationella företags möjlighet att skatteplanera genom att ta bort avdragsrätten för räntor på interna lån från lågskatteländer och förväntas av regeringen leda till ökade skatteintäkter med 8,8 miljarder kronor. Andra tänkbara förklaringar till att bolagsskatteintäkterna inte har minskat är att en ökad ekonomisk integration inom EU har lett till att företagens lönsamhet och vinster har ökat samt att de bolagsskattepliktiga företagens andel av ekonomin har ökat (OECD, 2007).

4.4 Varför har vi en bolagsskatt?

En central utgångspunkt för all skatteekonomisk analys är att bördan av skatter alltid faller på individer. Detta gäller även bolagsskatten; även om bolaget är skattesubjekt betalas skatten i ekonomisk mening av företagets ägare genom lägre kapitalavkastning eller av de anställda (eller av den bredare gruppen löntagare) genom lägre löner eller av konsumenterna genom högre priser.² Givet att den ekonomiska bördan, åtminstone på kort sikt, faller på bolagets ägare kan man fråga sig varför man över huvud taget tar ut en skatt på bolagsnivå. Om aktiebolagets vinster kommer aktieägarna tillgodo finns det i en enkel modell av ekonomin ingen anledning att beskatta inkomster som kommer via aktiebolag på något annat sätt än inkomster som går direkt till ägaren. I stället för att ta ut bolagsskatten på ägarnivå tas den emellertid ut på bolagsnivå. Det har till följd att bolagsskatten främst är en skatt på inhemska investeringar.

Bolagsskatten kan alltså ifrågasättas på teoretiska grunder (se Norrman och Virin, 2007). Det finns en omfattande litteratur som debatterar motiven för att ha en bolagsskatt. Motiven är för det mesta av praktisk och fiskal natur, bland annat ett ”tidigt” skatteuttag och också uttag från färre skattesubjekt. Motiven handlar också om möjligheterna att begränsa skatteplanering. I det följande presenteras ett antal standardargument för varför det kan vara samhälls-ekonomiskt motiverat att ha en bolagsskatt. De är bland annat hämtade från OECD (2007) och Nielsen (2014).

4.4.1 Bolagsskatt beskattar kvarhållna vinster

I de flesta inkomstskattesystemen beskattas kapitalvinsterna först när de realiseras hos ägaren. Om bolagsskatten avskaffades skulle beskattningen av vinster som uppstår i bolagssektorn först ske när de delades ut till aktieägarna. Det betyder att ett aktiebolag skulle kunna låta vinster ligga kvar i bolaget under en mycket lång tid. Så länge vinsterna ligger kvar uppkommer ingen beskattning hos ägarna. Utan bolagsskatt skulle även privatpersoner kunna lägga sitt sparande i aktiebolag och därmed kunna skjuta upp skatt på utdelningar, kapitalvinster och ränteinkomster. Bolagsskatten motverkar denna effekt.

² Här bortses från att bördan också kan falla på underleverantörer eller långgivare.

4.4.2 Övervinster

Ekonomiska övervinster kan beskrivas som den del av bolagsvinsten som inte motsvaras av någon kostnad som i dagsläget är avdragsgill eller av någon tillkommande inte avdragsgill kostnad, såsom aktieägarnas avkastningskrav. Beskattning av sådana övervinster påverkar inte företagets investeringsbeslut och är av det skälet en samhälls-ekonomiskt effektiv skatt. Detta gäller enbart om den övervinst som uppstår inte är geografiskt flyttbar. Ett företag som kan flytta sin övervinst kan göra så om bolagsskatten blir för hög.

4.4.3 Administrativt enklare än kapitalinkomstskatt på individnivå

En skatt på kapital kan tas ut vid källan eller hos mottagaren. En skatt på mottagarnivå kan vara mer svåradministrerad än en skatt på källnivå. Administrativa skäl kan således tala för att delvis ta ut den i form av en skatt på bolagsnivå.

5 Ekonomiska utgångspunkter

5.1 Inledning

I detta avsnitt ges en bakgrund till den samhällsekonomiska analys av bolagsbeskattningen som kommer att presenteras i följande avsnitt. Vi inleder med frågan om vad som kännetecknar ett effektivt skattesystem och tar upp begrepp som effektivitetsförluster och neutralitet. I avsnittet diskuteras också antaganden om att Sverige är en liten, öppen ekonomi med välfungerande kapitalmarknader. Dessa antaganden är centrala för att kunna uttala sig om hur förändringar av den svenska bolagsskatten påverkar företagets globala investeringsbeslut.

5.2 Kännetecknen för ett effektivt skattesystem

Skatter är nödvändiga för att finansiera de offentliga utgifterna. Samtidigt som skatter leder till offentliga intäkter kan de påverka individers och företags beteende. Dessa beteendeförändringar kan vara både önskade och oönskade utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Ett exempel på en önskad beteendeförändring är skatter som internaliserar kostnaderna för samhället av ett visst beteende (exempelvis på miljön eller på hälsan) genom att prissätta sådant negativt beteende. Skatter på koldioxidutsläpp, tobak och alkohol är exempel på sådana skatter. Även om det kan finnas skatter som på grund av önskade beteendeförändringar leder till samhällsekonomiska vinster kan man ändå anta att de flesta skatter leder till oönskade beteendeförändringar. Ett skattesystem som leder till små sådana beteendeförändringar kan sägas vara ett samhällsekonomiskt effektivt skattesystem.

I den ekonomiska forskningen är kravet på samhällsekonomisk effektivitet utgångspunkten för litteraturen om optimal beskattning. Denna litteratur diskuterar frågan hur ett skattesystem ska

vara utformat för att minimera de samhällsekonomiska kostnaderna vid en given nivå på skatteintäkterna och en given grad av omfördelning. Ett resultat från denna litteratur är att skattesystemet ska präglas av neutralitet. Det innebär att skatt ska tas ut på ett sätt så att olika ekonomiska val inte påverkas mer än nödvändigt. Då blir effektivitetsförlusterna så små som möjligt.

5.2.1 Skatter och effektivitetsförluster

De samhällsekonomiska effektivitetsförluster som har sin grund i beskattning är kopplade till de produktions- och konsumtionsbeslut som hade tagits i en värld utan skatter men som ändras eftersom beskattningen snedvrider incitamenten. I litteraturen benämns effektivitetsförluster även med andra uttryck, som överskottsbröda och dödviktskostnader eller dödviktsförluster (*deadweight loss*).¹ I detta betänkande används genomgående termen effektivitetsförlust.

Det finns vissa samband mellan effektivitetsförluster och skatteintäkter som kan sammanfattas enligt följande.

Skattesatsen och effektivitetsförlusterna: Sambandet mellan en skattesats och effektivitetsförlusten beskrivs ofta som kvadratisk. Det innebär att en skatthöjning orsakar större effektivitetsförluster om skattesatsen i ursprungsläget är hög än om den är låg.

Skattesatsen och skatteintäkterna: En skatthöjning ger mindre skatteintäkter om skattesatsen i ursprungsläget är hög än om den är låg.

Beteendeförändringar och effektivitetsförluster: Det är storleken på beteendeförändringarna som bestämmer effektivitetsförlusterna. En skatthöjning som orsakar stora beteendeförändringar orsakar därför också stora effektivitetsförluster. Det betyder att det är effektivare att beskatta ekonomiska aktiviteter vars omfattning är mindre känsliga för skatteförändringar än ekonomiska aktiviteter som är mer känsliga för skatteförändringar.

¹ Relaterade begrepp är beskattningens marginalkostnad (*marginal cost of public funds*), som uttrycker effektivitetsförlusten av en skatt som den samhällsekonomiska kostnaden för att ta ut en krona mer i skatt, och den marginella effektivitetsförlusten (*marginal dead weight loss from taxation*), som beräknas som skillnaden mellan det belopp som skattebetalarna skulle kräva för att kompenseras för en skatthöjning och statens skatteintäkter från skatthöjningen, se Sørensen (2010).

5.2.2 Skatter med små effektivitetsförluster

I föregående avsnitt noterades att skatter kan leda till oönskade beteendeförändringar som leder till effektivitetsförluster. Här nämns två olika typer av skatter där effektivitetsförlusterna kan antas vara låga.

En s.k. klumpsummeskatt är en skatt vars storlek är bestämd. Ett exempel på en klumpsummeskatt är om alla individer bosatta i ett land måste betala ett visst belopp i skatt. Eftersom de inte kan komma undan skatten snedvrids inga ekonomiska beslut som en följd av skatten. Den beteendeförändring som följer av en sådan skatt brukar därför vara referenspunkt när man värderar en skatts snedvridande effekter. Avvikelser från denna referenspunkt ger uttryck för beskattningens samhällsekonomiska effektivitetsförluster. Även om det lagtekniskt inte är något större problem att införa klumpsummeskatter så är det inte önskvärt av andra anledningar, såsom fördelningspolitiska. Det beror på att klumpsummeskatter inte är relaterade till vare sig inkomst eller förmögenhet. Därmed är de fördelningsmässiga konsekvenserna av sådana skatter i allmänhet oacceptabla.

Skatter på övervinster är det andra slaget av skatt som inte leder till några beteendeförändringar. En övervinst är den vinst som överstiger ägarens avkastningskrav. Om vissa ekonomiska aktiviteter leder till övervinster kan det offentliga ta en del av övervinsterna utan att den som har rätten till övervinsterna anpassar sitt beteende. Detta gäller eftersom aktiviteten fortfarande är lönsam efter skatt. Ett exempel på en sådan skatt kan vara en skatt på en oljekälla eller andra naturliga resurser. Det finns övervinster som inte är knutna till en viss plats utan i stället till ett visst företag (eller koncern). Sådana vinster kan vara förknippade med till exempel en speciell teknologi eller varumärke och förekommer oavsett var produktionen äger rum. Beskattning av företagsspecifika övervinster kan, till skillnad från beskattning av platsspecifika övervinster, påverka var företagen väljer att lokalisera sin verksamhet. Det påverkar förstås statens skatteintäkter, men det betyder inte att skatten medför några effektivitetsförluster.

5.2.3 Neutralitet och enhetlig beskattning

Det är inte möjligt att utforma ett helt neutralt skattesystem. Klumpsумmeskatter är inte realistiska, och det finns i den svenska ekonomin inte särskilt stora platsspecifika övervinster att beskatta.

Huvuddelen av den skatt som ska tas ut måste därmed vara snedvridande. Enligt optimal beskattningsteori bör då mest skatt tas ut på de ekonomiska aktiviteter vars omfattning är minst känsliga för skatteförändringar. Om två aktiviteter är lika varandra är risken stor för att en skatt orsakar beteendeförändringar; om exempelvis skatten på sparande i utländska fonder höjs ändras beteendet hos spararna och delar av fondsparandet (och möjligen annat sparande) flyttas över till svenska fonder. När två ekonomiska aktiviteter är lika varandra är det mest neutrala att beskatta de två aktiviteterna lika mycket. Att olika aktiviteter beskattas lika benämns enhetlig eller likformig beskattning. Inom företagsbeskattningens område är principen om neutralitet ofta liktydig med enhetlig beskattning. Det beror på att de ekonomiska aktiviteter som är aktuella att beskatta är lika varandra. En skillnad i skatt mellan sådana aktiviteter riskerar därför att leda till stora beteendeförändringar och därmed stora effektivitetsförluster.

I en expertrapport till detta betänkande resonerar Nielsen (2014) kring skattesystemets utformning. Enligt honom måste ett effektivt skattesystem balanseras på följande sätt.

- Ersättning för arbetsinsatser ska beskattas på liknande sätt oavsett sammanhang.
- Avkastning på sparande ska beskattas på liknande sätt oavsett placering.
- Investeringar i företag ska beskattas på liknande sätt oavsett typ av investering och oavsett finansieringsform.

När skattesystemet inte är balanserat på detta sätt öppnar det upp för olika former av skatteplanering och skattearbitrage i syfte att minimera skattebetalningarna. Det blir till exempel lönsamt att omvandla inkomster från sådana som är högre beskattade (exempelvis arbetsinkomster) till sådana som är lägre beskattade (exempelvis kapitalinkomster). Det påverkar också hur företag väljer att organisera sin verksamhet. Dessutom störs såväl sparmönster som sammansättningen av företagets investeringar och finansieringsval.

Under vissa speciella omständighet kan det vara lämpligt med avsteg från dessa ”balanskrav”, men utgångspunkten ska enligt Nielsen vara att ekonomiska val ska styras av fundamentala faktorer och inte av skattesystemet som i stället ska vara neutralt.

5.2.4 Några obalanser i det svenska skattesystemet

Mot bakgrund av de önskvärda balanser som Nielsen tar upp kan några exempel från det svenska skattesystemet på avvikelser från balans nämnas. Det svenska skattesystemet är dualt. Arbetsinkomster beskattas progressivt, medan kapitalinkomster beskattas separat och proportionellt. Om ett företags ägare också arbetar i företaget kan man inte identifiera hur stor del av inkomsten som är avkastning på arbete och hur stor del som är avkastning på kapital. Höga inkomster beskattas lägre om de klassas som kapitalinkomster än om de klassas som arbetsinkomster. Det är därför lönsamt att klassa all inkomst över en viss nivå som kapitalinkomst. Av det skälet finns de särskilda reglerna för delägare i fåmansföretag, de s.k. 3:12-reglerna, som reglerar hur mycket av inkomsten som får beskattas som kapitalinkomst.

Ett annat exempel är reglerna för investeringssparkonto. Beskattningen av sparande på ett sådant konto är lägre än på annat sparande. Sparande i aktier i fåmansföretag tillåts inte inom ramen för investeringssparkonto. Det är därför mer skattemässigt gynnsamt att spara i exempelvis börsnoterade aktier än i aktier i fåmansföretag.

Ett tredje exempel är den skattemässigt asymmetriska behandlingen mellan eget och lånat kapital. Kostnader för lånat kapital (ränta) får dras av i företaget medan kostnader för eget kapital (utdelning) inte får dras av. Detta innebär en snedvridning i företagets finansieringsval. Kommitténs direktiv pekar särskilt ut denna brist på neutralitet. I avsnitt 7 diskuteras den mer ingående.

5.2.5 Skatt och entreprenörskap

Skattesystemet påverkar på flera sätt avkastningen på entreprenörskap. Ett skattesystem som inte missgynnar entreprenörskap ska vara neutralt mellan investeringar med olika hög risk. I ett skattesystem som är riskneutralt är skatten linjär; höga inkomster beskattas med samma skattesats som låga inkomster, och negativa inkomster

beskattas på motsvarande sätt som positiva inkomster. Så är inte fallet i det svenska skattesystemet. Visserligen finns det möjlighet att spara underskott för att i företaget dra av dessa mot framtida inkomster, men i händelse av konkurs kommer dessa avdrag aldrig till användning. Detta gör att en investering med hög risk beskattas till en högre procentsats än en investering med låg risk. Detta förstärks av den progressiva beskattningen av arbetsinkomster.

Det finns goda argument för att inte bara eftersträva neutralitet utan till och med subventionera visst entreprenörskap. Det gäller verksamhet som har positiva externa effekter, det vill säga en samhällsekonomisk avkastning som är högre än den avkastning som tillfaller ägarna (se SOU 2012:3 och SOU 2012:66). Det är en stor utmaning att utforma skatteregler som förbättrar incitamenten för sådan verksamhet samtidigt som man inte öppnar upp för skatteplanering och beteenden som kan följa av den sortens obalanser som beskrevs i avsnitt 5.2.4. Studier av de svenska reglerna för beskattning av delägare i fåmansföretag visar att det finns tydliga indikationer på att de lättnader som har gjorts av reglerna har lett till omfattande skatteplanering samtidigt som effekterna på investeringar varit små (se Alstadsæter och Jacob, 2012; Alstadsæter med flera, 2014).

Henrekson och Sanandaji (2014a) redogör i en expertrapport till betänkandet för lyckade exempel på stöd till entreprenörskap. Mot bakgrund av skatteregler för optioner i USA föreslår de en reformering av beskattningen av vissa personaloptioner. Genom en lättare beskattning av sådana optioner skulle villkoren för entreprenörsdrivna företag kunna förbättras utan att skattebortfallet skulle bli särskilt stort, enligt författarna. De går djupare in i det förslaget i en annan expertrapport till betänkandet (2014b).

5.3 Några "stiliserade fakta" om svensk ekonomi

Den samhällsekonomiska analysen i betänkandet bygger på ett antal antaganden som är avgörande för hur förändringar av den svenska bolagsskatten kan förväntas påverka (globala) produktions-, investerings- och finansieringsbeslut. Vart och ett av dessa antaganden – och deras betydelse för förväntade effekter – kan och har diskuterats i forskningslitteraturen. Det finns därför skäl att närmare redovisa och motivera antagandena.

5.3.1 Antagandet om en liten ekonomi

Antagandet om liten ekonomi betyder att sparandet i Sverige är så litet i förhållande till det totala sparandet i världen att förändringar i svenskars sparande har en försumbar effekt på sparandet i världen. Svenskar kan med andra ord inte påverka den totala tillgången på kapital i världen och därmed inte heller räntan på den globala penningmarknaden. Detta är ett rimligt antagande för Sverige. För ett land som USA är motsvarande antagande problematiskt, eftersom en kraftig ökning av det amerikanska sparandet alternativt ett utflöde av amerikanskt kapital på den internationella kapitalmarknaden skulle påverka den totala kapitaltillgången i världen och därmed driva ned räntan på den globala penningmarknaden.

5.3.2 Antagandet om en öppen ekonomi

Antagandet om en öppen ekonomi är intimt förknippat med hur kapitalmarknaderna fungerar. I en öppen ekonomi med perfekta kapitalmarknader kan kapital flöda fritt in till och ut ur Sverige. Det innebär att räntan sätts på den internationella kapitalmarknaden och att inhemska investeringar inte behöver finansieras med inhemskt sparande. Det innebär också att avkastningskravet efter bolagsskatt bestäms internationellt och är oberoende av skatten på kapitalinkomster i Sverige.

Alla aktörer i ekonomin behöver inte ha tillgång till den internationella kapitalmarknaden för att villkoret om en öppen ekonomi ska vara uppfyllt. Om svenska hushåll ökar sitt sparande och sätter in hela det ökande sparandet på sina svenska sparkonton, kan svenska banker i sin tur förmedla de sparade pengarna till den internationella kapitalmarknaden. Räntan på svenska sparkonton kommer därmed att vara oförändrad även om sparandet i Sverige ökar. På motsvarande sätt behöver inte alla företag ha tillgång till den internationella kapitalmarknaden för att villkoret om en öppen ekonomi ska vara uppfyllt. Små svenska företag utan internationell direktfinansiering kan ju ha ägare som i sin tur som alternativ kan äga aktier i stora företag vars avkastningskrav sätts på internationella marknader. Antagandet om att den svenska kapitalmarknaden är öppen kan för det mesta betraktas som relativt väl uppfyllt.

5.3.3 Antagandet om en perfekt kapitalmarknad

Antagandet om en perfekt fungerande kapitalmarknad är som Henrekson och Sanandaji (2014a) och Nielsen (2014) understryker i sina expertrapporter inget självklart antagande. I avsnitt 7.2.2 redogörs för olika imperfektioner på kapitalmarknaden. En imperfektion som är av särskild relevans i bolagsskattesammanhang är s.k. *home bias*. Det betyder att investerare har en stark benägenhet att investera i det egna landet. Det finns flera möjliga förklaringar till ett sådant investeringsbeteende, bland annat att det finns informationskostnader som gör det lättare att bedöma avkastningen på inhemska investeringar än på investeringar i utlandet. Det ovan beskrivna sambandet mellan bolagsskatt och investeringar kan dock anses gälla trots *home bias*. Det viktiga antagandet i det avseendet är inte att kapitalmarknaderna är perfekta, utan att finansieringen av den marginella investeringen – det vill säga den investering som precis uppfyller avkastningskravet – sker på den internationella kapitalmarknaden. Detta är ett rimligt antagande i många fall, till exempel för börsnoterade företag. För mindre, onoterade företag som har en eller ett fåtal privatpersoner som ägare är antagandet normalt sett inte uppfyllt. Dessa ägare har ofta en mycket stor andel av sitt kapital bundet i företaget. I sådana fall kan ägarna förväntas kräva en riskpremie för att investera ytterligare i bolaget. Avkastningskravet på investeringar som görs i bolaget kommer i de fallen att vara högre än avkastningskravet på den internationella kapitalmarknaden.

5.3.4 Sverige är en liten, öppen ekonomi med en välfungerande kapitalmarknad

Sammantaget innebär de ovan listade antagandena att Sverige som en utgångspunkt kan karakteriseras som en liten, öppen ekonomi där många företag kan finansiera sig på en internationell kapitalmarknad. Detta är av betydelse för analysen av hur bolagsskattbördan fördelas mellan produktionsfaktorerna arbete och kapital. En viktig följd av att Sverige kan ses som en liten öppen ekonomi är att avkastningen på realinvesteringar i Sverige efter bolagsskatt bestäms av den internationella kapitalmarknaden. En annan viktig följd är att avkastningskravet som svenska sparare kräver före ägarskatter bestäms av den internationella kapitalmarknaden. Varken svensk skattepolitik

eller utbudet av svenskt kapital kan påverka avkastningen på den internationella kapitalmarknaden. Det betyder också att svenska sparare kräver en avkastning som liknar den på den internationella kapitalmarknaden.

6 Bolagsskattens effekter

6.1 Inledning

I detta avsnitt beskrivs hur förändringar av bolagsskatten kan förväntas påverka företagens investeringsbeslut. Det visas hur bolagsskatten påverkar kapitalkostnaden och därmed lönsamheten för fysiska investeringar i Sverige (avsnitt 6.2). Därefter diskuteras vem som bär den ekonomiska bördan av ett förändrat bolagsskatteuttag (avsnitt 6.3). Forskningsresultat visar att bolagsskatten i en liten öppen ekonomi som den svenska främst bärs av produktionsfaktorn arbete genom lägre reallöner; en lägre bolagsskatt skulle därmed kunna leda till högre reallöner. Därefter berörs kort hur bolagsskatten påverkar incitamenten för skuldsättning (avsnitt 6.4) – en fråga som diskuteras mer ingående i avsnitt 7 – och vilka långsiktiga effekter en förändrad bolagsskattesats kan förväntas ha på de offentliga finanserna (avsnitt 6.5).

6.2 Investeringar och sysselsättning

6.2.1 Teoretisk bakgrund

Sambandet mellan bolagsskatt, investeringar och sysselsättning kan förenklat illustreras med hjälp av en s.k. neoklassisk investeringsmodell.¹ I sin enklaste form bortser modellen från förekomst av osäkerhet och av transaktions- och informationskostnader. I modellen antas att företagaren försöker att maximera företagets värde i ägarnas händer. Företagets värde beräknas som de diskonterade överskott som går till ägarna. Enligt modellen investerar företag i alla projekt som har ett positivt nuvärde, det vill säga projekt där avkastningen är större än investerarens avkastningskrav. Eftersom ägarna antas ta

¹ Modellen baseras på Jorgenson (1963) och Hall och Jorgenson (1967).

hänsyn till avkastningen på en alternativ placering, som därmed bestämmer det avkastningskrav som ställs på de företag de äger, ingår detta avkastningskrav efter skatt som en kostnad. I en liten öppen ekonomi bestäms detta avkastningskrav efter bolagsskatt (se diskussion i avsnitt 5) via den internationella kapitalmarknaden.

De olika aktuella investeringsprojekten rangordnas efter förväntad avkastning (internränta). Investeringsvolymen (egentligen kapitalstocken) bestäms av den marginella investeringen vars avkastning före bolagsskatt precis täcker kapitalkostnaden. Kapitalkostnaden kan uppfattas som den lägsta avkastning före skatt företaget måste kräva av sina investeringsprojekt så att avkastningen efter skatt inte understiger finansierarnas avkastningsanspråk.

Om kapitalkostnaden höjs, till exempel på grund av höjd skattekostnad, så minskar mängden genomförda projekt. Investeringar som genererar en överavkastning, det vill säga investeringar där avkastningen är större än kapitalkostnaden, påverkas dock inte av en höjd kapitalkostnad. Så länge det finns en överavkastning kommer en investerare alltid att genomföra dessa projekt eftersom de höjer investerarens förmögenhet. Eftersom beskattning av övervinster inte påverkar investerarens beslut medför en sådan skatt inte några samhällsekonomiska effektivitetsförluster. Som nämndes i avsnitt 5 kan beskattning av *företagsspecifika* övervinster dock leda till att multinationella företag väljer att investera i ett annat land i stället.

I en expertrapport till betänkandet redogör Jan Södersten för de närbesläktade begreppen kapitalkostnad och effektiv marginalskatt (se bilaga 7). Där redovisas också beräkningar för olika typer av investeringar som finansieras med eget och lånat kapital för några av de modeller som kommittén har utrett närmare. I tabell 6.1 redovisas både kapitalkostnaden och den effektiva marginalskatten för en investering som skrivs av till hälften som maskiner, till hälften som byggnader. Den effektiva marginalskatten beräknas som skattekillen mellan kapitalkostnaden och avkastningskravet efter skatt, uttryckt som andel av kapitalkostnaden.

Tabell 6.1 Kapitalkostnad och effektiv marginalskatt 2012 och 2013 på en investering som skrivs av till hälften som maskiner, till hälften som byggnader. 4 procents marknadsränta, 2 procent inflation. Procent

	Skattesats	Kapitalkostnad		Effektiv marginalskatt	
		Lån	Eget kapital	Lån	Eget kapital
2012	26,3 %	3,2	5,2	-25,0	23,1
2013	22,0 %	3,4	5,0	-17,6	20,0

Källa: Södersten (2014).

För en investering finansierad med lån är den effektiva marginalskatten negativ. Det betyder att avkastningen efter skatt är högre än avkastningen före skatt. Denna skattesubvention beror på att hela räntekostnaden får dras av, också den som beror på inflationen och därmed ekonomiskt sett utgör en amortering.

År 2013 sänktes bolagsskattesatsen från 26,3 procent till 22 procent. Som visas i tabellen påverkade det den effektiva marginalskatten på vitt skilda sätt för investeringar som finansieras med lånat respektive eget kapital. En investering finansierad med lånat kapital fick i och med skattesatssänkningen en mindre negativ effektiv marginalskatt. Den effektiva marginalskatten på en investering finansierad med eget kapital blev däremot lägre i och med skattesatssänkningen.

I beräkningarna ovan ingår inte den skatt som långivarna och aktieägarna betalar på ränteinkomster, kapitalvinster och utdelningar. Det beror på antagandet om fri kapitalrörlighet i en öppen ekonomi. Utan en sådan skulle en skatt på kapitalinkomster leda till att höja avkastningskravet i Sverige. Med antagandet att kapitalet kan röra sig fritt över gränserna är det den effektiva bolagsskatten samt avkastningskravet på den internationella kapitalmarknaden som bestämmer avkastningskravet.

Bolagsskatten påverkar alltså kapitalstockens storlek via kapitalkostnaden. Det är svårt att säga hur stor effekt en förändrad kapitalkostnad har på investeringarna. Södersten (2014) refererar i sin expertrapport till studier som tyder på en elasticitet i kapitalstocksefterfrågan med avseende på kapitalkostnaden som ligger i intervallet -0,5 till -1.

6.2.2 Bolagsskattens effekt på sysselsättningen

En sänkning av bolagsskattesatsen sänker kapitalkostnaderna vilket gör att fler investeringar blir lönsamma. Därmed kommer mängden kapital per anställd, den s.k. kapitalintensiteten, att öka. Denna höjda kapitalintensitet stärker arbetskraftens produktivitet. Följden blir att arbetsgivarna efterfrågar arbetskraft mer intensivt. Denna effekt är särskilt stor under den tid då kapitalstocken växer men där reallönerna inte har hunnit anpassa sig till den högre produktivitetsnivån (den s.k. keynesianska mekanismen). På kort och medellång sikt gynnar en större kapitalstock både produktion (BNP) och sysselsättning. På längre sikt innebär en högre kapitalintensitet högre produktivitet för arbetskraft och att reallönerna före skatt höjs. Högre reallöner kan i sin tur ha en positiv inverkan på arbetsutbudet och därmed på sysselsättningen även på lång sikt.

Det är svårt att bedöma storleken på sysselsättningseffekterna. De samband som modelleras i litteraturen är komplicerade och påverkas av många faktorer, såsom fackföreningars förhandlingsstyrka, konkurrensintensiteten på produktmarknaden, individernas värdering av arbete kontra fritid, substitution mellan arbete och kapital, och så vidare. Den empiriska litteraturen är begränsad och mer specifikt saknas studier för de nordiska länderna.

6.2.3 Anpassningseffekter

En höjd bolagsskatt leder till att nettoavkastningen på en investering minskar. Enligt den neoklassiska investeringsmodellen skulle detta betyda att kapitalstockens optimala storlek minskar. I praktiken kan det dock vara omöjligt att på kort sikt minska kapitalstocken.

Den långa livslängden hos realekonomiska investeringar leder till att en del förändringar av skattereglerna kapitaliseras i ändrade tillgångspriser. Detta medför att en höjd bolagsskatt delvis bärs av de befintliga kapitalägarna. Om bolagsskatten höjs genom en höjd bolagsskattesats reduceras värdet på tillgångarna. Om bolagsskatteuttaget däremot höjs genom en begränsning av möjligheten till skattemässiga avskrivningar höjs värdet på befintligt kapital. Därmed sker en förmögenhetsöverföring (*windfall profits*) till de nuvarande aktieägarna. En del av bolagsskatten kapitaliseras i värdet av tillgångarna. En annan del av bolagsskattebördan får sitt genomslag i den framtida avkastningen. Detta betyder att höjningar av bolagsskatten påverkar dagens aktieägare och de framtida aktieägarna.

6.3 Fördelning av skattebördan

Det är inte enkelt att avgöra vem som genom lägre realinkomster bär den ekonomiska bördan av en höjd bolagsskatt. Företag kan inte bära bördan av en skatt. I stället måste, som påpekades i avsnitt 4, skattebördan bäras av individer som står i relation till ett företag. Det betyder att bolagsskatten måste bäras av någon eller några av följande grupper: konsumenter, anställda och aktieägare. Analysen försvåras ytterligare då realinvesteringar kan ha lång livslängd. Därmed kommer också fördelningen av bördan av exempelvis en förändrad skattesats variera över tiden – incidensen på medellång och lång sikt kan vara annorlunda än den på kort sikt.

Eftersom införandet av skatter eller förändringar av skattesatser har en effekt på ekonomins jämviktstillstånd används vanligtvis en s.k. allmänjämviktsmodell för att analysera bolagsskattens effekter. Som viktigaste produktionsfaktorer ingår arbete och kapital i modellerna. Resultaten av olika modellövningar beror förstas av de olika antaganden som görs i modellerna. I forskningslitteraturen redovisas också en betydande variation vad gäller bolagsskattens incidens, bland annat beroende på om man antar en sluten eller en öppen ekonomi.

6.3.1 Analyser med hjälp av allmänjämviktsmodeller

Harbergers modell från 1962 (Harberger, 1962) har haft stort genomslag på forskningslitteraturen om bolagsskattens incidens. Harberger utgår från en enkel allmänjämviktsmodell för att uppskatta de långsiktiga effekterna av ett införande av en bolagsskatt. I modellen finns två sektorer, en beskattad bolagssektor och en obeskattad (företags-)sektor. Dessa sektorer använder arbete och kapital som produktionsfaktorer. Modellen antar en sluten ekonomi där det totala utbudet av arbete och kapital är konstant. I denna modell bär kapitalägarna hela bördan av en höjd bolagsskatt. Det kan förklaras med att bolagsskatten minskar investerarnas avkastning från bolagssektorn. Eftersom kapitalets avkastning i bolagssektorn sänks söker sig en del av kapitalet från bolagssektorn till den obeskattade sektorn. Kapitalintensiteten i den beskattade sektorn sänks och kapitalintensiteten i den obeskattade sektorn höjs. Eftersom utbudet av kapital är konstant betyder detta att priset på kapital faller i den obeskattade sektorn och stiger i bolagssektorn på

grund av utflödet. Därför bärs bolagsskatten i Harbergers modell till hundra procent av kapitalet.

Harbergers modell kan användas också för att analysera incidensen i en öppen ekonomi. Den obeskattade sektorn kan då ges tolkningen att vara utlandet. Med en sådan tolkning leder en höjd inhemsk bolagsskatt i en liten ekonomi till att kapital flyttar från landet (den beskattade sektorn) till utlandet (den obeskattade sektorn). Incidensen blir då en annan. Harbergers modell har visat sig vara känslig för antaganden, och vidareutvecklingar av modellen för en öppen ekonomi visar att bolagsskatteincidensen är svårbedömd. Incidensen skiljer sig åt beroende på landets storlek, kapitalrörlighet och möjligheter att substituera mellan produkter som produceras i olika länder. Gravelles (2010) genomgång av litteraturen identifierar fem faktorer som påverkar hur bolagsskatten fördelas långsiktigt mellan produktionsfaktorerna kapital och arbete. De faktorer som närmare tas upp nedan och som presenteras i tabell 6.2 är kapitalets rörlighet, internationell produktsubstitution, storleken på landet som tar ut skatten, faktorsubstitution och kapitalintensiteten i den beskattade sektorn. När kapital kan röra sig över gränser blir det dessutom möjligt att skilja mellan skatter på sparande som tas ut på individnivå för individer bosatta i landet (ägarskatter) och inkomstskatter som tas ut på kapitalanvändning i landet (bolagsskatten). I modellerna antas att skatter på sparande bara träffar inhemska investerare. Bolagsskatten påverkar däremot både inhemska och utländska investerare som investerar inom landet. En följd av detta är att införandet av en bolagsskatt gör det mindre attraktivt att investera i landet. Eftersom produktionsprocessen kräver både arbete och kapital sjunker arbetets marginalprodukt när kapitalintensiteten sjunker. En sjunkande kapitalintensitet leder till lägre löner och därmed på sikt till lägre sysselsättning. Nedan diskuteras hur kapitalrörlighet över gränser, internationell produktsubstitution, storleken på ekonomin, faktorsubstitution mellan arbete och kapital samt faktorintensiteten påverkar bolagsskatteincidensen.

Kapitalmobilitet över gränser

Hur påverkas Harbergers (1962) resultat om kapitalet får röra sig över gränserna? Med kapitalrörlighet kan införandet av en bolagsskatt i ett land leda till ett utflöde av kapital. Utflödet leder till att kapitalets marginalprodukt stiger. Utflödet pågår till dess att kapitalets

marginalprodukt är lika stor som den var före skattens införande. Till följd av utflödet krymper kapitalstocken. Den mindre kapitalstocken får genomslag i en mindre efterfrågan på, och minskad produktivitet av, produktionsfaktorn arbete. Samtidigt stiger kapitalstocken i utlandet. Produktionsfaktorn arbete som är lokaliserad i utlandet gynnas av en större kapitalstock. Där ökar produktiviteten. Eftersom det kan antas att produktionsfaktorn arbete är mindre rörlig än kapital leder en minskad efterfrågan på arbete till lägre löner.

Internationell produktsubstitution

Om de inhemska och utländska produkterna skiljer sig åt mycket eller om det finns unika tillgångar i landet kan utflödet av kapital minska. När det inte går att ersätta de inhemska produkterna med utländska försvåras möjligheten till kapitalexport. Eftersom det inte sker någon efterfrågeökning i utlandet kan inte kapitalet absorberas. Följden är att en större del av kapitalet stannar i landet som tar ut bolagsskatten och därmed bärs en större del av bolagsskattebördan av det inhemska kapitalet.

Storleken på ekonomin

Ju större ekonomin är som tar ut bolagsskatten desto svårare är det för utlandet att absorbera kapitalet utan att det minskar kapitalets marginalavkastning i utlandet. Det betyder att bördan av en bolagsskatt som införs – eller höjs – i ett större land till en viss del faller på det utländska kapitalet. Det beror på att kapitalutflödet minskar kapitalets avkastning i utlandet. Om bolagsskatten i stället tas ut i ett litet land och kapitalet utan problem kan absorberas i utlandet, leder detta till att produktionsfaktorn arbete bär hela bördan av bolagsskatten.

Faktorsubstitution mellan kapital och arbete

Andelen av bolagsskattebördan som bärs av produktionsfaktorn arbete beror även på faktorsubstituerbarheten mellan arbete och kapital. Ju lättare det är att ersätta ett utflöde av kapital med arbete, desto lägre är andelen av bolagsskattebördan som bärs av produktionsfaktorn arbete. Om införandet av en bolagsskatt leder till minskad

kapitalintensitet i en ekonomi så styr möjligheten till faktor-substitution efterfrågan på produktionsfaktorn arbete. Påverkan på lönerna är större om kapitalet inte kan ersättas med arbete. Det kan antas att effekten blir särskilt stor i en mindre ekonomi eftersom det kan antas att landet kan exportera en större andel av sitt kapital utan att förändra kapitalets avkastning i utlandet.

Faktorintensiteten

En kapitalintensiv sektor påverkas mer av bolagsskattens nivå och är i större behov av att reducera sina kostnader än en arbetsintensiv sektor. Det görs genom en minskning av arbetsinkomsterna i sektorn. Ju högre kapitalintensiteten är i sektorn desto större är behovet av att reducera kostnaderna. Om arbetsmarknaden är rörlig inom ett land så leder detta till att lönerna sänks även i landets andra sektorer.

Sammanfattning

I tabell 6.2 sammanfattas hur bolagsskatteincidensen påverkas av ovan beskrivna faktorer.

Tabell 6.2 Olika faktorerers påverkan på bolagsskatteincidensen

	Andel som faller på kapital	Andel som faller på arbete
Hög kapitalmobilitet	↓	↑
Hög internationell produktsubstitution	↓	↑
Liten ekonomi	↓	↑
Hög faktorsubstitution	↑	↓
Hög kapitalintensitet i beskattade sektorn	↓	↑

Källa: Gravelle (2010).

Bolagsskattebördan bärs i en liten ekonomi till stor del av arbetskraften

Det har i ett antal studier gjorts försök att uppskatta den andel av bolagsskatten som bärs av produktionsfaktorn arbete. Uppskattningarna skiljer sig delvis åt beroende på hur hög kapitalets rörlighet antas vara. Resultaten sammanfattas i tabell 6.3. De tyder på att produktionsfaktorn arbete bär en relativt stor andel av bolagsskattebördan i en liten ekonomi.

Tabell 6.3 Uppskattningar av bolagsskatteincidensen med hjälp av allmänjämviktsmodeller

	Bolagsskatteincidens som faller på arbete	
	Hög kapitalrörlighet	Mycket hög kapitalrörlighet
Grubert och Mutti (1985)	~75 %	~85 %
Gravelle och Smetters (2006)	28 %	73 %
Randolph (2006)		59 % – 90 %
Harberger (2008)		96 % – 130 %

Randolph (2006) presenterar en enkel tumregel för att uppskatta förhållandet mellan ett lands storlek och bolagsskatteincidens:

- Andelen som bärs av det inhemska kapitalet =
(Landets storlek) / (Storleken på världsekonomin)
- Andelen som bärs av den inhemska arbetskraften =
 $1 - (\text{Landets storlek} / \text{Storleken på världsekonomin})$

Tumregeln gäller för länder med hög produktsubstitution och med helt rörligt kapital. För Sverige, ett litet land med en öppen ekonomi, kan det antas att förutsättningarna avseende kapitalmobilitet och produktsubstitution till stor del är uppfyllda. Enligt tumregeln skulle det betyda att bolagsskattebördan i Sverige till nästan 100 procent skulle falla på produktionsfaktorn arbete.

6.3.2 Nyare empiriska studier av bolagsskattebördan

Under senare år har flera empiriska studier gjorts av bolagsskattebördan. Två nya studier, av Fuest med flera (2013) och Arulampalam med flera (2012) indikerar att en bolagsskattehöjning skulle kunna ha betydande sänkande effekter på lönerna.

För varje extra euro i bolagsskatt ett företag betalar kommer enligt Fuest med flera (2013) lönesumman att sänkas med 0,44–0,77 euro, där cirka 85 procent av effekten kan hänföras till effekter via förändrad lönesättning. Den resterande delen kommer från effekten på investeringar. Arulampalam med flera (2012) uppskattar att en bolagsskattehöjning på en euro leder till en sänkning av lönesumman med 0,50 euro.

6.4 Hur påverkar bolagsskattesatsen företagens belåning?

Bolagsskatten medför i såväl det svenska som de flesta andra länders skattesystem att det är skattemässigt fördelaktigt att finansiera investeringar med lånat kapital framför att finansiera dem med eget kapital. Denna skattemässiga asymmetri diskuteras mera ingående i avsnitt 7. Den skattemässigt fördelaktiga behandlingen av lånat kapital leder till att ett företags värde kan öka genom ökad skuldsättning. Detta är särskilt relevant för företag som har en stor andel belåningsbara tillgångar. Å andra sidan medför ökad skuldsättning att andra kostnader ökar, exempelvis kostnader som uppstår i samband med konkurs. En sänkning av bolagsskatten minskar fördelen förknippad med skuldsättning samtidigt som nackdelarna med skuldsättning inte påverkas. För att minska dessa kostnader måste företaget sänka sin skuldsättning. Det finns alltså tydliga incitament att minska skuldsättningen vid en sänkt bolagsskattesats.

Det finns ett flertal studier som empiriskt undersöker hur en förändrad bolagsskattesats påverkar företagens mix mellan skulder och eget kapital.

Gordon och Lee (2001) använder sig av variationen i bolagsskattesatser mellan små och stora företag i USA och kommer fram till att en sänkt bolagsskattesats med en procentenhet skulle minska skuldernas andel av totala tillgångar med 0,36 procent. De Mooij och Ederveen (2008) sammanställer resultaten från ett flertal studier. Enligt dem finns det starkt forskningsstöd för att en sänkt bolagsskattesats med en procentenhet skulle minska skuldernas andel av totala tillgångar med 0,3 procent. En följd av denna förbättrade soliditet är att ränteavdragen minskar, och därmed växer bolagsskattebasen. Det betyder att en sänkning av bolagsskattesatsen kan förväntas leda till en viss utvidgning av bolagsskattebasen.

6.5 Långsiktiga effekter på offentliga finanser av en förändrad bolagsskattesats

Beräkningar av den offentligfinansiella effekten av en skatteförändring ska enligt de beräkningskonventioner som gäller i Finansdepartementet inte beakta eventuella effekter på den reala ekonomin trots att sådana effekter kan förväntas påverka skattebasen. Vid beräkning av den långsiktiga effekten görs däremot en bedömning av

sådana effekter. Därmed kan man också beräkna i vilken utsträckning en skattesänkning finansierar sig själv, den s.k. självfinansieringsgraden. Vid beräkning av självfinansieringsgraden av en sänkt bolagsskattesats beaktas fem kanaler, vilka kort beskrivs nedan. För mer detaljerade beskrivningar, se Finansdepartementet (2013).

Inkomstomvandling

Det som avses med inkomstomvandling är den omvandling som kan göras från arbetsinkomster och enskilda näringsidkares inkomster till kapitalinkomster genom att bilda aktiebolag. Bedömningen som görs är att sådan inkomstomvandling inte påverkar de totala skatteintäkterna.

Vinsttransfereringar inom multinationella företag

Multinationella företag kan genom prissättningen av koncerninterna transaktioner skatteplanera och därmed minimera sina skattekostnader (se vidare avsnitt 9). Skillnader i bolagsskattesats mellan länder påverkar detta beteende, vilket har visats i ett antal empiriska studier. Baserat på uppskattade effekter i ekonomisk forskning bedöms en sänkning av bolagsskattesatsen med en procentenhet via denna kanal öka bolagsskattebasen med 0,4 procent.

Valet mellan eget och lånat kapital

Kapitalkostnaden för tillgångar som finansieras med lånat kapital är lägre än för tillgångar som finansieras med eget kapital. Detta ger incitament för lånefinansierade investeringar. En sänkt bolagsskattesats bedöms minska företagens kvot mellan lånat kapital och totalt kapital. Baserat på uppskattningar i den ekonomiska forskningen bedöms en procentenhet lägre bolagsskattesats minska denna skuldkvot med 0,3 procent, och bolagsskattebasen bedöms öka med omkring 0,16 procent.

Effekter på marginella investeringar

Enligt neoklassisk teori går effekten av en sänkt bolagsskattesats på investeringarna via kapitalkostnaden, vilket beskrevs i avsnitt 6.2.1. Vid beräkningen av kapitalkostnaden viktas nyemitterat kapital med 10 procent, lån med 35 procent och icke utdelade vinstmedel med 55 procent. De olika tillgångsslagen ges samma vikter. Beräkningarna visar att en procentenhet lägre bolagsskattesats ger en sänkning av den effektiva marginalskatten med 0,67 procentenheter, vilket bedöms öka investeringarna ökar med ca 0,65 procent. Antagandet görs att 50 procent av investeringarna reagerar på marginella skatteincitament. Effekten på bolagsskattebasen av en förändring av bolagsskattesatsen med en procentenhet blir via den här kanalen därmed 0,33 procent.

Effekter på utländska direktinvesteringar

Förutom marginella investeringsbeslut, kan ett multinationellt företag också fatta diskreta beslut om att nya dotterbolag ska etableras i ett visst land eller inte. Dessa diskreta beslut beror delvis på den genomsnittliga effektiva skattesatsen investeringen möter (se vidare avsnitt 9). En sänkning av bolagsskattesatsen med en procentenhet beräknas leda till att denna genomsnittsskatt minskar med 0,87 procent. Som följd bedöms bolagsskattebasen öka med 0,7 procent.

Självfinansieringsgrad

Sammantaget bedömer Finansdepartementet att en sänkt bolagsskattesats med en procentenhet leder till att bolagsskattebasen ökar med 1,59 procent. Med hänsyn tagen till att mer investeringar leder till ökad marginalproduktivitet för arbete och därmed högre löner, beräknas basbreddningen via de fem kanalerna leda till ökade skatteintäkter som motsvarar 43 procent av den statistiskt beräknade offentligfinansiella kostnaden. Denna uppskattade självfinansieringsgrad är enligt Finansdepartementet i samma härad som tidigare uppskattningar.

7 Skattemässig olikbehandling av eget och lånat kapital

7.1 Inledning

Enligt en vanlig målformulering i ekonomiska modeller har företag som mål att maximera företagets värde i ägarnas händer. En samhällsekonomiskt effektivt utformad bolagsbeskattning ska inte påverka vilka (reala) investeringar som skapar värde i företagen. Det ska i stället avgöras av investeringarnas lönsamhet före skatt. I kommitténs direktiv tas två s.k. asymmetrier upp som präglar den svenska bolagsbeskattningen och som pekas ut som viktiga reformområden då de kan ha en negativ inverkan på den samhällsekonomiska effektiviteten i svenska företag. Den ena rör det förhållandet att avkastningen på vissa tillgångar (till exempel näringsbetingade andelar) är skattefri samtidigt som ränteutgifter (med vissa undantag) får dras av. Den asymmetrin analyseras i avsnitt 8. Den andra asymmetrin rör den skattemässiga olikbehandlingen av eget och lånat kapital och analyseras i detta avsnitt.

Företagets värde utgörs av avkastningen på gjorda investeringar. Investeringarna finansieras med lånat eller eget kapital. Dessa två finansieringsformer har skilda egenskaper som gör att de är olika väl lämpade för olika typer av investeringar. Avkastningen för kreditgivaren är i form av löpande räntebetalningar och när lånet förfaller återbetalas det lånade beloppet. Utifrån detta perspektiv lämpar sig lånefinansiering inte lika bra för mer osäkra (riskfyllda) investeringar. Därtill kräver oftast kreditgivaren någon form av säkerhet för att medge lån. Lånefinansiering lämpar sig därför bättre för vissa företag, i synnerhet i kapitalintensiva branscher med beprövade teknologier. En kreditgivare är inte intresserad av att finansiera investeringar med alltför osäker avkastning eftersom kreditgivarens avkastning är begränsad på uppsidan.

De olika egenskaperna hos lånat och eget kapital medför att dessa två finansieringskällor lämpar sig för olika typer av företag, i olika branscher, i olika utvecklingsskedan och så vidare. Vissa företag är på grund av sin verksamhet eller typ av tillgångar begränsade till en viss finansieringskälla, och inom vissa företag bör vissa investeringar finansieras via lån och vissa med eget kapital. Dessa beslut ska fattas av aktörer inom de reala och finansiella sektorerna. Nuvarande bolagsbeskattning snedvrider dock dessa beslut eftersom lånefinansiering subventioneras framför eget kapital genom att kostnaden för lånat kapital (räntor) får dras av medan kostnaden för eget kapital (utdelning) inte får dras av. Därmed kan det vara så att investeringar som är bäst lämpade att finansieras med lånat kapital och som av skatteskäl därför möter ett lägre avkastningskrav har större sannolikhet att genomföras än investeringar som är bäst lämpade att finansieras med eget kapital. Detta kan innebära att bolagsbeskattningen inte är samhällsekonomiskt effektiv. Det är just därför som kommitténs uppdrag är att se över och åtgärda denna asymmetri.

I avsnitt 7.2 behandlas mer i detalj den olikartade behandlingen av olika finansieringskällor. Där redogörs också för hur den kan förväntas påverka företagets finansieringsval. Dessutom diskuteras frågan om det finns något samhällsekonomiskt motiv för en olikbehandling.

I avsnitt 7.3 redogörs för vilka samhällsekonomiska effektivitetsförluster som kan vara förknippade med den skattemässiga olikbehandlingen. I avsnitt 7.4 beskrivs därefter hur företags kapitalstruktur påverkar realekonomin via den så kallade finansiella acceleratoren.

7.2 Den olikartade behandlingen av olika finansieringskällor

7.2.1 Den asymmetriska behandlingen mellan eget och lånat kapital

Den asymmetriska behandlingen mellan eget och lånat kapital leder till att skattekillen på avkastningen för investeringar som finansieras med eget kapital är större än för investeringar som finansieras med lånat kapital. Beräkningar av detta redovisades i avsnitt 6.2. Följande enkla exempel illustrerar den grundläggande mekanismen.

Anta att en investering på 100 kronor ger 10 procent i nettoavkastning före bolagsskatt, det vill säga 10 kronor. Om man bortser från kapitalförslitning uppgår avkastningskravet efter skatt till 10 procent. Vid lånefinansiering betalas en ränta på 10 procent. Den beskattningsbara inkomsten för företaget uppgår vid lånefinansiering till $10 - 10 = 0$ kronor, och bolagsskatten uppgår till 0 kronor. Avkastningen till investeraren (långgivaren) efter bolagsskatt uppgår därmed till 10 kronor, vilket precis motsvarar avkastningskravet.

Om investeringen finansieras med eget kapital beräknas den beskattningsbara vinsten till 10 kronor. Vid en bolagsskatt på 22 procent uppgår bolagsskatten till 2,20 kronor. Avkastningen till investeraren (aktieägaren) efter bolagsskatt uppgår därmed till 7,80 kronor. I det här fallet är avkastningen efter bolagsskatt alltså lägre än avkastningskravet. Företaget kan därmed troligen inte finna finansiering till denna investering om den ska finansieras med eget kapital. För att en investering som finansieras med eget kapital ska uppfylla avkastningskravet på 10 procent krävs en avkastning före skatt på 12,82 kronor ($= 10 / [1 - 0,22]$).

7.2.2 Finansieringsvalet

Det s.k. Miller-Modigliani-teoremet (MM-teoremet) är utgångspunkten för alla teorier om företagets val av kapitalstruktur. MM-teoremet utgår från två förutsättningar, nämligen att med en "perfekt" fungerande kapitalmarknad är kapitalstrukturen given och att företagets kapitalkostnad bestäms på balansräkningens "tillgångssida". Antagandet om perfekta kapitalmarknader betyder att det råder fullständig konkurrens, att alla har tillgång till samma information och att det inte finns några transaktionskostnader. Det spelar då ingen roll om företaget finansieras med lån eller eget kapital. Företagets värde beror enbart på den inkomstström som genereras av företagets tillgångar.

Antagandena i MM-teoremet kan tyckas vara tämligen orealistiska. Men syftet är inte att ge en heltäckande och "realistisk" bild av enskilda företags kapitalstruktur och finansieringsbeslut, utan att ge ett analytiskt ramverk för en diskussion av vad som gäller för företag i allmänhet på en visserligen idealiserad kapitalmarknad. Med utgångspunkt i MM-teoremet kan man alltså strukturera diskussionen kring betydelsen av olika finansieringskällor. Exempelvis kan man införa

skatter, informationskostnader eller kostnader för konkurs och analysera dessa företeeser isolerat.

MM menar att kapitalstrukturen endast är ett sätt att fördela det totala värdet mellan aktieägare och långgivare, där det totala värdet är bestämt på tillgångssidan och oberoende av vilka investerarna är – finansieringsmixen är ”irrelevant”.

Det är två tunga antaganden som ligger till grund för att hävda ”perfekt” fungerande kapitalmarknader i MM:s mening: att företagets kassaflöden inte påverkas av skuldsättning samt att finansiella tillgångar är korrekt prissatta.

Det förstnämnda antagandet – att kassaflödena inte påverkas av skuldsättningen – bygger på att det inte råder några intressekonflikter mellan de olika intressenterna i företaget, i det här fallet mellan företagsledning, aktieägare och långgivare. I realiteten ser inte de olika intressenternas incitament lika ut. Långgivare föredrar investeringar med lägre risk, medan aktieägare har skäl att föredra mer risk. Företagsledningen kan föredra mer fritt kapital eftersom det ökar deras självständighet när investeringar ska finansieras samt att i stället för att maximera aktieägarnas värde kan ledningen ha intresse av att använda företagets fria kassaflöde till egna förmåner och projekt som inte är tillräckligt lönsamma. En högre skuldsättningsgrad minskar utrymmet för sådant beteende, eftersom räntebetalningar och amorteringar in-tecknar en del av kassaflödet, och skyddar därmed ägarna.

Det kan även uppstå kostnader av finansiellt trångmål. Ett företag är i finansiellt trångmål när det har svårt att betala sina räntor eller kontraktmässiga amorteringar. Det kan ibland leda till konkurs. Investerare vet att skuldsatta företag riskerar att hamna i finansiellt trångmål, vilket påverkar företagets värde negativt. Hur stora kostnaderna blir beror dels på om företaget verkligen hamnar i finansiellt trångmål, dels på hur stor risken är för att företaget ska hamna i finansiellt trångmål. En tredje aspekt på antagandet att kassaflödet inte påverkas av skuldsättning är just den om beskattning. Häri ligger just den asymmetri som behandlas i detta avsnitt: då ränteutgifter är avdragsgilla medan utdelningar inte är det så subventioneras användandet av lånat kapital.

Det andra antagandet bakom MM-teoremet är alltså att de finansiella tillgångarna förutsätts vara korrekt prissatta. Detta är ett starkt antagande då informationstillgången troligtvis skiljer sig mellan aktörer på finansmarknaden beroende på vilken funktion de har. Den s.k. *hackordningsteorin* tar sin utgångspunkt i föreställningen om s.k.

asymmetrisk information, nämligen att företagsledningen är bättre informerade än investerarna om företagets möjligheter och risker. Denna asymmetriska information påverkar finansieringskostnaden och valet mellan intern och extern finansiering och mellan nyemission av aktier och skuldsättning. Informationsasymmetrin leder till att investerarna får svårt att bedöma kvaliteten på olika investeringsprojekt och att de därmed kräver ännu högre förväntad avkastning. Påslaget leder till att det blir dyrt (för dyrt) för företag med bra investeringar att finansiera sig genom en nyemission. För företag med dåliga investeringsprojekt är det däremot billigt att finansiera sig. Följden blir att det bara är företag med dåliga investeringar som gör nyemissioner. Marknaden förutser detta och kräver ett extra högt påslag för risken. Resultatet av processen blir en hackordning av finansieringskällorna. Nya investeringar finansieras i första hand med interna medel, i andra hand med nya skulder och i tredje hand med nyemitterat eget kapital.

Prissättningen av finansiella tillgångar kan vidare påverkas temporärt av tillgångsslagsbubblor och olika transaktionskostnader.

7.2.3 Motiv för skattemässig asymmetri

En effektiv allokering av kapital innebär att kapitalet ska användas där den samhällsekonomiska avkastningen på kapitalet är som störst. I en värld utan skatter och utan externa effekter sammanfaller den samhällsekonomiska avkastningen med den privatekonomiska avkastningen. En utgångspunkt ska därför alltid vara att priset på kapital (räntan) ska avspegla det värde som både låntagare och långivare tillmäter kapitalet.

Ur en effektivitetssynvinkel är det inte samhällsekonomiskt motiverat att stödja en viss finansieringsform enbart för att ett företag föredrar den finansieringsformen. Om företaget av någon anledning föredrar skuldfinansiering framför finansiering med eget kapital ska detta avspeglas i den ränta företaget är villigt att betala. För att en skattesubvention ska vara samhällsekonomiskt motiverad krävs att den ska bidra till en mer effektiv allokering av kapital. Det betyder att kapitalet ska styras från investeringar som är mindre samhällsekonomiskt lönsamma till investeringar som är mera samhällsekonomiskt lönsamma. Kommittén har funnit tre situationer då det skulle kunna vara aktuellt att skattemässigt stödja en finansieringsform framför en annan.

1. En finansieringsform har negativa externa effekter: En skatte-
subvention för en viss finansieringsform (skuld) skulle kunna
motiveras om det finns kostnader förknippade med en annan
finansieringsform (eget kapital) och dessa kostnader inte belastar
företaget eller investerarna utan någon annan och därmed utgör en
negativ extern effekt.
2. En finansieringsform har positiva externa effekter: En skatte-
subvention för en viss finansieringsform (skuld) skulle kunna
motiveras om det finns fördelar förknippade med denna
finansieringsform och dessa fördelar inte kommer företaget eller
investerarna till godo utan någon annan och därmed utgör en
positiv extern effekt.
3. En skattesubvention för en viss finansieringsform (skuld) skulle
kunna motiveras om den leder till att de totala finansierings-
kostnaderna (inklusive statens kostnad) minskar som en följd av
subventionen.

Slutsats

Mot bakgrund av ovanstående ser kommittén inte några samhälls-
ekonomiska motiv till varför en finansieringsform ska vara skatte-
mässigt gynnad framför en annan. För att en extra kostnad för en
viss finansieringsform ska motivera en skattemässig särbehandling
måste den ha externa effekter och inte internaliseras i finansierings-
kostnaden.

7.3 Samhällsekonomisk effektivitetsförlust vid skattemässig olikbehandling

Om det inte finns några (större) positiva eller negativa externa-
liteter är en skattemässig olikbehandling av eget och lånat kapital
snedvridande. Frågan är då hur stora samhällsekonomiska kost-
nader en sådan snedvridning medför. Om de samhällsekonomiska
kostnaderna är små är det inte lika angeläget att åtgärda asymmetrin
som om de är stora. I en rapport från 2010 för Expertgruppen i
offentlig ekonomi (ESO) gör Peter Birch Sørensen (Sørensen, 2010)
en empirisk uppskattning av den samhällsekonomiska effektivitets-
förlust som följer av olikbehandlingen. Vid sin analys jämför han

effekterna av nuvarande regler med de som följer om avdrag i stället skulle ges för en finansieringskostnad som motsvarar det internationellt bestämda avkastningskravet. Sørensen föreslår just ett avdrag som skulle gälla såväl lånat som eget kapital. Under ett sådant system skulle färre lånefinansierade investeringar vara lönsamma (som en följd av en ökad finansieringskostnad) medan fler investeringar finansierade med eget kapital skulle vara lönsamma (som en följd av en minskad finansieringskostnad). De tillkommande investeringarna skulle ha en högre avkastning än de investeringar som faller bort. Det beror på att alla investeringar inte är möjliga att finansiera med lånat kapital, bland annat för att en alltför hög skuldsättning medför kostnader, till exempel kostnader för finansiellt trångmål.

Sørensen uppskattar effektivitetsförlusten till omkring 7 miljarder kronor (baserat på 2008 års skatteintäkter). Denna uppskattning är känslig för vissa antaganden. Bland annat görs ett antagande om hur känslig efterfrågan på kapital är för kostnadsförändringar. Om denna känslighet vore lägre än vad som antas – vilket det finns visst stöd för i den forskning som Sørensen refererar till – skulle effektivitetsförlusten också vara lägre än den beräknade.

En effektivitetsförlust som uppgår till 7 miljarder kronor (eller något mer eller något mindre) kan inte betraktas som särskilt stor. Det kan dock finnas andra, allvarligare problem som följer av den skattemässiga olikbehandlingen. Sørensen gör därför också en uppskattning av kostnaden för de finansiellt trångmål som följer av att eget kapital är skattemässigt missgynnat. Analysen baseras på antagandet att företaget skulle ha en optimal skuldsättningsgrad om eget och lånat kapital hade behandlats skattemässigt lika. Den skattemässiga olikbehandlingen leder till att kostnaderna för finansiellt trångmål ökar. Eftersom dessa kostnader är avdragsgilla bärs de till viss del av andra än företagets ägare. Sørensen uppskattar att gällande skatteregler leder till att de sammanlagda kostnaden för finansiellt trångmål ökar med omkring 21 miljarder kronor (i 2008 års priser). Detta är ett större belopp och kan enligt Sørensen tolkas som att företagets sammantagna finansieringskostnad ökar med cirka 50 punkter som en följd av skattesystemets utformning.

Utöver dessa kostnader medför den asymmetriska behandlingen av eget och lånat kapital också kostnader för skatteplanering. Skatteplanering har realekonomiska kostnader för både näringslivet och Skatteverket. Vidare sjunker skatteintäkterna som en följd av skatteplanering, vilket gör att andra skatter måste höjas, vilket

generellt medför samhällsekonomiska kostnader. Dessutom snedvrids realinvesteringar och ägarmarknaden av det faktum att vissa företag i praktiken slipper bolagsskatt, medan företag som inte skatteplanerar får betala full bolagsskatt.

7.4 Skuldfinansiering och realekonomin: Ett exempel från forskningen

I detta avsnitt beskrivs genom ett exempel från nationalekonomisk forskning hur företagens val av finansieringskälla kan få realekonomiska effekter. Centralt i exemplet är en beskrivning av den så kallade finansiella acceleratoren. Avsnittet avslutas med ett exempel med svenska data.

Den finansiella sektorn fungerar som marknadsekonomins blodomlopp. Ett välfungerande finansiellt system sänker informations- och transaktionskostnader med bättre resursfördelning inom ekonomin som följd (se Levine, 2005). En rad finansiella kriser såsom den asiatiska krisen 1997 och finanskrisen 2008 påverkade realekonomin kraftfullt vilket ledde till ökat policy- och forskningsintresse kring den finansiella sektorns roll i samhällsekonomin. I forskningslitteraturen som handlar om effekten av finansiella förhållanden på realekonomin har analysen av den s.k. finansiella acceleratoren fått ett stort genomslag. Den följande diskussionen bygger på en artikel och ett kapitel av Bernanke, Gertler och Gilchrist (1996, 1999). Det avslutande avsnittet tar upp resultat från Sverige och baseras på en artikel av Berg, Hansen och Sehlin (2004).

7.4.1 Den finansiella acceleratoren

Den aktuella litteraturen utgår från observationen att konjunktursvängningar i produktionen kan uppkomma som ett resultat av förhållandevis små störningar. Detta har kommit att kallas ”*small shocks, large cycles puzzle*” och detta problem utgör till stor del grund för den forskning som leder fram till begreppet finansiell accelerator. En potentiell förklaring av problemet är att förändringar på lånemarknaden förstörar och sprider effekter av initialt små realekonomiska chocker.

De företag (eller hushåll för den delen) som tagit på sig relativt mycket skuld under goda ekonomiska tider kan vara sårbara då en

negativ efterfrågechock påverkar ekonomin. Grundtanken är att den negativa efterfrågechocken sammanfaller med en lägre tillgång till lån för dessa företag samtidigt som intjänandeförmågan faller till följd av den lägre efterfrågan. Alltså minskar kreditillgången för dessa företag vid just det tillfälle då behovet av extern finansiering är som störst. Exempelvis kan behovet av extern finansiering öka för att täcka den oförväntade kostnadsökningen av ökad lagerhållning när efterfrågan minskar. Den minskade kreditillgången i dessa företag leder till en lägre investeringsnivå och en lägre produktionsnivå, vilket påverkar den ekonomiska nedgången ytterligare och det är just denna effekt som kallas den finansiella acceleratoren.

Den finansiella acceleratoren bygger på antagandet att extern finansiering är dyrare än intern finansiering genom en särskild tillkommande premie. Denna premie har sitt ursprung i det s.k. principal-agentproblemet. Externa finansiärer måste övervaka företagsledningen för att säkerställa att de agerar även i deras intresse. Kreditorer har inte tillgång till samma information som företagsledningen om företagets utsikter och därmed om dess återbetalningsförmåga. Därför måste kreditorerna skaffa information om just detta vilket driver upp priset på extern finansiering och därmed skapas en premie. Det är olika kostsamt för kreditorer att erhålla relevant information om ett företags återbetalningsförmåga. Exempelvis får nyare företag med sin kortare kredithistorik betala en högre premie. Även andra faktorer påverkar, som att nyare företag sannolikt är mindre företag. Verksamheten i små företag är oftast koncentrerad till färre marknadssegment än stora företag vilket också driver upp premien på extern finansiering.

På grund av principal-agentproblem kräver långgivare vanligtvis att företag innehar tillgångar som kan användas som säkerhet vid betalningsoförmåga. Premien på extern finansiering uppstår för den del av den externa finansieringen som företaget inte har tillräcklig säkerhet för. Premien på extern finansiering varierar alltså med värdet på de tillgångar som företaget använder som säkerhet. Värdet på dessa tillgångar brukar definieras som värdet på likvida tillgångar plus andrahandsvärdet av illikvida tillgångar. Det handlar här alltså om *värdet av säkerheter*. Vid ett visst lånebehov leder en minskning i värdet av säkerheter, genom en ökning av externfinansieringspremien och ökat behov av lånat kapital, till att företaget i fråga minskar utgifter och produktion. Här ligger den centrala mekanismen i den finansiella acceleratoren, nämligen att en värde-minskning av säkerheter förstörare realekonomiska svängningar på

grund av att det leder till att företaget minskar investeringar och produktion mer än den initiala chocken ger upphov till. Den finansiella acceleratoren fungerar även vid positiva efterfrågechocker. Med andra ord fungerar den finansiella acceleratoren procykliskt; den förstärker svängningar i både upp- och nedgång. Värdet på säkerheter drivs upp då tillgångspriser stiger vilket möjliggör för företag att tillgå ytterligare krediter och öka investeringar och produktion mer än den initiala efterfrågeökningen.

Acceleratorförloppet kan förstärkas av att det sker en så kallad flykt till säkra tillgångar (*flight to quality*) i tid av ekonomisk nedgång. Med detta menas investerares preferens för säkrare tillgångar vid ekonomisk nedgång. När efterfrågan faller och behovet av övervakning av långgivare ökar så sker en omallokering av krediter till säkrare investeringar som exempelvis statsobligationer. Denna flykt till säkrare tillgångar driver på en negativ efterfrågechock ytterligare genom att belånade företag (de som är i störst behov av att övervakas) får ännu mindre tillgång till krediter. Under finanskrisen 2008 förekom ett exempel av flykt till säkerhet på valutamarknaden. Trots att ursprunget till krisen var i USA så ”flydde” investerare till amerikanska statspapper vilket ledde till att dollarn steg i värde mot mindre valutor som exempelvis den svenska kronan. För internationella investerare ansågs det krävas mindre övervakning av USA som långgivare än exempelvis av Sverige. USA går i det här fallet att likna vid ett stort företag som långgivarna fortsatt vågar låna till i en nedgång och där Sveriges ställning mer liknar ett mindre företags.

Modellen med finansiell accelerator har testats i en rad olika studier, där merparten baseras på amerikanska förhållanden. De empiriska resultaten ger ett stöd för föreställningen om att det finns en betydelsefull accelerator. I en studie baserad på amerikansk företagsdata för perioden 1958–1990 visar det sig att små företag står för ungefär för 30 procent av den sammanlagda produktionen, men vid konjunktur nedgångar står de för mer än hälften av produktionsbortfallet (Gertler och Gilchrist, 1994). Som förklaring menar författarna att stora företag låter varor i lager öka med hjälp av sin starkare finansiella ställning under perioder av tillfällig nedgång i efterfrågan. Stora företag använder likvida medel och korttidslån för att finansiera den ökade mängden lagervaror. Små företag tvingas i större utsträckning sälja av sina lager vid efterfrågefall då de, i genomsnitt, har sämre likviditet och sämre tillgång till korttidslån än stora företag.

Ett acceleratorförlopp kan även påverka företag som inte är belånade. Ett exempel kan illustrera.

Företag A och företag B är helt identiska förutom att företag A finansierar sig helt med eget kapital och företag B använder både lånat och eget kapital. Vid en negativ efterfrågechock påverkas båda företagen av minskad intjäning till följd av minskad efterfrågan av deras varor och tjänster. Företag B påverkas även av att företagets säkerheter minskar i värde vilket driver upp premien på externfinansiering. Den ökade premien leder till att mer kapital går åt till att betala ränta vilket kan tvinga företag B att sälja ut sina lagervaror till låga priser eller att sälja av fasta tillgångar för att få in kapital. Då företag B inleder denna typ av försäljning, av lagervaror eller fasta tillgångar, så påverkas även företag A som inte använder sig av lånat kapital då priset på deras lagervaror nu erbjuds till reapris. Företags A:s tillgångsvärden påverkas också av att företag B ökar utbudet på andrahandsmarknaden eftersom företagen har identiska tillgångar.

Här har enbart en liten del av forskningen på området behandlats. Den finansiella accelerators effekter på den reala ekonomin anses förhållandevis stora och kan delvis förklara hur små chocker kan ge upphov till stora svängningar.

7.4.2 Finansiell accelerator i Sverige

Tre ekonomer på Riksbanken har utfört en studie om den finansiella acceleratoren i Sverige (Berg med flera, 2004). De har studerat dess påverkan på näringslivets investeringar. Författarna använder data från perioden 1986–2003 och studerar därmed huvudsakligen den finansiella accelerators roll under 1990-talskrisen. Under krisåren stiger ett företags skuldkvot (kvoten mellan lånat och eget kapital) samtidigt som investeringar faller kraftigt. I studien mäter de premien på externt kapital bland annat som ränteskillnaden mellan företags- och statsobligationer. Under krisen stiger avkastningskravet på företagsobligationer i relation till statsobligationer vilket författarna menar speglar att premien på extern finansiering för näringslivet ökar. Då premien på extern finansiering ökar så faller investeringarna. Deras data gör det inte möjligt att separat undersöka exempelvis små och stora företags premie på extern finansiering. Tidigare studier tyder dock på att en generell ökning

av denna premie påverkar mindre företag i högre omfattning än större.

I artikelns huvudanalys testas hur olika mått av premien på extern finansiering påverkar investeringarna. Samtidigt beaktas andra viktiga faktorer som påverkar investeringarna. De finner att i takt med att premien på extern finansiering ökar så faller investeringarna. Denna effekt är endast synlig vid cykliska nedgångar. Detta är i linje med de modeller av den finansiella acceleratoren som presenteras ovan som menar att effekten är som mest påtaglig i att driva på cykliska nedgångar i ekonomin.

Resultaten för Sverige är liknande de som funnits för andra länder: Företag som belånar sig för mycket i goda tider förstörar och sprider nedgångar i ekonomisk aktivitet.

8 Kombinationen av avdragsgilla räntekostnader och skattefria intäkter

8.1 Inledning

Skattesystemet bör utformas så att enbart lönsamma investeringar genomförs. Detta betyder bland annat att skattereglerna inte ska subventionera olönsamma investeringsprojekt genom negativa effektiva skattesatser. Detta skulle leda till felallokeringar inom ekonomin där investeringar som är olönsamma före skatt kan bli lönsamma efter skatt. Utifrån denna princip kan man dra följande slutsats: Generellt bör kostnader för intäkternas förvärvande vara avdragsgilla om intäkterna är skattepliktiga. Om intäkterna inte är skattepliktiga bör kostnaderna för intäkternas förvärvande inte vara avdragsgilla.

Om denna princip gäller kommer ett företag enbart att göra de investeringar för vilka intäkterna överstiger kostnaderna, det vill säga enbart lönsamma investeringar. Bolagsskattesystemet avviker ibland från denna princip. Avkastningen på vissa tillgångar är skattefri samtidigt som ränteutgifter som finansierar förvärvet av tillgången får dras av (med vissa undantag). Detta förhållande benämns i kommittédirektiven som en asymmetri. I det här avsnittet redogörs för denna problematik.

8.2 Näringsbetingade andelar och kedjebeskattningsproblemet

Den klart viktigaste skattebefrielsen gäller avkastning på näringsbetingade andelar. Bakgrunden till denna skattebefrielse är följande. Vinsten i ett företag bolagsbeskattas. Om utdelningar¹ mellan bolag skulle beskattas blir vinsten bolagsbeskattad två gånger inom bolagsfären (s.k. kedjebeskattningsproblem). Om hänsyn tas till ägarbeskattningsproblemet blir vinsten beskattad i tre led. Det är en avvikelse från normalfallet att vinsten beskattas en gång i bolagsledet och en gång i ägarledet. Avkastningen på investeringar skulle därmed bli olika beskattade beroende på om investeringen görs direkt i moderbolaget eller i ett dotterbolag (eller i någon annan form av näringsbetingat innehav, som ett hälftenägt bolag). Detta är snedvridande. Att skattebefria avkastningen på näringsbetingade andelar tar bort denna snedvridning.

8.3 Ränteavdragsrätten ur ett svenskt fiskalt perspektiv

Så länge både moderbolag och dotterbolag är verksamma i Sverige fungerar systemet med skattefria avkastning på näringsbetingade andelar ur ett svenskt fiskalt perspektiv bra. Avkastningen beskattas en gång och räntor dras av en gång. Ligger dotterbolaget däremot i utlandet beskattas avkastningen en gång i utlandet och räntorna dras av en gång i Sverige. Ur ett globalt perspektiv är detta effektivt. Avkastningen beskattas en gång och räntorna dras av en gång. Att inte medge skattefrihet på utdelningar från dotterbolaget i utlandet skulle leda till trippelbeskattningsproblem. Ett internationellt system som undviker trippelbeskattningsproblem ligger i alla staters intresse. Dessutom skulle det bryta mot EU-rätten att behandla avkastning på utländska näringsbetingade andelar annorlunda än avkastning på svenska näringsbetingade andelar.

Ur ett svenskt fiskalt perspektiv kvarstår dock spänningen mellan inkomster som är skattefria i Sverige samtidigt som räntorna på lån som används för att förvärva dessa tillgångar är avdragsgilla. Av de skäl

¹ Om utdelningar på näringsbetingade andelar är skattefria talar starka skäl för att även kapitalvinster på näringsbetingade andelar ska vara skattefria, då det är enkelt att omvandla kapitalvinster till utdelningar.

som angetts ovan bör denna spänning inte avskaffas genom att slopa skattefriheten på näringsbetingade andelar. Då återstår att se på avdragsrätten för lån. En lösning vore här att inte medge avdrag för räntor på lån som använts för att förvärva näringsbetingade andelar. En sådan reform skulle dock medföra att investeringar via köp av dotterbolag skulle bli skattemässigt missgynnade jämfört med investeringar som görs direkt i moderbolaget, då investeringen skulle kunna finansieras med avdragsgilla räntor i det ena fallet med inte i det andra. Vidare är det rent praktiskt mycket svårt att avgöra vilka lån som är hänförliga till investeringar i näringsbetingade andelar.

Ett generellt avskaffande av ränteavdragen skulle däremot avskaffa den spänning som ur ett svenskt fiskalt perspektiv finns mellan skattefri avkastning på näringsbetingade andelar och avdragsrätt på räntor för att finansiera investeringar i näringsbetingade andelar, utan att ovannämnda nackdelar skulle uppstå. Direkta investeringar och investeringar via förvärv av dotterbolag skulle behandlas skattemässigt lika om inga räntor som får dras av. Det skulle heller inte vara nödvändigt att skilja ut räntor på lån som använts för att förvärva näringsbetingade andelar från andra räntor. Ett generellt avskaffande av ränteavdragen skulle, som en isolerad åtgärd, höja beskattningen av avkastningen på investeringar. Om åtgärden kombineras med en sänkt beskattning av avkastningen på investeringar, oavsett om en investering finansieras med lånat eller eget kapital, så kan en sådan reform göras utan att skatten på investeringar sammantaget höjs. En generell skattesänkning på avkastningen på investeringar kan åstadkommas till exempel med sänkt bolagsskatt, eller ett generellt skattemässigt avdrag för avkastningen på investeringar.

9 Multinationella företag

9.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas hur bolagsskatten påverkar olika beslut i multinationella företag. Bolagsskatten har betydelse både för var investeringar görs och i vilket land vinster redovisas. I avsnitt 9.2 diskuteras bolagsskattens effekt på utländska direktinvesteringar som utförs av multinationella företag. Avsnittet visar på att den genomsnittliga effektiva bolagsskattesatsen kan antas ha en inverkan på multinationella företags benägenhet att investera i ett visst land. Det presenteras en överblick över effektiva genomsnittsskattesatser i EU, USA och Japan. I avsnitt 9.3 beskrivs multinationella företags vinstlokaliseringmöjligheter. Här utvidgas analysen som presenterades i avsnitt 6 genom att ta hänsyn till att multinationella företag har möjlighet att utnyttja olika länders bolagsskattesystem.

9.2 Effekt av bolagsskatten på nya utländska direktinvesteringar

Enligt den traditionella OLI-ansatsen (OLI avser ownership, location och internalisation) som bygger på teorin för s.k. ny ekonomisk geografi (Krugman, 1991) finns det tre faktorer som bidrar till gränsöverskridande investeringar (OECD, 2007). För att utländska direktinvesteringar ska bli lönsamma måste ett multinationellt företag ha fördelar över inhemska företag. Dessa fördelar kan omfatta know-how, patent eller varumärke (*ownership*). Dessutom måste det vara gynnsamt för ett multinationellt företag att etablera sig i ett mottagarland i stället för att exportera produkten. En anledning till detta kan vara en god tillgång till en eller flera marknader eller lägre transportkostnader (*location*). Den tredje faktorn är att det måste vara fördelaktigare att tillverka produkten själv än att ge en licens

till ett utländskt företag (*internalization*). En anledning till det sista kan vara att ett multinationellt företag vill skydda sin know-how. Ett flertal studier visar att om ett FDI-beslut har tagits av ett moderbolag kommer skatteskillnader mellan konkurrerande mottagarländer att spela roll.¹ När det gäller direktinvesteringar kan ett multinationellt företag både bestämma sig för att utöka sina befintliga investeringar (marginella investeringar) eller för att öppna en ny produktionsanläggning.

9.2.1 Påverkan av bolagsskatten på multinationella företags investeringsbeslut

När ett multinationellt företag väljer att investera i ett visst land ingår den *totala skattekostnaden* i investeringskalkylen. Skattekostnaden är dock inte den enda faktorn som har inverkan på lokalisering av investeringar. Kostnader för att efterfölja det skattemässiga regelverket (*compliance costs*) har också en – åtminstone kvalitativ – påverkan på lokaliseringsbeslut. Andra faktorer som enligt OECD (2007) påverkar utländska direktinvesteringar är kostnader för att följa olika regelverk, tillgång till en viss marknad, tillgång till utbildad arbetskraft och flexibla arbetsmarknadsregler, bra infrastruktur, produktivitet samt arbetskraftskostnader.²

I litteraturen understryks att det är den genomsnittliga skattesatsen och inte den marginella skattesatsen som är relevant för företagets lokaliseringsbeslut. En anledning är att nya investeringar som ett multinationellt företag gör kan innehålla överavkastning. Denna överavkastning kan ha ursprung i ett varumärke, i trogna kunder eller i patent som ger det multinationella företaget en möjlighet att ta ut ett pris för produkten som överstiger marginalkostnaden för att producera produkten. Som följd av överavkastningen ser multinationella företag på förhållandet mellan den totala skattekostnaden och avkastningen på en investering, den effektiva genomsnittsskattesatsen. I den ekonomiska forskningslitteraturen används denna skatt som ett framåtblickande mått, baserat på ett visst lands skatteregler. På ett teoretiskt plan tillåter en jämförelse av effektiva genomsnittsskatter för olika länder internationella koncerner att välja sina investeringar så att kapitalvärdet efter skatt

¹ Se Barba Navaretti och Venables (2004, kapitel 2) för en diskussion.

² OECD (2007).

maximeras. Ju lägre genomsnittsskattesatsen är, desto större är sannolikheten att ett företag väljer att förlägga sina nya investeringar i ett visst land. Devereux och Griffith (1998) har visat empiriskt att det är den effektiva genomsnittsskatten och inte den effektiva marginalskatten som påverkar företagets lokaliseringsbeslut.

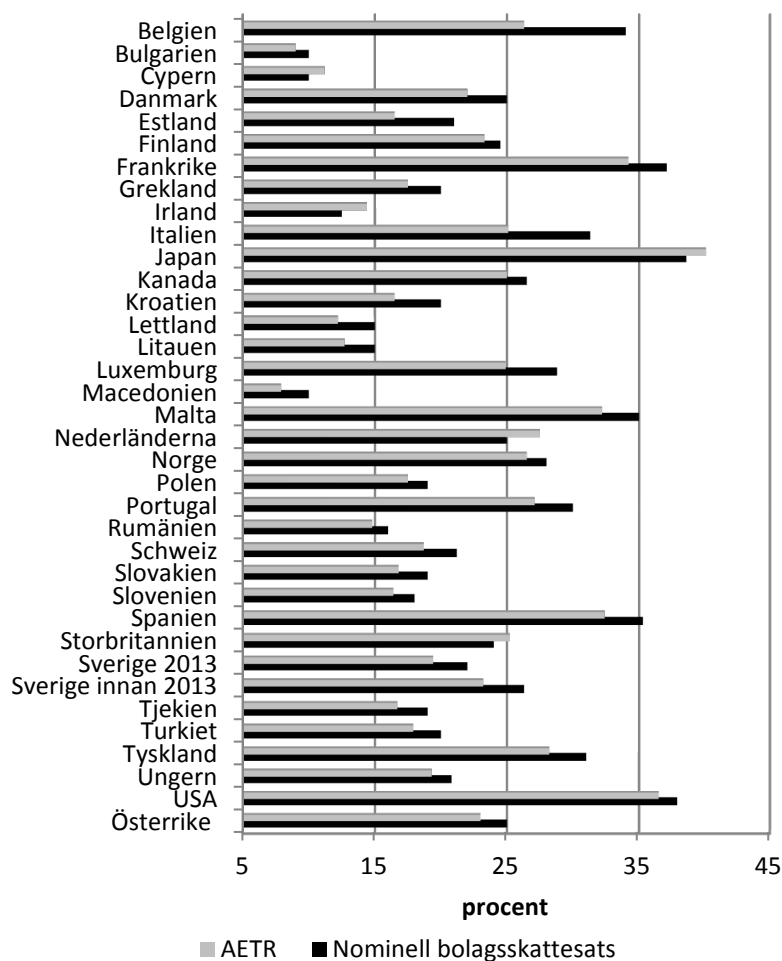
Emellertid finns det förhållanden som begränsar multinationella företags intresse av att fullt ut utnyttja skillnader mellan olika länders bolagsskattesatser. Ett sådant förhållande kan vara att ett företag är beroende av platsspecifika produktionsfaktorer, till exempel en oljekälla. Förekomsten av platsspecifika övervinster kan enligt OECD (2007) antas vara proportionell till landets storlek. Större länder kan därmed ha ett större utrymme att beskatta utländska direktinvesteringar. Indikationer på att så är fallet ges i figur 9.1 där olika länders genomsnittsskattesatser redovisas. I Tyskland ligger den effektiva genomsnittsskattesatsen på över 25 procent och i USA och Japan över 35 procent.

9.2.2 Effektiva genomsnittsskattesatser i Sverige, EU, USA och Japan

Figur 9.1 visar de effektiva genomsnittsskattesatserna för de 28 EU-medlemsstaterna samt för EU-kandidatländer, USA och Japan. Uppskattningarna är hämtade från en publikation av EU TAXUD (Spengel med flera, 2012). Den genomsnittliga bolagsskattesatsen är 23,6 procent och den ovägda genomsnittliga effektiva genomsnittsskatten 21,6 procent där uppgifter för Sverige ges för förhållandena innan och efter 2013 års bolagsskattesänkning.³

³ Det antas här att relationen mellan effektiv genomsnittsskattesats och nominell bolagsskattesats är densamma före och efter 2013 års skattesatssänkning.

Figur 9.1 Effektiva genomsnittsskattesatser (AETR) och nominella bolagsskattesatser



9.2.3 Bolagsskattens betydelse för utländska direktinvesteringar

I detta avsnitt analyseras hur betydelsefull effekten av en bolagsskattesänkning kan vara på internationella koncerners benägenhet att lokalisera sina investeringar i ett visst land. De Mooij och Ederveen (2008) skattar "konsensusparametrar" som mäter effekt-

en av den effektiva genomsnittsskatten på utländska direktinvesteringar. De använder sig av metaanalys, en statistisk metod som granskar och sammanfattar forskningsresultaten. De finner att en sänkning av den effektiva genomsnittsskatten med 1 procentenhet, till exempel från 20 procent till 19 procent, leder till en ökning av utländska investeringar med 3,2 procent. Ett liknande resultat redovisas av OECD (2007). Om man antar att 25 procent av bolagsskattebasen ägs av utländska koncerner kan en sänkning av bolagsskattesatsen med 1 procentenhet förväntas leda till att bolagsskattebasen via denna kanal ökar med 0,8 procent. Detta är också den uppskattning som Finansdepartementet gör vid beräkning av självfinansieringsgraden för en bolagsskattesatssänkning, vilket togs upp i avsnitt 6.5.

En ökning av utländska direktinvesteringar leder på sikt till ökad efterfrågan på arbetskraft. Detta höjer lönerna och leder på sikt till ökad sysselsättning. Dessutom kan det förväntas höja bolagens vinster och därmed bidra till ökade skatteintäkter. Reala investeringar av multinationella företag kan också ge upphov till positiva externa effekter i form av ny teknologi och till positiva effekter på arbetskraftens utbildning.

9.3 Vinstlokaliseringar

Bolagsskatten tas i Sverige och de flesta andra länder ut enligt källstatsprincipen (här bortses från de särskilda skatteregler som gäller för utländska filialer). Det betyder att vinster beskattas i det land där de uppstår. Den skattepliktiga vinsten är relativt lätt att bestämma för ett fristående företag som säljer sina produkter till andra fristående aktörer på en marknad. När det rör sig om produktion inom en koncern blir detta mycket svårare. Eftersom koncerninterna tjänster inte säljs via en riktig marknad finns det möjligheter för företag att prissätta sina tjänster så att vinster omfördelas mellan olika delar av koncernen. Detta orsakar inte något större problem ur fiskal synvinkel så länge alla koncerndelar finns i ett och samma land. Multinationella företag kan däremot genom prissättningen av koncerninterna transaktioner flytta vinster från hög- till lågskatteländer och därmed reducera sina skattekostnader. För att hantera detta problem finns OECD:s riktlinjer för internprissättning. Som en central utgångspunkt för regelverket gäller att transaktioner länder emellan inom en och samma koncern

ska vara armslängdsmässiga, vilket betyder att priserna ska vara jämförbara med de priser som man skulle ta mellan två fristående parter. Emellertid är regelverket inte heltäckande. Detta har lett till en situation där det finns möjligheter för multinationella företag att i viss utsträckning välja var vinsterna redovisas. Om en marknad för vissa varor, tjänster eller andra immateriella tillgångar saknas, är det svårt att fastställa ett marknadspris. Det lämnar ett visst utrymme för multinationella företag att prissätta på ett sådant sätt att vinster eller förluster skapas där det skattemässigt är mest gynnsamt. Samtidigt leder internprissättningsystemet till betydande administrativa kostnader för multinationella företag och skattemyndigheter.

9.3.1 Empirisk evidens

Det finns betydande empirisk evidens som visar att multinationella företag använder internprissättningen för att minska sina skattebetalningar (Auerbach, Devereux och Simpson, 2007). Dischinger och Riedel (2011) visar att multinationella företag i hög utsträckning placerar immateriella rättigheter som exempelvis patent i länder med låg bolagsskatt. En bolagsskattesats som är 1 procentenhet lägre än genomsnittet av skattesatserna i de länder där ett multinationellt företag är verksamt ökar stocken av immateriella rättigheter i landet med 1,7 procent. Honohan och Walsh (2001, tabell a1) jämför mervärde per arbetstagare i EU och Irland. Irland har en mycket låg bolagsskatt. De visar att mervärdet per anställd är mer än 100 procent större per anställd i Irland när det gäller elektroniska komponenter och mer än 500 procent större när det gäller kemiska produkter och produktion av mjukvara jämfört med EU som helhet.

Skillnader i bolagsskattesatser påverkar också multinationella företags finansieringsstruktur. Genom att använda en hög andel lånat kapital vid investeringar i länder med högre bolagsskatt och en högre andel eget kapital vid investeringar i länder med lägre skatt kan koncernen dra större nytta av ränteavdrag för lånefinansiering. Detta stöds av Desai, Foley och Hines (2004) som visar att mängden koncerninterna lån påverkas särskilt mycket av bolagsskattesatsen.

Möjligheten att minska skattebetalningarna i högskatteländer genom interna intäkts- och kostnadsöverföringar innebär att en högre bolagsskatt skapar en positiv extern effekt för andra länder genom att skattebasen flyttar dit. Becker och Riedel (2012) visar

att det även finns en negativ extern effekt av en högre bolagsskattesats. Multinationella företag optimerar mängden eget respektive lånat kapital i varje land där det verkar, men har en begränsad mängd kapital att tillgå totalt sett. En högre skatt i ett land ger då en lägre vinst efter skatt i alla länder där företaget verkar, vilket minskar investeringarna i alla länder. Denna effekt kompenserar till viss del effekten av vinsttransfereringar.

9.3.2 Ränteavdragsbegränsningar i Sverige

Möjligheten att skatteplanera med hjälp av koncerninterna lån var bakgrunden till de ränteavdragsbegränsningsregler som infördes i Sverige 2009 och 2013 (se avsnitt 11.5 för en beskrivning av reglerna). Regeringen konstaterade i 2013 års budgetproposition att det fanns stora möjligheter att strukturera koncerner och låneförhållanden så att avdrag fick göras för räntan i Sverige och att räntemottagaren inte beskattades alls eller mycket lågt. Härigenom fanns det incitament för att etablera koncerninterna skulder och strukturera ägande och skuldförhållanden så att ett gynnsamt sammanlagt skatteutfall uppnås för koncernen. Detta sker genom att eget kapital i länder med högre bolagsskattesats ersätts med koncerninterna lån. Samtidigt är det i en ekonomisk mening inte motiverat att skilja mellan lån från aktieägarna och aktiekapital. All avkastning som går åt till att betala räntan på lånet tillfaller långivarna, och all avkastning därutöver tillfaller aktieägarna, vilka är desamma som långivarna i det fall det rör sig om ett lån från företagets ägare. Skattemässigt behandlas dock finansiering genom lånat och eget kapital olika. Kostnaden för lånat kapital (ränta) får dras av i landet som har den högre bolagsskattesatsen samtidigt som den beskattas i mottagarlandet där bolagsskatten är lägre. Följden är att företagets ägare väljer att skjuta till medel i form av interna lån i stället för eget kapital.

9.3.3 Sänkt bolagsskatt och vinstredovisning

Heckemeyer och Overesch (2013) och de Mooij (2005) analyserar den litteratur som studerar effekter av bolagsskattesänkningar på de redovisade vinsterna i multinationella företag. Den första studien baseras på en metaanalys av 25 publicerade studier som analyserar

vinsttransfereringar. Heckemeyer och Overesch drar slutsatsen att en bolagsskattesatssänkning med 1 procentenhet leder till att de redovisade vinsterna hos multinationella företag som befinner sig i landet ökar med 0,8 procent. I de Mooij (2005) redovisas däremot en större effekt, omkring 2 procent.

Institutet för tillväxtpolitiska studier har gjort en strukturstudie av det svenska näringslivet för året 2004 (ITPS, 2007). Andelen bolagsskatt som betalas av multinationella företag redovisas inte, men däremot de multinationella företagens andel av totalt förädlingsvärde, cirka 50 procent. Detta mått får anses vara en rimlig uppskattning av vilken andel multinationella företag har av den totala beskattningsbara vinsten. Om denna andel kombineras med det redovisade estimatet för hur känslig vinstredovisningen är för en skattesatssänkning (0,8), kan en bolagsskattesatssänkning med 1 procentenhet förväntas leda till en ökning av bolagsskattebasen via denna kanal med 0,4 procent. Detta är också den uppskattning som används av Finansdepartementet vid beräkningen av självfinansieringsgraden för en sänkt bolagsskattesats, se vidare avsnitt 6.5.

10 Slutsatser

I avsnitten 4–9 har bolagsskatten satts in i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Kommittén drar följande tre slutsatser.

Vid utformningen av nya regler för bolagsbeskattningen ska en utgångspunkt vara att skattereglerna i så liten omfattning som möjligt ska påverka olika ekonomiska val. Det är önskvärt att investeringar som är lönsamma före skatt också ska vara lönsamma efter skatt. Det är också önskvärt att investeringar som är olönsamma före skatt är olönsamma efter skatt. Det talar för en låg skatt på normalavkastande investeringar.

Multinationella företag har incitament att redovisa sina vinster i länder där vinsterna beskattas lågt och att dra av sina kostnader i länder där det skattemässiga värdet av avdragen är stort. Det är önskvärt att ha generella regler som motverkar en urholkning av den svenska bolagsskattebasen. Det talar för en låg skatt på lätt-
rörliga vinster.

Det finns inga samhällsekonomiska motiv att skattemässigt gynna en finansieringsform eller vissa typer av investeringar eller branscher framför andra. Det finns snarare goda skäl att behandla olika finansieringsformer, investeringar och branscher skattemässigt lika. I utformningen av ett nytt bolagsskattesystem bör man därför sträva efter att bland annat utjämna den skattemässiga skillnaden mellan eget och lånat kapital.

En skattemässig likabehandling av eget och lånat kapital kan uppnås med olika metoder. Olika metoder och modeller beskrivs och analyseras i avsnitt 12 och 13. Där framgår att alla metoder har sina för- och nackdelar. Det finns ingen universalmetod som uppfyller alla ovannämnda önskemål. I nämnda avsnitt redovisas också de avvägningar som kommittén har gjort för att slutligen föreslå den tämligen radikala modell som presenteras i avsnitt 14.

IV Gällande rätt

11 Gällande rätt

11.1 Inledning

I detta avsnitt följer inledningsvis en allmän beskrivning av det EU-rättsliga regelverk som är relevant på skatteområdet i allmänhet och för de områden som omfattas av kommitténs förslag i synnerhet. Syftet är att ge en översiktlig bild av hur EU-rätten samt dess bestämmelser om fri rörlighet och icke-diskriminering kommer in i aktuellt sammanhang. En sådan överblick ges i avsnitt 11.2. I avsnitt 11.3 redogörs för räckvidden av EU-rätten som medlemsstaterna, vid utformning av bestämmelser på den direkta beskattningens område, har att beakta.

Djupare analyser och tolkningar av EU-rätten görs på respektive plats i betänkandet. Det sker framför allt i avsnitt 14.3.2, där förslag om utjämning av finansnetton inom en koncern lämnas, samt avsnitt 14.5 där förslag om en särskild skatterättslig definition av finansiella kostnader och finansiella intäkter lämnas. Även i avsnitt 19, där förslag lämnas om särskild inkomstskatt på ränta, görs en analys av EU-rätten. Slutsatserna i avsnitt 17 och 18, som avhandlar reglerna om koncernintern resultatutjämning och underprisöverlåtelser där inga förslag på ändring av reglerna lämnas, bygger också på EU-rättsliga överväganden.

I detta avsnitt finns även en redogörelse för gällande svensk rätt på området. Den delen inleds med en beskrivning av den generella avdragsrätten för räntor i svensk beskattning (11.4). Därefter följer en beskrivning av de särskilda reglerna för begränsning av ränteadrag som gäller för lån mellan företag i intressegemenskap (11.5).

11.2 Grundläggande om fri rörlighet och icke-diskriminering på skatteområdet

11.2.1 Rättsakterna

Samtliga medborgare inom Europeiska unionen (EU), för närvarande bestående av 28 länder,¹ är berättigade till vissa unionsrättsliga friheter. De regleras från och med den 1 december 2009 i Lissabonfördraget. Fördraget, som är en samling ramlagar, är uppdelat i två delar, fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I EUF-fördraget regleras den fria rörligheten för varor och tjänster, unionsmedborgarna samt kapitalets fria rörlighet. Genom att underteckna fördraget har medlemsländerna förbundit sig att följa den rättsordning som fördragen, övriga rättsakter och EU-domstolens praxis bildar. Tillsammans utgör detta EU-rätten.

Fördragen bildar primärrätten. Förutom primärrätten kan EU-rätten även komma till uttryck i den sekundära EU-rätten. På beskattningsområdet sker det genom förordningar, direktiv och rekommendationer. Förordningar avser frågor där en total harmonisering av en viss fråga i hela avtalsområdet anses nödvändig. Förordningar gäller som lag i varje medlemsland utan att några särskilda implementeringsåtgärder behöver vidtas.² Direktiv avser frågor där ett visst resultat eftersträvas. För att gälla i de enskilda medlemsländerna måste de implementeras genom lagstiftning. Rekommendationer utgör just en rekommendation till medlemsstaterna att bete sig på visst sätt. De är inte bindande. Vidare kommer tolkning av EU-rätten till uttryck genom EU-domstolens avgöranden.

11.2.2 De grundläggande fri- och rättigheterna

Den primära EU-rätten tillerkänner samtliga medborgare inom avtalsområdet vissa grundläggande fri- och rättigheter. Varje frihet motsvaras av en artikel i EUF-fördraget. De är etableringsfriheten (artikel 49), fri rörlighet för arbetstagare (artikel 45), kapitalets fria rörlighet (artikel 63.1) samt den fria rörligheten för varor (artikel 28) och tjänster (artikel 56).

¹ Till medlemsländerna ska även läggas de länder som undertecknat avtalet för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet). De är Island, Liechtenstein och Norge. EES-avtalet möjliggör för undertecknarländerna att ta del av den fria inre marknaden.

² Artikel 288 EUF-fördraget.

De unionsrättsliga friheter som i första hand aktualiseras i anledning av förslag på bolagsbeskattningens område är etableringsfriheten samt kapitalets fria rörlighet.

Etableringsfriheten ger alla gemenskapsmedborgare rätt att starta och utöva företagsverksamhet. Den innebär också en rätt att bilda och driva företag på samma villkor som gäller för medborgare i etableringsstaten enligt den där gällande lagstiftningen. Den fria etableringsrätten är ett mycket omfattande begrepp som omfattar en möjlighet för fysiska och juridiska personer inom EU och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) att stadigvarande och kontinuerligt delta i det ekonomiska livet i en annan medlemsstat. Inskränkningar i dessa rättigheter är förbjudna.

Den fria rörligheten för kapital kännetecknas av att investeraren inte använder sig av sin fria rörlighet som person, utan endast investerar sitt kapital i en annan medlemsstat utan att själv aktivt delta i det ekonomiska livet där. Kapitalets fria rörlighet gäller inte bara inom avtalsområdet utan även i relation till tredje land. Om det råder ett förhållande som berör både etableringsfriheten och kapitalets fria rörlighet, till exempel vid en dotterbolagsetablering genom tillskjutande av kapital i ett avtalsland, så prövas inte alltid båda friheterna parallellt. Om till exempel frågan om inskränkning i den fria etableringsrättigheten är dominerande prövas inte även frågan om kapitalets fria rörlighet.³

11.3 EU-rätten på de direkta skatternas område

11.3.1 EU-rättens räckvidd

Utgångspunkten är att varje medlemsland har suveränitet över lagstiftningen avseende de direkta skatterna. Harmonisering av de direkta skatterna åstadkoms genom direktiv.⁴ De direktiv som framför allt berör beskattning av inkomst från näringsverksamhet är fusionsdirektivet, moder- och dotterbolagsdirektivet och ränte- och royaltydirektivet.⁵

Fusionsdirektivet föreskriver att företagsombildningar ska kunna ske utan att upparbetade värden tas fram och beskattas. De företagsombildningar som omfattas är fusioner, fissioner, överföring

³ Se mål C-196/04 Cadbury Schweppes.

⁴ Se den allmänna harmoniseringsbestämmelsen i artikel 115 EUF-fördraget.

⁵ Direktiv 2009/133/EG, direktiv 2011/96/EG samt direktiv 2003/49/EG.

av tillgångar (verksamhetsavyttringar) och andelsbyten. För att direktivet ska vara tillämpligt krävs att det är fråga om en ombildning mellan företag belägna i minst två olika medlemsstater.

Moder- och dotterbolagsdirektivet föreskriver att medlemsländerna inte får beskatta utdelningar som lämnas från ett dotterbolag till ett moderbolag. Syftet är att undvika kedjebeskattnings av vinster i bolagssektorn. Direktivet anger två möjliga metoder att åstadkomma skattefriheten. Det ena är att helt undanta sådan utdelning från beskattning, vilket är den metod som Sverige har valt. Den andra är att medge avräkning med den bolagsskatt som den mottagna utdelningen belastas med. Kommissionen har lämnat ett förslag på ändringar av direktivet som diskuteras i rådets arbetsgrupp för direkt skatt.

Enligt ränte- och royaltydirektivet får räntor och royalties som betalas mellan koncernbolag i olika medlemsländer endast beskattas i mottagarlandet. Direktivet föreskriver således att det är förbjudet för källstaten att ta ut källskatt på eller inkomstbeskatta sådana betalningar.⁶

I praktiken måste dock varje medlemsland vid utformningen av sina skatteregler rörande de direkta skatterna beakta EU-rätten i mycket vidare bemärkelse. Det har genom åren kommit till uttryck genom en rikhaltig flora av avgöranden från EU-domstolen.

11.3.2 Diskriminering

De grundläggande fri- och rättigheterna som de beskrivits ovan innebär att även regler på de direkta skatternas område inte får ge upphov till en negativ särbehandling, s.k. diskriminering. När EU-domstolen ska pröva om nationella skatteregler strider mot någon fri- och rättighet undersöker den först om den skattskyldige utnyttjat någon av de friheter som finns i fördraget. Därefter prövas om den nationella skatteregeln hindrar denna fria rörlighet.

Vid bedömningen av om en nationell lagstiftning hindrar en frihet som utnyttjas av en person i en annan medlemsstat prövas om den nationella skatteregeln negativt särbehandlar gränsöverskridande situationer i jämförelse med rent inhemska situationer. Ett hinder mot den fria rörligheten föreligger när olika regler tillämpas i jämförbara situationer eller när samma regler tillämpas i olika situationer. Frågan

⁶ Detta direktiv behandlas närmare i avsnitt 19.4.1 i samband med särskild inkomstskatt på ränta.

om en gränsöverskridande situation är jämförbar med en inhemsk situation ska prövas med beaktande av det ändamål som eftersträvas med de aktuella nationella bestämmelserna. En skillnad i behandling av inhemska och av gränsöverskridande situationer kan vara förenlig med den fria rörligheten om de olika reglerna avser situationer som inte är objektivt jämförbara eller om de kan rättfärdigas.

11.3.3 Rättfärdigandegrunder

Domstolen har i praxis utvecklat ett test, *rule of reason*,⁷ som innebär att en regel ska vara tillämplig på ett icke diskriminerande sätt. Den ska framstå som motiverad ur ett allmänintresse, säkerställa förverkligandet av målsättningen samt inte gå utöver sitt syfte.

Om en bestämmelse är diskriminerande kan den ändå vara tillåten, det vill säga rättfärdigad, under vissa omständigheter. Vid prövning av om en viss bestämmelse kan rättfärdigas är det av vikt att särskilja om bestämmelsen innebär en öppen eller dold diskriminering. Öppet diskriminerande bestämmelser kan endast rättfärdigas genom att hänvisa till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.⁸ Vid dold diskriminering finns större möjligheter att rättfärdiga en olikbehandling av jämförbara situationer. I praxis har domstolen i sin prövning av rättfärdigandegrunderna gått mot att beakta en sammanvägning av flera grunder.⁹ Domstolen har godtagit bestämmelser som innebär en olik behandling med hänsyn till upprätthållandet av en välgrundad fördelning av beskattningsrätten mellan medlemsländerna och för att motverka risker för att förluster dras av i flera medlemsländer. Även bestämmelser som ingriper mot skatteflykt har godtagits.¹⁰ Skattesystemets inre sammanhang kan också utgöra ett argument för att rättfärdiga en bestämmelse.¹¹ Att ett medlemsland rent allmänt önskar skydda skattebasen eller införa bestämmelser som motiveras av kontrollskäl har inte godtagits i praxis.¹²

⁷ Se mål C-55/94 Gebhard.

⁸ I mål C-311/97 Royal Bank of Scotland uttalade domstolen att endast de uttryckliga undantagen i fördraget kunde rättfärdiga en olik behandling. Rule of reason kunde inte tillämpas på en situation av öppen diskriminering.

⁹ Mål C-446/03 Marks & Spencer, mål C-231/05 OY AA och mål C-311/08 SIG.

¹⁰ Mål C-196/04 Cadbury Schweppes och mål C-524/04 Thin Cap Group Litigation där regler som träffade "rent konstlade upplägg" kunde rättfärdigas.

¹¹ Mål C-204/90 Bachman, mål C-157/07 Krankenhaus och mål C-418/07 Papillon.

¹² Mål C-294/97 Eurowings, mål C250/95 Futura samt mål C-290/04 Scorpi.

11.4 Den generella avdragsrätten för räntor

Enligt huvudregeln i 16 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, gäller att utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster ska dras av som kostnad. För ränteutgifter gäller att de får dras av som kostnad även om de inte är utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster. Detta innebär att ränteutgifter är avdragsgilla både när utgifterna är en kostnad i näringsverksamheten och när de inte är det.

Avdragsrätten för ränteutgifter är inte beroende av om mottagaren beskattas eller när i tiden en sådan beskattning sker, utan avdrag får göras det beskattningsår som ränteutgiften hänför sig till enligt god redovisningssed. Även upplupen ränta kan således vara avdragsgill.

Det finns vissa särskilda undantag från huvudregeln i 16 kap. 1 § IL. Till exempel är rätten till avdrag för ränta på s.k. vinstandelslån begränsad enligt 24 kap. 5–10 §§ IL. Ränta får inte heller dras av om den är en utgift för förvärv av en inkomst som inte ska beskattas i Sverige på grund av skatteavtal, se 9 kap. 5 § IL. Det finns även förbud mot avdrag för vissa speciella räntor, såsom räntor enligt studiestödslagen och räntor på skatteskulder, se 9 kap. 7–8 §§ IL. Dessa undantag kommer inte att beröras i den fortsatta framställningen.

Härutöver finns särskilda regler för begränsning i avdragsrätten för räntor som gäller lån mellan företag i intressegemenskap. I följande avsnitt behandlas dessa närmare.

11.5 Reglerna om begränsning i avdragsrätten för räntor vid lån inom intressegemenskap

11.5.1 Beskrivning av skatteplanering med ränteavdrag

I syfte att underlätta förståelsen av reglerna om ränteavdragsbegränsning ges i detta inledande avsnitt en beskrivning av en form av skatteplanering med ränteavdrag (en s.k. räntesnurra). Schematiskt och förenklat kan förfarandet beskrivas på följande sätt.

Ett svenskt moderföretag äger ett vinstrikt rörelsedrivande företag. Koncernen eftersträvar att minska beskattningen av resultatet i detta företag och i koncernen som helhet. Moderföretaget säljer då dotterföretaget för marknadsvärdet till ett annat (eventuellt nybildat)

dotterföretag. Vinsten vid försäljningen är skattefri hos moderföretaget eftersom det är fråga om försäljning av näringsbetingade andelar. Som betalning utfärdar det förvärvande dotterföretaget ett räntebärande skuldebrev som löper med marknadsmässig ränta.

Moderföretaget lämnar fordran som tillskott till ett lågbeskattat utländskt dotterföretag. Med den fordran som grund kan det utländska dotterföretaget därefter ta emot räntebetalningar från det förvärvande dotterföretaget. Räntebetalningarna till det utländska dotterföretaget finansieras genom koncernbidrag från det rörelse drivande dotterföretaget. Resultatet blir då följande.

Det rörelsedrivande dotterföretaget får avdrag för sitt koncernbidrag till det förvärvande dotterföretaget. Därmed minskar det rörelsedrivande företagens beskattningsbara resultat på det sätt som koncernen önskat. Det förvärvande dotterföretaget måste visserligen ta upp koncernbidraget som en skattepliktig intäkt, men eftersom intäkten motsvaras av en lika stor avdragsgill räntekostnad blir resultatet oförändrat.

I det utländska dotterföretaget sker inte någon – eller endast låg – beskattning av ränteinkomsten. Ränteinkomsten kan därefter delas ut skattefritt till moderföretaget. Beskattningseffekten på koncernnivå blir en minskning av det beskattningsbara resultatet med ett belopp som motsvarar räntan på det pris som sattes på det rörelsedrivande företaget. Om koncernen vill göra ytterligare avdrag kan transaktionerna göras om på nytt genom att moderföretaget bildar ett nytt dotterföretag som får köpa dotterföretagsstrukturen mot skuldebrev.

11.5.2 2009 års lagstiftning¹³

År 2009 infördes det undantag från den generella avdragsrätten för räntor som innebar att rätten till avdrag begränsades för räntor som belöper sig på lån från företag i intressegemenskap (interna lån) om lånet tagits upp för att finansiera förvärv av delägarrätter från ett företag i intressegemenskap (interna förvärv). De nya reglerna infördes i 24 kap. 10 a–10 e §§ IL. Syftet med bestämmelserna var att förhindra att en koncern tillskapar sig ränteavdrag genom att finansiera koncerninterna förvärv av företag med lån från företag inom samma koncern, det vill säga att stoppa rent konstlade uppbygg inom en intressegemenskap. Regler för att förhindra kring-

¹³ Prop. 2008/09:65, bet. 2008/09:SkU19, SFS 2008:1343.

gåenden i form av tillfälliga externa lån och s.k. back-to-back-lån¹⁴ infördes också.

Avdrag för räntor på interna lån kunde ändå få göras om det fanns förutsättning att tillämpa någon av de två undantag som infördes, den s.k. tioprocentsregeln och ventilen. Tioprocentsregeln innebar förenklat att avdrag får göras för räntekostnaden om ränteinkomsten hos mottagaren beskattas med minst tio procent. Enligt ventilen får avdrag göras för en räntekostnad om såväl förvärvet som den underliggande skulden är huvudsakligen affärs-
mässigt motiverade.

11.5.3 2013 års lagstiftning¹⁵

Trots införandet av 2009 års ränteavdragsbegränsningsregler fanns det stora möjligheter att genom skatteplanering med ränteavdrag undgå bolagsbeskattning i Sverige. Det gällde till exempel när lånet användes till förvärv av externa företag, när finansieringen skedde från en extern bank och när den interna fordringen placerades i ett dotterföretag där räntan beskattades med minst tio procent (då det inträder ett undantag från avdragsförbudet).

Avdragsrätten för ränta begränsades därför ytterligare 2013 till att omfatta alla ränteutgifter på interna lån, oavsett vad lånet används till. Vissa ändringar gjordes även i tioprocentsregeln och i ventilen.

11.5.4 Detaljerad beskrivning av reglernas nuvarande lydelse

Bestämmelserna finns i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL och gäller endast för räntebetalningar mellan företag som befinner sig i intresse-
gemenskap med varandra.

¹⁴ Lån där ett företag lånar av en bank (externt lån) men där ett annat företag i intressegemenskap med låntagaren har en motsvarande fordran på banken, det vill säga ett internt lån som förmedlas av en extern part. Se närmare avsnitt 11.5.4.

¹⁵ Prop. 2012/13:1 avsnitt 6.17, bet. 2012/13:FiU1, SFS 2012:757.

Definitioner

I 24 kap. 10 a § IL regleras några definitioner som är av betydelse för tillämpningen av ränteavdragsbegränsningarna.

I första stycket anges vad som avses med uttrycket *intresse-gemenskap*. Företag ska anses vara i intressegemenskap med varandra om ett av företagen, direkt eller indirekt, genom ägarandel eller på annat sätt har ett väsentligt inflytande i det andra företaget, eller om företagen står under i huvudsak gemensam ledning. För att omfattas av reglerna räcker det enligt de nuvarande reglerna att ett företag har väsentligt inflytande i det andra företaget. Enligt 2009 års version krävdes det att ett företag hade bestämmande inflytande för att anses utgöra en sådan intressegemenskap som avses i lagrummet. Begreppet väsentligt ställer ett lägre krav på inflytande jämfört med begreppet bestämmande. Förändringen medför att reglernas tillämplighet har en större räckvidd. Det aktuella inflytandet avgörs antingen genom ägarandel eller genom andra omständigheter.¹⁶ Uttrycket väsentligt inflytande innebär att i vart fall en ägarandel strax under 50 procent kan beaktas.¹⁷

Av andra stycket i 24 kap. 10 a § IL framgår att med företag avses juridiska personer och svenska handelsbolag. Det kan förutom aktiebolag vara fråga om en kommun, staten eller en annan juridisk person. Så kallade oäkta koncerner med en eller flera fysiska personer som delägare omfattas också. Däremot ingår inte de fysiska personerna i intressegemenskapen utan bara de direkt eller indirekt ägda underliggande företagen. Att också utländska motsvarande företag omfattas följer av 2 kap. 2 § IL.¹⁸ Detta betyder bland annat att ett utländskt företag med ett fast driftställe i Sverige som betalat räntor till ett annat företag i intressegemenskapen omfattas av reglerna.

Paragrafen utvidgades från och med den 1 januari 2010 med bestämmelsen i tredje stycket att andelar i handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer inom EES ska behandlas som delägar rättigheter vid tillämpningen av ränteavdragsbegränsningsreglerna.¹⁹ Detta föranleddes av att handelsbolagsandelar och utländska motsvarigheter infogades i systemet med skattefria utdelningar och kapitalvinster på näringsbetingade andelar.

¹⁶ Prop. 2012/13:1, s. 239.

¹⁷ Prop. 2012/13:1, s. 239.

¹⁸ Prop. 2008/09:65, s. 46 f.

¹⁹ Prop. 2009/10:36, bet. 2009/10:SkU22, SFS 2009:1413.

Huvudregler

Det finns två huvudregler som begränsar avdragsrätten för ränta, 24 kap. 10 b och 10 c §§ IL.

Av huvudregeln i 24 kap. 10 b § IL följer att ränteutgifter avseende en skuld till ett företag i intressegemenskapen inte får dras av. Det gäller dock inte om någon av kompletteringsreglerna i 24 kap. 10 d eller 10 e §§ IL är tillämpliga.

För att förhindra kringgåenden av avdragsbegränsningen genom att använda skulder till ett företag som inte ingår i intressegemenskapen (externa lån) finns det regler i 24 kap. 10 c § IL. Bestämmelserna tar sikte på räntor som är hänförliga till back-to-back-lån.

Avdrag får inte göras – om inte annat följer av 24 kap. 10 f § IL – för ränteutgifter avseende en skuld till ett företag som inte ingår i intressegemenskapen om skulden motsvaras av en fordran som ett företag i intressegemenskapen har på det utomstående företaget eller på ett företag som ingår i samma intressegemenskap som det utomstående företaget. Det krävs även att det finns ett samband mellan skulden och fordran. Till skillnad från ränta på rent interna lån begränsas avdragsrätten för ränta på back-to-back-lån bara om skulden ska användas till förvärv av delägarätter, antingen internt eller externt. Externa förvärv omfattas dock bara om det förvärvade företaget efter förvärvet ingår i intressegemenskapen, vilket som tidigare nämnts innebär att det ska ha uppkommit ett väsentligt inflytande i och med förvärvet. Skälen till att inte ta med alla back-to-back-lån, oavsett vad medlen används till, är främst svårigheten att följa lån och att bedöma sambandet mellan lån och fordran.²⁰

Vad som avses med delägarätter framgår av 48 kap. 2 § IL. Även delägarätter som är lagertillgångar omfattas.²¹ Att även andelar i handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer inom EES ska behandlas som delägarätter framgår av 24 kap. 10 a § tredje stycket IL.

²⁰ Prop. 2012/13:1, s. 267.

²¹ Prop. 2008/09:65 s. 49 f.

Kompletteringsregler

Om förutsättningarna för att vägra avdrag för ränteutgifter på interna lån föreligger enligt ovan beskrivna huvudregler ska avdrag ändå få göras om det finns förutsättningar för att tillämpa någon av de tre alternativa kompletteringsreglerna. Kompletteringsreglerna är utformade så att i 24 kap. 10 d och 10 e §§ IL finns undantag från 24 kap. 10 b § IL i form av tioprocentsregeln och s.k. ventilen. I 24 kap. 10 f § IL finns motsvarande undantagsregler från 24 kap. 10 c § IL beträffande ränteutgifter på back-to-back-lån.

Tioprocentsregeln

Enligt 24 kap. 10 d § första stycket IL får avdrag göras för en ränteutgift avseende ett internt lån om den inkomst som motsvarar ränteutgiften skulle ha beskattats med minst tio procent enligt lagstiftningen i den stat där det företag inom intressegemenskapen som faktiskt har rätt till inkomsten hör hemma, om företaget bara skulle ha haft den inkomsten. Avdragsrätten hos det företag som har ränteutgiften är således beroende av hur mottagaren av räntan beskattas. Uppgår beskattningen hos mottagaren till minst tio procent får avdrag göras.

Enligt förarbetena²² ska ett hypotetiskt test göras för att avgöra beskattningsnivån. Bedömningen av beskattningsnivån kan avse både skattesubjekt som hör hemma i Sverige och skattesubjekt som hör hemma i utlandet. När det gäller skattesubjekt som hör hemma i utlandet är det klassificeringen i den utländska rättsordningen som läggs till grund för bedömningen.

Om ränteinkomsten till exempel klassificeras som utdelning eller kapitalvinst på näringsbetingade andelar och därför är skattefri, är undantaget inte tillämpligt. Detsamma gäller om betalningen skatterättsligt behandlas som en nullitet på grund av att den utländska rättsordningen klassificerar den som en företagsintern betalning. Det kan även finnas stater som har en särskild och lägre beskattningsnivå för ränteinkomster eller för inkomster som inte har uppkommit på grund av verksamhet i den staten. Även i dessa fall gäller att beskattningsnivån ska fastställas utifrån den lägre skattesatsen, om det är så att den skulle ha tillämpats på den aktuella inkomsten. Det relevanta är att den inkomst som motsvarar ränteutgiften skulle ha

²² Prop. 2008/09:65, s. 59–60 och 85–87.

beskattats med minst tio procent om det varit bolagets enda inkomst. Det hypotetiska testet innebär att hänsyn bara tas till den inkomst som motsvarar den aktuella ränteutgiften. Hänsyn ska alltså inte tas till överskott eller underskott som härstammar från normal drift eller till normalt avdragsgilla utgifter hos det mottagande företaget. Vidare bör villkoren för att tillämpa regeln inte anses vara uppfyllda exempelvis om ränteinkomsten kan neutraliseras genom ett grundavdrag, fribelopp eller liknande avdrag.

I andra stycket i samma paragraf finns en bestämmelse som motsvarar tioprocentsregeln för företag som är skattskyldiga till avkastningsskatt eller som beskattas på ett likartat sätt i utlandet. Räntan får då dras av om den genomsnittliga ränta som belöpt på skulden under beskattningsåret inte överstiger 250 procent av den genomsnittliga statslåneräntan under närmast föregående kalenderår. Denna utvidgning av tioprocentsregeln gjordes i 2013 års lagstiftning.²³ Skälen till detta var att det var svårt för företag som är skattskyldiga till avkastningsskatt att uppfylla villkoren i den vanliga tioprocentsregeln. Detta beror på att avkastningsskatt beräknas på värdet av tillgångarna i bolaget, inklusive avkastning i form av ränta. Det hypotetiska testet i tioprocentsregeln tar dock bara hänsyn till själva ränteinkomsten.

Även bestämmelsen i 24 kap. 10 d § tredje stycket IL infördes 2013.²⁴ Här finns nu ett undantag från tioprocentsregeln och från den kompletterande regeln avseende företag som beskattas med avkastningsskatt eller på liknande sätt. Undantaget innebär att ränteutgifterna ändå inte får dras av om det huvudsakliga skälet till skuldförhållandet är att intressegemenskapen ska få en väsentlig skatteförmån. Denna inskränkning i tioprocentsregeln infördes i huvudsak på grund av att Skatteverket identifierat betydande ränteavdrag – 9,3 miljarder kronor årligen – där den interna fordringen placerats i ett företag som uppfyller tioprocentsregeln. Enligt Skatteverket har detta så gott som uteslutande gjorts av skatteskal. Regeringen ansåg att det var mycket angeläget att förhindra denna form av skatteplanering.

En regel motsvarande tioprocentsregeln gäller enligt 24 kap. 10 f § 1 IL för back-to-back-lån.

²³ Prop. 2012/13:1, s. 240–245.

²⁴ Prop. 2012/13:1, s. 245–254.

Ventilen

Ventilen, som före 2013 års lagstiftning fanns i 24 kap. 10 d § första stycket 2 IL, återfinns numera i 24 kap. 10 e § IL. Enligt paragrafens första stycke får ränteutgifter dras av om det skuldförhållande som ligger till grund för ränteutgiften är huvudsakligen affärsmässigt motiverat. Detta gäller oavsett hur den korresponderande ränteinkomsten beskattas. Bestämmelsen innebär således att en rätt till avdrag kan föreligga trots att förutsättningarna att tillämpa tio-procentsregeln inte är uppfyllda. Regeln gäller dock bara om det företag som har rätt till ränteinkomsten hör hemma i en stat inom EES eller i en stat med vilken Sverige ingått skatteavtal med i lagtexten angivet innehåll. Begränsningen infördes 2013 i syfte skydda bolagsskattebasen genom att hindra avdrag för affärsmässiga räntor som betalas till lågskattejurisdiktioner.

Av de ursprungliga förarbetena²⁵ till bestämmelsen framgår att avsikten är att den ska utgöra en säkerhetsventil i sådana undantagsfall där beskattningen av ränteinkomsten är mycket låg, men där transaktionerna ändå anses ha vidtagits huvudsakligen av affärsmässiga skäl. Att transaktionerna ska vara affärsmässigt motiverade innebär att det främst ska ligga sunda företagsekonomiska överväganden bakom de förhållanden som ska bedömas. Med huvudsakligen avses cirka 75 procent.

I och med att ränteavdragsbegränsningsreglerna genom 2013 års lagstiftning utvidgades till att omfatta alla interna lån, oavsett vad de används till, utvidgades också ventilen till alla interna lån. Regeringen ansåg dock att det även fortsättningsvis fanns anledning att ställa samma krav som tidigare på lån för interna förvärv av delägar-rätter.²⁶ Därför gäller enligt 24 kap. 10 e § andra stycket IL att ventilen i första stycket, när skulden avser ett internt förvärv av delägar-rätter eller ett externt förvärv av delägar-rätter i ett företag som efter förvärvet ingår i intressegemenskapen, bara får tillämpas om även förvärvet är huvudsakligen affärsmässigt motiverat. I dessa fall ska företaget således visa att både skuldförhållandet och förvärvet huvudsakligen är affärsmässigt motiverade. Vad gäller övriga skulder är det tillräckligt att den skattskyldige visar att skuldförhållandet är av sådan art.

Om den skuld som ska bedömas har ersatt en tillfällig skuld till ett externt företag, och det externa lånet avsåg ett sådant förvärv av

²⁵ Prop. 2008/09:65, s.67–69 samt 87.

²⁶ Prop. 2012/13:1, s. 256.

delägarrätter som beskrivits ovan, ska den interna skulden anses smittad av den första skulden och därmed avse ett sådant förvärv.

Av 24 kap. 10 e § tredje stycket IL framgår att det vid bedömningen av om skuldförhållandet är affärsmässigt motiverat särskilt ska beaktas om finansiering i stället hade kunnat ske genom tillskott från det långgivande företaget eller från ett företag som, direkt eller indirekt, genom ägarandel eller på annat sätt har ett väsentligt inflytande i låntagaren. Bedömningen ska inte bara göras utifrån det långgivande och låntagande företagets situation. Det ska även beaktas om ett företag som befinner sig högre upp i organisationen än det låntagande företaget hade kunnat lämna tillskott till företaget.²⁷

En regel motsvarande ventilen gäller enligt 24 kap. 10 f § 2 IL för back-to-back-lån.

11.5.5 Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden

Högsta förvaltningsdomstolen, förkortad HFD, har den 30 november 2011 avgjort ett antal mål (HFD 2011 ref. 90 I–V och mål nr 7649-09) avseende ränteavdragsbegränsningsreglerna. Den 27 januari 2012 avgjordes ytterligare två mål (HFD 2012 ref. 6 och HFD 2012 not 3) och den 21 maj 2012 två mål till (HFD 2012 not 23 och 24). Samtliga mål avser tillämpningen av 2009 års lydelse av ränteavdragsbegränsningsreglerna. HFD:s uttalanden är i stora delar även relevanta vid tillämpningen av de nu gällande reglerna.

HFD har bland annat prövat om förutsättningarna varit uppfyllda för att tillämpa den dåvarande lydelsen av ventilen i 24 kap. 10 d § första stycket 2 IL. Domstolen konstaterar att kriterierna i huvudregeln och tioprocentsregeln är klara, men att villkoren för undantag enligt ventilen är allmänt hållna. Vidare konstateras att det av förarbetena framgår att ventilen ska tillämpas restriktivt för att syftet med bestämmelserna om avdragsbegränsningen ska kunna uppnås, nämligen att motverka att det svenska skatteunderlaget urholkas. HFD anger att även konkurrensskäl talar för en restriktiv tillämpning, eftersom den som får tillämpa ventilen får en lägre skattekostnad i förhållande till den som inte får avdrag för sin räntekostnad.

Därefter anger domstolen att följande kriterier bör vara vägledande vid bedömningen av om affärsmässiga skäl kan anses föreligga.

²⁷ Prop. 2012/13:1, s. 260–263.

Vid tillämpningen av bestämmelserna bör man skilja mellan organisatoriska och affärsmässiga skäl. En omorganisation är oftast en intern angelägenhet som i och för sig kan syfta till att förbättra företagsgruppens konkurrensförmåga, men innebär inte att en affär genomförs med någon i förhållande till företaget oberoende part. Koncerninterna förvärv som finansieras med koncerninterna lån innebär inte någon ökad skuldbelastning för koncernen som helhet men kan medföra en lägre skattekostnad för den. Sådana omstruktureringar kan i de allra flesta fall i stället ske genom tillskott.

Externa förvärv kan som regel antas ske av affärsmässiga skäl och görs dessutom oftast i konkurrens med andra. Kostnaden för att finansiera ett förvärv är en viktig faktor för affärens lönsamhet och många gånger avgörande för om den över huvud taget kommer till stånd. Att i sådana fall, i stället för att finansiera externt, välja att låna till en lägre kostnad från ett närstående bolag i ett lågskatteland kan enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening inte strida mot sunda företagsekonomiska och affärsmässiga överväganden. Den situationen omfattas inte heller av bestämmelserna om ränteavdragsbegränsning. Det gör däremot ett internt förvärv som föregåtts av ett externt förvärv. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen bör ventilen kunna tillämpas i en sådan situation om det interna förvärvet föregåtts av ett externt förvärv och det efterföljande interna förvärvet tidsmässigt och i övrigt framstår som endast ett led i att foga in det nya företaget i intressegemenskapen. I övriga fall bör av anförda skäl utrymmet för att tillämpa ventilen vara mycket begränsat.

HFD konstaterade i fyra av målen²⁸ att även om ett visst förvärv av andelar skett som ett led i en intern omstrukturering inom den aktuella intressesfären och omstruktureringen varit väl motiverad för den verksamhet som bedrivs, så var förvärvet inte affärsmässigt motiverat i den mening som avses i ventilen.

I tre av fallen²⁹ hade det interna förvärvet av andelar föregåtts av ett externt förvärv. HFD fann då att avdrag skulle få göras för ränteutgifterna med stöd av ventilen. I den situationen ansåg domstolen att det efterföljande interna förvärvet tidsmässigt och i övrigt endast framstod som ett led i att foga in det förvärvade bolaget i intressegemenskapen. Dessa avgöranden har i och med 2013 års ändringar blivit obsoleta. Nu omfattas samtliga interna lån oavsett vad de används till.

I ytterligare ett fall³⁰ ansåg HFD att det fanns skäl att tillämpa ventilen. Domstolen konstaterade i detta fall att det interna förvärvet av andelar, som hade skett i form av en riktad kontant

²⁸ HFD 2011 ref. 90 II, III och IV samt mål nr 7649-09.

²⁹ HFD 2011 ref. 90 I, HFD 2012 not 3 och HFD 2013 not 23.

³⁰ HFD 2011 ref. 90 V.

nyemission, var föranlett av det emitterande bolagets svaga resultat och behov av kapitaltillskott för att undvika betalningssvårigheter och i förlängningen konkurs. Domstolen anförde att vid dessa förhållanden, och då intern finansiering av utgifter för driften till lägsta möjliga kostnad får anses affärsmässigt motiverad, finns det skäl att tillämpa ventilen. I detta fall prövades också vad som avses med att det i 24 kap. 10 b § första stycket IL anges att fråga ska vara om förvärv av en delägar rätt från ett företag i intressegemenskapen. Domstolen fann att förvärv av andelar genom nyemission omfattas av regleringen.

I HFD 2012 ref. 6 fann domstolen att lagen (1995:575) mot skatteflykt inte var tillämplig då ett kommunalt bolag omstrukturerat ett lån till ett företag utanför intressegemenskapen.

HFD 2012 not 24 gällde uttrycket ”den som faktiskt har rätt till inkomsten” i tioprocentsregeln. Omständigheterna i målet är krångliga. Ett svenskt bolag hade betalat ränta till ett bolag i Nederländerna som i sin tur hade slussat medlen vidare till bolag i USA. Beloppet beskattades inte enligt amerikansk rätt. Frågan var således om det var mottagaren i Nederländerna eller bolagen i USA som faktiskt hade rätt till inkomsten. HFD, som instämde i Skatterättsnämndens bedömning, hade att bedöma en mängd omständigheter i det enskilda fallet. Sammataget ansåg domstolen att den faktiska rätten till inkomsten låg hos de amerikanska bolagen. Uttrycket finns kvar i den nuvarande lydelsen av lagstiftningen och avgörandet kan, trots dess in casu-karaktär, ha betydelse även fortsättningsvis.

V Val av modell

12 Ett första modellurval

12.1 Inledning

Kommittén har undersökt och utrett ett flertal modeller som i olika stor utsträckning minskar den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital och begränsar avdragsrätten för räntor. I detta avsnitt redogörs för några modeller som förekommer internationellt i lagstiftning eller som etablerade teoretiska modeller i den nationalekonomiska litteraturen. De modeller som främst förekommer i denna litteratur är ACE (*Allowance for Corporate Equity*) och CBIT (*Comprehensive Business Income Tax*). De modeller som är vanligt förekommande i andra länders skattesystem är s.k. underkapitaliseringsregler och regler som begränsar ränteavdragen utifrån företagets resultat, antingen resultatet före räntor och skatt (EBIT) eller resultatet före räntor, skatt och avskrivningar (EBITDA). Utöver dessa modeller har kommittén analyserat ytterligare ett antal modeller som minskar olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital, delvis genom att begränsa ränteavdragen. En av dem tas upp i kommitténs direktiv. Den begränsar möjligheten till ränteavdrag genom att relatera dem till storleken på företagets skattepliktiga tillgångar. Kommittén har valt att benämna den modellen ST-schablon. En annan modell som har analyserats är en kombination av ACE och kvoterade ränteavdrag. Den har stora likheter med den kombination av ACE och CBIT som också nämns i kommitténs direktiv. Den modell som kommittén slutligen har fört fram som sitt huvudförslag är en modell med ett s.k. finansieringsavdrag. Den består av två delar, en ränteavdragsbegränsning – eller mer specifikt en avdragsbegränsning för finansiella kostnader – och ett schablonberäknat avdrag, och har drag av såväl EBIT/DA-modellen som CBIT och ACE. Som hel modell betraktat är den dock ny och återfinns inte i andra länders skattesystem eller i forskningslitteraturen.

I samtliga modeller utom ACE-modellen begränsas rätten till ränteavdrag. Med en sådan begränsning krävs en gränsdragning mellan kostnader som får dras av och kostnader som inte får dras av. Gränsdragningen är gemensam för modellerna. Den diskuteras därför inte i detta avsnitt som handlar om val av modell utan först senare, i avsnitt 14.5.

De olika modellernas konstruktion, deras för- och nackdelar samt eventuell internationell förekomst beskrivs i avsnitt 12.2. I avsnitt 12.3 sammanfattas resultaten från en modellstudie av CBIT och ACE. Kommittén har valt ut fyra av modellerna för en fördjupad analys: EBIT/DA-modellen, finansieringsavdraget, den kombinerade modellen och ST-schablonen. Hur kommittén kom fram till dessa fyra framgår av avsnitt 12.4.

12.2 Sju undersökta modeller

12.2.1 ACE-modellen

ACE är en förkortning för *Allowance for Corporate Equity*. ACE-modellen syftar till att uppnå neutralitet mellan finansieringskällor genom att ge en avdragsmöjlighet inte bara för räntekostnader, utan även för kostnaden för finansiering med eget kapital. Modellen innebär att ett företag får göra avdrag för en imputerad ränta på det egna kapitalet, ett ACE-avdrag. Denna ränta på det egna kapitalet beräknas genom att ett visst kapitalunderlag multipliceras med en viss räntesats. Underlaget beräknas på årsbasis. Förändringen av underlaget från ett år till ett annat ska motsvaras av förändringen av det egna kapitalet. Förändringen omfattar nya tillskott av eget kapital och eget kapital som utgörs av kvarhållna vinstmedel med avdrag för avkastningen på det egna kapitalet.¹ Enligt Mirrlees med flera (2011) ska räntesatsen sättas så att den motsvarar den riskfria ränta som betalas för landets statsobligationer med en medellång löptid.

En ACE-modell har en rad intressanta ekonomiska egenskaper. Förutom att ett sådant system ger skattemässig neutralitet mellan egenkapitalfinansiering och lånefinansiering har modellen ytterligare förtjänster som gör att den är tilltalande i sin teoretiska utformning. Med ett ACE-avdrag elimineras de snedvridningar av investeringsbeslut som beror på avvikelser mellan en tillgångs verkliga värde-minskning och dess skattemässiga avskrivning. Den skattemässiga

¹ Se Sørensen (2010), s. 297 ff. för en beskrivning av hur ett ACE-avdrag kan utformas.

fördelen av överavskrivningar motverkas nämligen av att underlaget för ACE-avdrag då minskar kommande år. Ett ACE-system snedvrider inte heller företagens investeringsbeslut. Ett företag som är lokaliserat i ett visst land kan antas investera till dess att den marginala avkastningen efter bolagsskatt motsvarar det internationellt bestämda avkastningskravet. I ett ACE-system medges avdrag för såväl ränta som normalavkastning på eget kapital. En investering som ger en avkastning som motsvarar normalavkastningen beskattas således inte i bolaget. Det innebär att ett ACE-system är neutralt i den bemärkelsen att investeringsbeslutet inte snedvrids av bolagsskatten. Med andra ord är en investering som är lönsam före skatt också lönsam efter skatt. Det är bara investeringar som innehåller vinster som är större än det som anses vara en normalavkastning som kommer att beskattas.

Införandet av ett ACE-avdrag leder till minskad skattebas för bolagsskatt och därmed till minskade skatteintäkter. Det gör att någon skatt måste höjas för att finansiera detta. En höjning av bolagsskattesatsen ligger då nära till hands. En sådan höjning har stora nackdelar. Det blir till exempel mer lönsamt med skatteplanering. Vidare förstärker en höjd bolagsskattesats skattesystemets asymmetriska behandling av vinster och förluster. Denna asymmetri beror på att vinster beskattas med bolagsskattesatsen medan förluster bara får dras av om det uppkommer vinster i framtiden. Utan sådana vinster saknar förlustavdragen värde för företaget. En höjd bolagsskattesats leder av den anledningen till en hårdare beskattning av riskfylld verksamhet i företag som inte kan dra fördel av koncernutjämning. Vidare innebär en renodlad ACE-modell ingen begränsning i avdragsrätten för räntekostnader. Det innebär att den måste kompletteras med regler för ränteavdragsbegränsningar.

ACE-system har införts i en del länder (se Klemm, 2007). Kroatien införde som första land ett ACE-avdrag 1994 vilket följdes av Italien (1997) och Österrike (2000). Men redan år 2001 beslöt sig Kroatien för att avskaffa systemet och återgå till ett mer traditionellt bolagsbeskattningssystem. Både Italien och Österrike följde Kroatiens exempel. År 2006 införde Belgien ett ACE-system, och från 2012 har ett ACE-system återinförts i Italien.

12.2.2 CBIT-modellen

CBIT är en förkortning för *Comprehensive Business Income Tax*. Neutralitet mellan finansieringskällor uppnås i CBIT-modellen genom att avdrag inte ges för låneräntor.

I en CBIT-modell beskattas normalavkastningen. En investering som är lönsam före skatt är inte alltid lönsam efter skatt. Därmed kan företagens investeringsbeslut påverkas negativt.

CBIT-modellen innebär en kraftig basbreddning och därmed ökade skatteintäkter. De kan användas till att finansiera en sänkning av bolagsskattesatsen. Det finns flera fördelar med en sådan sänkning. Bland annat skulle en sänkt bolagsskattesats ha positiva effekter på lokalisering av lätttrörliga vinster i multinationella företag.

Med en CBIT-modell kan en koncern inte få lägre skatt genom att placera räntekostnader i ett svenskt bolag. Införandet av en CBIT-modell skulle därför göra nuvarande svenska regler för ränteavdragsbegränsningar överflödiga.

I sin renaste form innebär en CBIT-modell att ränteavdragen helt avskaffas. En mindre långtgående CBIT-modell tillåter att räntekostnader kvittas mot ränteintäkter. Med denna nettosyn begränsas avdragsförbudet till negativa räntenetton. I en ren CBIT-modell, där inga räntekostnader får dras av, är det i princip nödvändigt att finansiell sektor undantas från reglerna. Genom att utforma modellen så att avdragsförbudet i stället gäller negativt räntenetto är det däremot inte givet att undanta finansiella företag.

Det finns inga exempel på länder som har infört ett CBIT-system.

12.2.3 Underkapitaliseringsregler

Ett företag kan ha olika hög grad av soliditet. Med soliditet – eller kapitaliseringsgrad – avses i regel förhållandet mellan företagets skulder och eget kapital. I praktiken utgår man dock från förhållandet mellan det egna kapitalet och balansräkningens storlek. Soliditeten i företag varierar mellan olika branscher, företagsformer, tidpunkter och länder. Underkapitalisering syftar till att ett företag har ett allt för lågt eget kapital i förhållande till sin balansräkning.

Det finns flera skäl till varför främst multinationella koncerner ibland väljer att låta vissa företag inom koncernen vara underkapitaliserade. Ett skäl kan vara att ägarna vill minska koncernens

totala skattebelastning. Om ett vinstgivande koncernföretag hör hemma i ett land där beskattningen är hög kan det vara en fördel att finansiera företagens verksamhet med interna lån. Räntorna på sådana lån är som regel avdragsgilla, vilket gör det möjligt att minska eller helt eliminera vinsten i det vinstgivande koncernföretaget. Om det företag som tar emot räntebetalningarna finns i ett land där beskattningen är lägre kan koncernen genom förfarandet minska sin totala skattebelastning. Ur beskattningssynpunkt kan det alltså vara förmånligt att underkapitalisera koncernföretag som hör hemma i ett land där bolagsskatten är hög.

För att i viss mån skydda skattebasen mot ovan beskrivna förfaranden har länder infört underkapitaliseringsregler. Syftet är att minska riskerna för en urholkning av bolagsskattebasen genom att vinstmedel flyttas utomlands i form av räntebetalningar. Huruvida ett företag är underkapitaliserat brukar bestämmas enligt en objektiv metod där ett i förhand fastställt förhållande mellan lånat och eget kapital inte får överskridas. Storleksförhållanden som godtas utan att företaget anses som underkapitaliserat kan variera. Underkapitaliseringsregler kan även bestämmas med hjälp av en subjektiv metod där ett företag anses underkapitaliserat om det egna kapitalet är väsentligen lägre än vad det egna kapitalet vanligen är hos företag med samma eller likartad verksamhet.

Om ett företag är underkapitaliserat brukar reglerna, åtminstone om de bygger på en objektiv metod, vara utformade på ett sådant sätt att företaget inte får avdrag för den del av räntorna som motsvarar den del av skulden som överstiger den högsta tillåtna kvoten mellan skulder och eget kapital. Om man antar att den högsta tillåtna kvoten är 3:1 mellan lånat och eget kapital kommer ett företag som har ett eget kapital om 100 att kunna ha skulder om 300 utan att dess ränteavdrag påverkas. Om företaget i stället har skulder om 500 kommer 200 av dessa skulder att överstiga den tillåtna kvoten. Företaget kommer då att vägras avdrag med två femtedelar av sina ränteutgifter.

Regler om underkapitalisering har används i flera länder inom bland annat Europeiska unionen i syfte att minska riskerna för en urholkning av bolagsskattebasen genom att vinstmedel flyttas utomlands i form av räntebetalningar. Tyskland, Spanien och Italien är exempel på sådana länder. Tysklands underkapitaliseringsregler innebär att avdrag för räntor inte medgavs på lån från närstående företag som översteg en kvot om 1,5:1 i förhållande till det egna kapitalet. Räntor på lån som översteg kvoten ansågs som vinstutdelning.

I Spanien fanns underkapitaliseringsregler som begränsade avdrag för räntor på direkta och indirekta lån från utländska närstående företag till den del dessa lån översteg en kvot om 3:1 i förhållande till det egna kapitalet. Överstigande ränta behandlades som vinstutdelning i skattehänseende. Italiens underkapitaliseringsregler gällde för räntor på lån som direkt eller indirekt upplåtits eller garanterats av en kvalificerad aktieägare eller ett till denne närstående företag. Räntor på de lån som omfattades av regleringen var inte avdragsgilla till den del lånen översteg en kvot om 4:1 i förhållande till det egna kapitalet. Ränta som var hänförlig till lån överstigande kvoten betraktades som utdelning om lånet kom direkt från en kvalificerad aktieägare.

Samtliga ovanstående länder har emellertid på senare år slopat sina underkapitaliseringsregler till förmån för regler som begränsar ränteavdragen utifrån EBITDA-resultatet. Det finns flera tänkbara orsaker till det, bland annat är EU-rättens påverkan av stor betydelse. Det har visat sig att underkapitaliseringsreglernas utformning begränsas av EU-rätten genom etableringsfriheten och reglerna om fri rörlighet för kapital.² En tillkommande svårighet är att underkapitaliseringsregler inte kan utformas så att de blir tillräckligt effektiva och att de därmed blir för enkla att kringgå.

12.2.4 EBIT/DA-modellen

Underkapitaliseringsregler har, som nämnts ovan, av flera länder ersatts av regler där ränteavdragen begränsas utifrån företagets rörelseresultat. I stället för att utgå från företagets balansräkningar – såsom är fallet med underkapitaliseringsregler – baseras ränteavdragsbegräningarna i en EBIT/DA-modell på företagets resultaträkning.

Med EBIT avses företagets rörelseresultat, det vill säga resultatet före ränteinkomster, ränteutgifter och skatter (*Earnings Before Interest and Taxes*). Med EBITDA avses resultatet före ränteinkomster, ränteutgifter, skatter och avskrivningar (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*). EBIT och EBITDA är bokföringsmässiga begrepp som även kan användas inom skatterätten.

En parallell till EBIT-modellen kan göras när det gäller synen på att räntekostnader ska kunna kvittas mot ränteintäkter. Med denna

² Se mål C-324/00, Lankhorst-Hohorst, och mål C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation.

nettosyn slår avdragbegränsningen till först för räntekostnader som överstiger beloppet som motsvaras av ränteintäkter. En modell med EBIT- eller EBITDA-begränsade ränteavdrag ger på så sätt ett företag rätt att först göra avdrag för ränteutgifter upp till ett belopp som motsvarar dess ränteinkomster. Utöver det får företaget göra avdrag för ränteutgifterna upp till en viss procentsats av företagets skattemässiga rörelseresultat. Det rör sig oftast runt 25–30 procent av EBITDA eller runt 80 procent av EBIT. Ränteutgifter som överstiger detta belopp är inte avdragsgilla. Man kan alltså säga att så länge ett företags räntenetto är positivt finns det inte några begränsningar i avdragsrätten för räntor. Är räntenettet negativt finns det inte heller några begränsningar så länge det inte överstiger ett belopp som motsvarar en viss procent av det valda resultatmättet.

Ett enkelt exempel kan illustrera hur reglerna fungerar. Ett företag verkar i ett land där det finns regler som säger att negativa räntenetton får dras av till ett belopp som motsvarar 30 procent av företagets EBITDA-resultat. Företaget har ränteinkomster om 20, ränteutgifter om 150 samt ett EBITDA-resultat om 333. Eftersom ränteutgifter som motsvarar ränteinkomster alltid är avdragsgilla får företaget först göra avdrag för ränteutgifter om 20. Därutöver får företaget också göra avdrag för ett belopp som motsvarar 30 procent av dess EBITDA-resultat, det vill säga 100 ($= 0,3 \times 333$). Kvarvarande ränteutgifter om 30 ($= 150 - 20 - 100$) får inte dras av.

En nackdel med den här formen av regler är att företagets resultat kan variera kraftigt från år till år, särskilt inom vissa branscher. Det kan därför hända att ränteutgifter som egentligen är legitima ur ett företagsekonomiskt perspektiv inte får dras av under år då företagets resultat är lågt. Andra år, då resultatet är högt, kan exakt lika stora ränteutgifter på exakt samma lån rymmas väl inom det tillåtna utrymmet. Detta kan lösas genom olika rullningsregler som tillåter att ej avdragsgilla ränteutgifter kan rullas framåt och utnyttjas under senare år.

Syftet med regler som begränsar ränteavdragen utifrån EBIT- eller EBITDA-resultatet är främst att motverka skatteplanering. Asymmetrin mellan eget och lånat kapital avhjälpas ändå till viss del med sådana regler, av två skäl. För det första möjliggör denna form av ränteavdragsbegränsning en sänkning av bolagsskattesatsen, vilket minskar den skattemässiga asymmetrin. För det andra får ett företag som utnyttjar hela det tillåtna ränteavdragsutrymmet inte göra avdrag för ytterligare räntekostnader. Om företaget gör en

ytterligare investering spelar det skattemässigt ingen roll om den finansieras med eget eller lånat kapital.

Modellen är till sin grundkonstruktion svår att kringgå eller manipulera. Modellen bedöms behöva kompletterande regler för ränteavdragsbegränsningar för att motverka sådan skatteplanering med ränteavdrag som omfattas av de nu gällande reglerna för ränteavdragsbegränsningar.

Många EU-länder har övergett andra former av avdragsbegränsningsregler till förmån för regler som begränsar avdraget för negativt räntenetto utifrån EBITDA-resultatet. I Tyskland, Finland och Italien är begränsningen 30 procent av EBITDA.³ I Finland gäller begränsningen endast för interna lån. I Norge finns sedan den 1 januari 2014 en regel som begränsar ränteavdragen till 25 procent av EBITDA, också där bara för interna lån. Danmark har ett system med ett flertal samverkande ränteavdragsbegränsningsregler. Där används bland annat en ränteavdragsbegränsning på 80 procent av EBIT. Denna begränsning är dock ett komplement till en form av underkapitaliseringsregler och regler som begränsar avdraget i förhållande till det skattemässiga värdet av företagets tillgångar.

Bland EU-länderna har det blivit allt mer vanligt med EBIT/DA-begränsade ränteavdrag. Dessutom synes sådana regler vara svåra att kringgå. Detta är tillräckliga skäl för kommittén att betrakta EBIT/DA-begränsade ränteavdrag som ett intressant reformspår.

12.2.5 Den kombinerade modellen

Kommittén har utrett en s.k. kombinerad modell där ett ACE-avdrag kombineras med en ränteavdragsbegränsning i form av kvoterade ränteavdrag. Kvotering av ränteavdragen innebär att företagen bara får avdrag för en viss andel av sina ränteutgifter. Kommittén förordar en variant av modellen där hela räntenettet tas upp om det är positivt men inte om det är negativt. Kvoteringen av ränteavdragen gäller negativt räntenetto, det vill säga de räntekostnader som överstiger företagets ränteintäkter. Hur stor andel av räntorna som ska vara avdragsgilla får avgöras utifrån hur de två delarna i kombinationen ska samverka – hur stort ACE-avdraget ska vara och hur underlaget ska beräknas – och utifrån offentligfinansiella överväganden. Kvoteringen

³ Det första förslaget som togs fram av det tyska finansdepartementet innehöll däremot en EBIT-regel. BMF (2007) Entwurf eines Unternehmensteuergesetzes 2008, Stand: 5. February 2007.

ska fungera som en allmän ränteavdragsbegränsning. Det finns ur det perspektivet ingen anledning att göra skillnad på varifrån lånen kommer eller vad räntorna avser. Kvoteringen bör därför omfatta alla räntor på lån såväl från långivare i intressegemenskap som från extern part och oavsett om långivaren hör hemma i Sverige eller utomlands.

Modellen kan utformas så att den vad gäller ränteavdrag är neutral mellan verksamhet som bedrivs i en koncern och verksamhet som bedrivs i ett fristående företag. Det kan göras genom att räntenettet räknas ut som ett netto på svensk konsoliderad nivå eller genom att koncernbolag får möjlighet att flytta outnyttjade positiva räntenetton mellan varandra.

Modellen kan vidare utformas så att det finns möjlighet att rulla nekade ränteavdrag framåt och räkna av dem mot eventuella positiva räntenetton kommande beskattningsår. På motsvarande sätt kan man tänka sig att outnyttjade avdragsutrymmen i form av positivt räntenetto kan sparas till kommande år.

Om ambitionen med en kombinerad modell är att skillnaden mellan lånat och eget kapital ska utjämnas helt måste modellen utformas så att det är jämvikt i förhållandet mellan hur stor del av räntekostnaderna som får dras av och hur stort ACE-avdrag som det egna kapitalet berättigar till. Under förutsättning att omläggningen av nuvarande bolagsskatt till en kombination av aktuellt slag ska vara offentligfinansiellt neutral kan man tänka sig en utformning där ränteavdragen kvoterar ner till hälften och ett ACE-avdrag på två procent av det egna kapitalet införs.

En fördel med en kombinerad modell är att den kan konstrueras så att den blir självfinansierande. I en renodlad ACE-modell måste ACE-avdraget finansieras på något sätt, men i den kombinerade modellen står nedkvoteringen av ränteavdragen för finansieringen. Samtidigt uppnås i princip full skattemässig neutralitet mellan eget och lånat kapital.

En nackdel med den kombinerade modellen är att den troligen måste kompletteras med regler för ränteavdragsbegränsningar. En annan nackdel är att modellen sannolikt innebär ett förhållandevis komplext regelverk, eftersom den är konstruerad av två modeller, var och en med sina komplexiteter.

En kombinerad modell av det slag som behandlas här har ingen motsvarighet internationellt.

12.2.6 Ränteavdrag i förhållande till skattepliktiga tillgångar

Kommittén har utrett hur ett system med ränteavdrag i förhållande till skattepliktiga tillgångar skulle kunna utformas. Modellen som kommittén har fastnat för kallas för en modell med ST-schablon. Den utgår från principen att en skattskyldig inte ska få avdrag för mer räntekostnader än som behövs för att finansiera den skattepliktiga verksamheten. Det innebär att företagets tillgångar måste delas upp i skattepliktiga respektive icke skattepliktiga tillgångar. Skattepliktiga tillgångar är inget begrepp som används med någon allmänt vedertagen betydelse inom vare sig skattområdet eller redovisningsområdet. I det följande används begreppet skattepliktiga tillgångar i den betydelsen att det motsvaras av de skattepliktiga tillgångarnas skattemässiga värde. Detta innebär i huvudsak att underlaget utgörs av tillgångar minus näringsbetingade andelar minus överavskrivningar.

Modellen innebär ett avskaffande av avdrag för bruttoräntor. Ränteavdragen i sin nuvarande form ersätts med ett schablonavdrag baserat på företagets skattepliktiga tillgångar. Avdraget utgörs av de skattepliktiga tillgångarna multiplicerat med en viss schablonräntesats. Vilka skulder ett företag har och vilken ränta som löper på dessa påverkar således inte direkt avdragets storlek. Schablonavdraget kan i stället antas motsvara en presumerad kostnad för finansieringen av företagets skattepliktiga tillgångar (oavsett om de finansierats genom räntebärande skulder eller eget kapital).

Om avdrag får göras utifrån detta alternativ blir det avdragsberättigade underlaget, det vill säga de skattepliktiga tillgångarna, betydligt större än de räntebärande skulder som i dag berättigar till ränteavdrag. För att avdraget inte ska leda till minskade skatteintäkter är det därför nödvändigt att anpassa schablonräntesatsen så att kostnaderna i vart fall behålls på ungefär samma nivå som i dag.

Eftersom syftet med en ST-schablon primärt är att begränsa ränteavdragets storlek i förhållande till skattepliktiga tillgångar finns det ingen anledning att göra skillnad mellan lån inom och utanför den skattskyldiges intressegemenskap. Räntor på alla lån bör omfattas av begränsningen.

En fördel med ST-schablonen är att den har förutsättningar att vara neutral mellan eget och lånat kapital. Eftersom alla räntor omfattas av avdragsförbudet ger en ST-schablon inte heller möjlighet att skapa skattevinster genom sådan skatteplanering som dagens ränteavdragsbegränsningsregler avser att förhindra. Däremot finns

möjlighet att kringgå reglerna i vissa fall som beskrivs närmare nedan.

En nackdel är att ST-schablonen kan användas för skatteplanering internationellt. Under förutsättning att en modell med schablonavdrag inte tillämpas i andra länder blir det attraktivt för koncerner att lokalisera sina skattepliktiga tillgångar till Sverige medan räntebärande skulder behålls utomlands (företrädesvis där räntekostnader är avdragsgilla). Det är ur svensk synvinkel positivt under förutsättning att tillgångarna stannar i Sverige och så småningom beskattas här. Om de skattepliktiga tillgångarna däremot tillskjuts temporärt enbart i syfte att öka avdragsunderlaget i det svenska företaget kan det bli problematiskt. Internationellt kan reglerna dessutom ses som en skattekonkurrerande åtgärd eftersom de svenska reglerna kan användas av multinationella koncerner i skatteplanerande syfte. Om ett företag till exempel ökar sin skuldsättning genom att ta upp ett nytt koncerninternt lån ökar också tillgångssidan i motsvarande mån. En ökning av de skattepliktiga tillgångarna innebär att schablonavdraget blir större. Huruvida detta är lönsamt på koncernnivå beror på vilka bolagsskattesatser som gäller i de inblandade länderna och hur hög schablonräntesatsen är.

ST-schablonen är en modell där begränsningen av avdragsrätten för räntor sker på bruttonivå, vilket innebär att den skulle kräva särregler för finansiell sektor.

Det finns ingen internationell motsvarighet till ST-schablonen. Däremot finns ett liknande inslag som en del i ett system med ett flertal samverkande ränteavdragsbegränsningsregler som används i Danmark. Där används en ränteavdragsbegränsning på 80 procent av EBIT som ett komplement till en form av underkapitaliseringsregler och regler som begränsar avdraget i förhållande till det skattemässiga värdet av företagets tillgångar.

12.2.7 Modell med ett finansieringsavdrag

Kommittén har tagit fram en modell som består av två delar. I den första delen begränsas avdragen för räntekostnader genom att enbart räntekostnader som motsvaras av ränteintäkter får dras av och därutöver får inga avdrag för räntekostnader göras. I denna första del kan modellen ses som en variant av en CBIT-modell. Det nya finns i den andra delen där det införs ett schablonmässigt avdrag för alla finansieringskostnader – ett s.k. finansieringsavdrag – som

uppgår till en viss procent av företagets hela skattemässiga resultat, nämligen rörelseresultat (EBIT) och positivt finansnetto. Detta finansieringsavdrag får göras oavsett om företaget har motsvarande räntekostnader eller inte.

Det är möjligt att konstruera modellen så att företag med resultat som varierar över tid beskattas på samma sätt som ett företag som har ett stabilt resultat. Det är också möjligt att införa regler för koncernutjämnning.

Modellen med ett finansieringsavdrag är neutral mellan eget och lånat kapital, eftersom negativt räntenetto inte får dras av. Modellen är till sin grundkonstruktion också svår att kringgå eller manipulera. Det finns normalt ingen skattemässig fördel med att uppvisa ett högre rörelseresultat än vad som är korrekt eftersom bolagsskatten på ökat rörelseresultat är högre än värdet av det ökade avdraget. Vid ett finansieringsavdrag är avdraget inte beroende av storleken på ränteavdragen varför det inte går att få större avdrag genom att öka skuldsättningen. Några kompletterande regler mot ränteavdragsbegränsning, i form av nuvarande eller nya, behövs inte med en sådan modell.

Finansieringsavdraget har ingen internationell motsvarighet.

12.3 En modellstudie av CBIT och ACE

De Mooij och Devereux (2011) har med hjälp av en allmänjämviktsmodell studerat de ekonomiska effekterna av ett ACE-system, ett CBIT-system och en kombination av de båda om systemen skulle införas i EU:s medlemsländer. Tre olika simuleringar genomförs.

I den första förutsätts oförändrade skattesatser. Överskottet vid en övergång till CBIT används för nedsättning av andra skatter (huvudsakligen mervärdesskatten). Den minskning av skattebasen som ACE medför kompenseras genom höjningar av andra skatter (också här huvudsakligen mervärdesskatten). I den andra simuleringen antas bolagsskatteinkomster för staten vara oförändrade. Här kräver ACE kraftigt höjd bolagsskattesats medan införandet av CBIT möjliggör en kraftigt sänkt skattesats. Den tredje simuleringen avser införandet av en kombination av ACE och CBIT.

De redovisade resultaten avser i huvudsak den ovägd genomsnittliga effekten för 23 EU-medlemmar. Belgien, Estland, Luxem-

burg och Malta ingår inte i studien på grund av deras speciella bolags-skattestrukturer.

Denna sammanfattning berör i huvudsak endast den andra simuleringen med för staten oförändrade skatteinkomster från bolagssektorn. För att finansiera införandet av ACE skulle bolagsskattesatserna i EU behöva höjas med i genomsnitt 13 procentenheter (vägt efter ländernas BNP). För Sverige skulle en ännu högre höjning krävas, omkring 15 procentenheter – eller en motsvarande basbreddning. Vid införandet av CBIT skulle bolagsskattesatserna i EU kunna sänkas med i genomsnitt drygt 12 procentenheter (vägt efter ländernas BNP).

Simuleringarna visar att det för de flesta EU-länder skulle vara mer välfärdshöjande att införa en CBIT än en ACE. En ACE och åtföljande krav på kraftigt höjda bolagsskattesatser skulle nämligen leda till att bolagsskattebasen eroderas till följd av att lättroliga vinster flyttas utomlands och att multinationella företag omlokaliseras till utlandet. En CBIT, å andra sidan, skulle vara särskilt fördelaktig för länder med stor internationell sektor med stor högfördlad och kvalificerad varu- och tjänsteexport. I studien framhålls Sverige särskilt som ett vinnarland och är det land som enligt simuleringarna skulle få den största välfärdsökningen av en CBIT, motsvarande 1,9 procent av BNP.

12.4 Kommitténs bedömning och slutsats

Bedömning: Kommittén bedömer att det är lämpligt att EBIT/DA-modellen, finansieringsavdraget, den kombinerade modellen och ST-schablonen blir föremål för en jämförande analys.

Kommittén betraktar inte en renodlad ACE-modell som ett tillräckligt intressant alternativ av det skälet att den måste finansieras utanför modellen. En naturlig kandidat är då en höjd bolagsskattesats, vilket inte är önskvärt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Tvärtom finns det tydliga fördelar med en sänkt bolagsskattesats. Den kombinerade modellen med ett ACE-avdrag och kvoterade ränteavdrag är mer intressant att studera närmare, eftersom den kan åstadkomma neutralitet mellan eget och lånat kapital utan någon skattesatshöjning,

samtidigt som den till viss del begränsar skatteplanering med ränteavdrag.

Vad gäller CBIT-modellen anser kommittén att denna har många fördelar. En modell som inte medger avdrag för några ränteutgifter alls är dock alltför långtgående för att vara ett lämpligt alternativ. Dessutom kräver en sådan modell särreglering för finansiella företag. Det är däremot intressant att gå vidare med en modell som tillåter avdrag för räntekostnader som motsvaras av ränteintäkter men som därutöver inte tillåter ränteavdrag. Modellen med ett finansieringsavdrag är utformad på detta sätt och bör av det skälet studeras närmare. Dessutom har den modellen andra tilltalande egenskaper. Den är neutral mellan eget och lånat kapital och den möjliggör ett slopande av de nuvarande reglerna för ränteavdragsbegränsningar. Den har dessutom en tydlig koppling mellan den avskaffade avdragsrätten för negativt räntenetto och den skattesänkning som följer av själva finansieringsavdraget. Kommittén har inte sett något område där en CBIT-modell har försteg framför modellen med ett finansieringsavdrag.

Underkapitaliseringsregler bedöms av kommittén som otillräckliga och alltför enkla att kringgå för att vara aktuella här. Vidare medför reglerna inte neutralitet mellan eget och lånat kapital. Dessutom har denna typ av regler visat sig vara svåra att förena med EU-rätten och har mer och mer övergivits internationellt.

EBIT/DA-modellen är den modell som är vanligast förekommande internationellt vilket enligt kommittén, oaktat övriga fördelar, är tillräckligt för att den bör ingå i den närmare jämförelsen.

ST-schablonen har några tungt vägande fördelar. Liksom modellen med ett finansieringsavdrag är ST-schablonen neutral mellan eget och lånat kapital och möjliggör dessutom ett avskaffande av dagens ränteavdragsbegränsningsregler. Enligt kommittén är det därför värt att analysera också denna modell närmare.

Kommitténs slutsats är mot bakgrund av ovanstående att de modeller som ska ingå i den närmare jämförande analysen är EBIT/DA-modellen, finansieringsavdraget, den kombinerade modellen och ST-schablonen.

13 En jämförande analys av olika modeller

13.1 Inledning

Av föregående avsnitt framgår att kommittén har stannat för en närmare analys av fyra modeller för ränteavdragsbegränsning. Det är (1) en modell där ett finansieringsavdrag kombineras med ett ränteavdragsförbud mot de räntekostnader som överstiger ränteintäkter, (2) en EBIT/DA-modell, där ränteavdragen begränsas utifrån företagets rörelseresultat, (3) en modell med en ST-schablon, där avdrag för faktiska räntekostnader ersätts med ett schablonberäknat avdrag utifrån företagets skattepliktiga tillgångar, samt (4) en modell där ett ACE-avdrag kombineras med ett kvoterat avdrag för räntekostnader, den kombinerade modellen. En jämförande analys av de fyra modellerna har gjorts i syfte att avgöra vilken modell som ska föreslås. Denna har resulterat i att kommittén föreslår att modellen med ett finansieringsavdrag ska införas. Kommittén har av skäl som framgår senare i avsnittet också valt att lägga fram ett alternativt förslag i form av en EBIT/DA-modell.

I detta avsnitt presenteras resultatet av den jämförande analysen. För att underlätta jämförelsen har analysen gjorts utifrån en lista med ett antal utvalda kriterier som bör uppfyllas av den modell som ska vara utgångspunkt för det slutliga förslaget. Listan har utformats för att omfatta de ekonomiska och juridiska kriterier som kommittén anser vara mest centrala för en jämförelse av modellerna. Listan innehåller följande kriterier.

1. Modellen ska eftersträva neutralitet mellan eget och lånat kapital.
2. Modellen ska ha positiva effekter på realinvesteringar och företagslokaliseringar.

3. Modellen ska motverka av lagstiftaren icke avsedd skatteplanering.
4. Modellen ska vara lätt att förstå och tillämpa.

Avsnittet inleds med några för analysen gemensamma slutsatser (13.2). Därefter behandlas ovanstående kriterier i var sitt avsnitt (13.3–13.6). Varje avsnitt inleds med en beskrivning av vad som avses med kriteriet och hur bedömningen av modellerna har gått till. Därefter görs en bedömning av var och en av de fyra modellerna. Kommitténs slutsatser och val av modell redovisas i avsnitt 13.7.

13.2 Gemensamma slutsatser

Utöver de kriterier som kommittén valt att använda vid jämförelsen finns ett flertal andra aspekter som analyserats under arbetets gång. De två viktiga aspekterna är modellernas förenlighet med EU-rätten och deras konformitet med övriga delar av skattesystemet. En aspekt som också belysts av kommittén är internationell dubbelbeskattning. I dessa tre avseenden skiljer sig de fyra modellerna inte åt i någon märkbar utsträckning. Det finns därför ingen poäng med ta in också de aspekterna i den jämförande analysen. Nedan följer i stället en kort sammanfattning av de gemensamma slutsatserna i dessa frågor.

13.2.1 EU-rätten

Avdragsrätten för räntor begränsas i samtliga fyra modeller som ingår i jämförelsen. Avdragsbegränsningarna såsom de uttrycks i modellerna bedöms i grunden vara förenliga med de EU-rättsliga grundläggande fri- och rättigheterna under förutsättning att de gäller alla räntor från såväl svenska som utländska långgivare som har skattepliktig verksamhet i Sverige.¹ De schablonavdrag som ersätter ränteavdragen i modellen med ett finansieringsavdrag och i ST-schablonen måste också vara tillgängliga för alla företag som har skattepliktig verksamhet i Sverige, oavsett var de hör hemma. Under

¹ Se närmare avsnitt 11 för en allmän redogörelse för de grundläggande fri- och rättigheterna inom EU-rätten.

dessa förutsättningar uppkommer generellt ingen särbehandling i förhållande till inhemska situationer.

Det torde inte heller för någon av modellerna uppkomma något specifikt problem med anledning av reglerna om statligt stöd. I artikel 107 i EUF-fördraget anges bland annat att statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet, om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Om regler införs som innebär undantag eller särregler för en viss bransch måste det göras en bedömning av reglernas förenlighet med EUF-fördraget oavsett vilken modell kommittén väljer.

13.2.2 Konformitet med övriga delar av skattesystemet

Det är viktigt att modellen är förenlig med övriga delar av skattesystemet och att eventuella spänningar som kan uppstå däremellan kan hanteras. Här avses förhållandet till de regler som gäller för andra grupper än de som förslaget i första hand riktar sig till, exempelvis handelsbolag, enskilda näringsidkare och fysiska personer. Hur reglerna skulle förhålla sig till de särskilda regler som gäller för ägare till fåmansaktiebolag är också relevant.

Om resultat från handelsbolagsandelar inte skulle omfattas av regelsystemen i här aktuella modeller är risken stor att ett företag skulle kunna föra över högbelånad verksamhet till ett handelsbolag, i syfte att undvika begränsningen eller avskaffandet av ränteadragsrätten. Detta talar för att det för samtliga modeller måste övervägas om resultatet från handelsbolag ska omfattas av reglerna om avdragsbegränsning.

Risken för att företag skulle byta företagsform från aktiebolag till enskild näringsverksamhet, enbart i syfte att undvika de nekade ränteaddrag som de olika modellerna innebär, bedöms generellt sett som mindre. Detta beror främst på att enskild näringsverksamhet bedrivs av en fysisk person som är obegränsat ansvarig för näringsverksamheten. En övergång till enskild näringsverksamhet är i praktiken inte realistisk för de allra flesta företag som bedrivs som aktiebolag.

Ingen av modellerna bedöms leda till någon märkbar ökning av belåningen hos fysiska personer eller föranleda något behov av förändringar i de särskilda regler som gäller för ägare till fåmansaktiebolag.

13.2.3 Internationell dubbelbeskattning

Dubbelbeskattning kan vara juridisk (samma inkomst beskattas flera gånger hos samma skattesubjekt) eller ekonomisk (samma inkomst beskattas flera gånger hos olika skattesubjekt). Internationell juridisk dubbelbeskattning kan uppstå på grund av att två stater tillämpar olika beskattningsprinciper.

Till undvikande av internationell juridisk dubbelbeskattning finns internationella skatteavtal som bland annat innehåller regler om fördelningen av beskattningsrätten och metoder för undanröjande av dubbelbeskattning.

Regler för ränteavdragsbegränsningar enligt de fyra modeller som är aktuella i jämförelsen kan också leda till internationell ekonomisk dubbelbeskattning. Ekonomisk dubbelbeskattning uppstår om avdrag vägras för en ränteutgift i Sverige samtidigt som motsvarande ränteinkomst beskattas i ett utländskt dotterbolag enligt de skatteregler som gäller där. En generell begränsning av avdragsrätten för ränta i kombination med att skatteplikten för ränteinkomster är oförändrad skulle dock i samtliga modeller gälla på samma sätt vid både nationella och internationella transaktioner. Då är inslaget av ekonomisk dubbelbeskattning ett medvetet ställningstagande från lagstiftarens sida som inte skulle drabba gränsöverskridande transaktioner annorlunda än svenska. Man bör dock vara medveten om att ekonomisk dubbelbeskattning från företagets sida kan uppfattas vara negativ.

13.3 Neutralitet mellan eget och lånat kapital

Här görs en jämförelse av den verkan som modellerna har på asymmetrin mellan eget och lånat kapital. Räntekostnader för lån är får dras av medan utdelning på aktier inte får dras av. Lånefinansiering av investeringar är därmed skattemässigt gynnad framför finansiering med eget kapital. Det är snedvridande att skattemässigt gynna en finansieringsform, om inte särskilda skäl föreligger. Kommittén anser inte att det finns några särskilda skäl att skattemässigt gynna en viss finansieringsform (se avsnitten 7 och 10).

Asymmetrin mellan eget och lånat kapital avhjälpas fullständigt med en *ST-schablon* eftersom varken räntor eller utdelningar är avdragsgilla. Med ett *finansieringsavdrag* avhjälpas denna asymmetri fullständigt i de företag som har negativt räntenetto.

I en *EBIT/DA-modell* är räntor avdragsgilla upp till ett visst tak som bestäms utifrån företagets rörelseresultat. Därmed kvarstår asymmetrin mellan eget och lånat kapital upp till detta tak. Över taket är varken räntor eller utdelningar avdragsgilla och skattesystemet behandlar därmed de båda finansieringsformerna neutralt. En EBIT/DA-modell möjliggör en samtidig bolagsskattesatssänkning. Eftersom asymmetrin mellan eget och lånat kapital är proportionell mot bolagsskattesatsen, mildrar en sänkt bolagsskattesats asymmetrin mellan eget och lånat kapital.

Om ACE-avdraget och ränteavdragsbegränsningen i den *kombinerade modellen* kalibreras på rätt sätt skulle systemet vara neutralt mellan eget och lånat kapital. Generellt sett bör skillnaden i beskattning mellan de båda finansieringsformerna i vart fall minska betydligt.

13.4 Effekter på realinvesteringar och företagslokaliseringar

13.4.1 Realinvesteringar

Analysen av effekter på realinvesteringar utgår från att en investering genomförs om dess avkastning efter bolagsskatt är minst lika hög som avkastningskravet. För att kunna jämföra de olika modellernas effekter på investeringarna beräknas den s.k. effektiva marginalskatten för varje modell. Den effektiva marginalskatten är ett mått på skatten som betalas på den sista kronan som investeras. Den investeringen når nätt och jämnt upp till avkastningskravet. Om den effektiva marginalskatten är noll påverkas inte investeringsvolymen av skatten, eftersom alla investeringar som når upp till avkastningskravet utan skatt också gör det med skatt. Om den effektiva marginalskatten är större än noll finns det däremot en skattekil som leder till att investeringsvolymen blir mindre än den vore utan bolagsskatt.

I en expertrapport till detta betänkande redovisar Södersten (2014) bland annat beräkningar av den effektiva marginalskatten och det närliggande måttet kapitalkostnad för finansiering med eget och lånat kapital (se bilaga 7). I tabell 13.1 visas beräkningar, baserade på samma metod, av den effektiva marginalskatten för en

investering som skattemässigt till hälften skrivs av som fastigheter, till hälften som maskiner.² Tabellen visar att den marginella skattesatsen med nuvarande skatteregler skiljer sig kraftigt åt mellan eget och lånat kapital. För lånat kapital är den negativ. Det betyder att avkastningen efter skatt är högre än avkastningen före skatt, vilket innebär att lånefinansierade investeringar subventioneras. Den effektiva marginalskatten med nuvarande regler är betydligt högre för investeringar som finansieras med eget kapital. Skillnaden i effektiv marginalskatt mellan finansieringsformerna är avsevärt större med nuvarande regler än i samtliga fyra modeller.

Investeringar som helt eller till stor del finansieras med eget kapital bedöms öka med alla fyra modellerna, medan investeringar som helt eller till stor del finansieras med lånat kapital bedöms minska.³ Skillnaderna mellan de fyra modellerna är inte särskilt stora, med ett undantag. I den *kombinerade modellen* är kapitalkostnaden för investeringar som finansieras med lånat kapital lägre än i övriga modeller. Fler lånefinansierade investeringar skulle därmed uppnå avkastningskravet med den modellen än med övriga tre modeller.

Tabell 13.1 Effektiv marginalskatt i de fyra modellerna (procent)

	Nuvarande regler	EBIT-modell	Finansieringsavdrag	Kombinerad modell	ST-schablon
Eget kapital	20,0	16,7	14,9	13,0	13,0
Lånat kapital	-17,6	13,0	14,9	4,8	13,0

Analysen ovan bygger på att investeraren har full tillgång till kapitalmarknaden. Om investeraren inte har tillgång till kapitalmarknaden, eller enbart begränsad tillgång till den, kan investerarens avkastningskrav avvika från det avkastningskrav som finns på kapitalmarknaden. Vidare bygger analysen på att den marginella investeringen är relativt liten, jämfört med ett företags kapitalstock. För ett åkeri som går från 100 till 101 lastbilar är denna förutsättning oproblematisk, men inte för ett åkeri som går från 1 till 2 lastbilar. Analysen bygger vidare på att företagets kostnader för investeringen är proportionerlig mot investeringens storlek. I vissa fall finns det

² Beräkningarna utgår från de specifikationer av modellerna som redovisas i bilaga 8.

³ Beräkningarna för EBIT/DA-modellen avser EBIT. För en närmare analys av skillnaderna i kapitalkostnad mellan en EBIT-modell och en EBITDA-modell, se bilaga 7.

dock en fast kostnad för att göra en investering. Beslutet att starta ett företag kan innebära en engångskostnad för den som startar företaget. Avkastningen på de investeringar som görs när väl företaget är startat måste täcka upp den fasta kostnaden för att starta ett företag om det ska ske några investeringar. Dessa tre faktorer gör att för framför allt mindre, ägarledda företag så kan den totala beskattningen, inte bara den marginella, påverka investeringarnas storlek. Det kommer också, generellt sett, att krävas en högre avkastning för att denna typ av investeringar ska bli genomförda. De olika modellerna har olika profil beträffande högavkastande respektive lågavkastande investeringar. *Finansieringsavdraget* och *EBIT/DA-modellen* sänker beskattningen på högavkastande investeringar jämfört med i dag. Detta gäller framför allt finansieringsavdraget. I den *kombinerade modellen* och för *ST-schablonen* beskattas högavkastande investeringar med 22 procent på marginalen, precis som i dag. Om hänsyn tas till att vissa investeringsbeslut påverkas av de här diskuterade faktorerna innebär det att bedömningen av effekten på investeringarna bör justeras upp något för *finansieringsavdraget* och *EBIT/DA-modellen*.

13.4.2 Företagslokaliseringar

Analysen av effekter på företagslokalisering utgår från att ett företags lokalisering bestäms av den genomsnittliga avkastningen efter bolagsskatt. Fler företag väljer att lokalisera sin verksamhet i ett land där den genomsnittliga bolagsskatten är låg. En jämförelse mellan olika modeller bör därför baseras på beräkningar av den effektiva genomsnittsskatten. Eftersom de här aktuella modellerna är kalibrerade så att de ska vara offentligfinansiellt neutrala är utgångspunkten att den genomsnittliga skatten på en aggregerad nivå ska vara densamma i de olika modellerna. Eftersom modellerna begränsar ränteavdragen i olika stor utsträckning finns det emellertid skillnader i genomsnittlig skatt för olika typer av investeringar.

Modellerna påverkar som nämnts olika typer av investeringar på olika sätt. Sammantaget bedöms effekten för alla modeller bli att investeringsmixen i Sverige förbättras något, men hur mycket är svårt att kvantifiera.

En modell med ett *finansieringsavdrag* och *EBIT/DA-modellen* ökar generellt lönsamheten av investeringar med hög avkastning, som en följd av att bolagsskatten sänks. Investeringar med relativt

måttlig avkastning och investeringar som lånefinansieras i stor utsträckning kommer däremot att bli mindre lönsamma än med nuvarande regler.

I den *kombinerade modellen* ökar lönsamheten av investeringar som i hög utsträckning finansieras med eget kapital, eftersom sådana investeringar medför ACE-avdrag. Investeringar som lånefinansieras i stor utsträckning kommer däremot att bli mindre lönsamma.

Även en *ST-schablon* bedöms generellt öka lönsamheten av investeringar med låg avkastning på grund av att schablonavdraget väger relativt tungt för sådana investeringar. Investeringar som lånefinansieras i stor utsträckning kommer att bli mindre lönsamma.

Sammantaget kan sägas att samtliga modellers effekt på mängden företagslokaliseringar i Sverige bedöms vara marginell. Det beror på att företagens genomsnittliga skatt på en aggregerad nivå ska vara densamma som med nuvarande regler, eftersom kommitténs uppdrag är att lämna ett fullt finansierat förslag. Däremot förväntas urvalet av företag som lokaliserar sin verksamhet till Sverige förändras till det bättre med samtliga modeller.

13.5 Motverka av lagstiftaren icke avsedd skatteplanering

Ett viktigt kriterium är att den modell som föreslås bedöms vara effektiv mot kringgåenden och utnyttjanden av systemet i syfte att undgå skatt. Om reglerna inte blir tillräckligt effektiva i detta avseende riskerar den svenska skattebasen att urholkas. I det följande jämförs de fyra modellerna utifrån vilka incitament som finns för skatteplanering med hjälp av koncerninterna transaktioner. Därefter diskuteras om modellerna kräver kompletterande regler för ränteavdragsbegränsningar eller liknande.

13.5.1 Incitament för koncerninterna vinstöverföringar

Analysen av reglernas effekter på incitament för koncerninterna vinstöverföringar rör den delen av företagens vinster som är relativt lätt att flytta mellan olika länder. Det rör sig alltså inte om var företagen förlägger sina realinvesteringar.

Den lättroliga delen av företagens vinster påverkas av dels hur lätt det är att flytta vinster mellan länder, dels hur lönsamt det är. De modeller som jämförs skiljer sig åt i fråga om hur lönsamt det är att flytta vinster men inte i fråga om hur lätt det är att flytta dem.

Företag betalar mindre bolagsskatt om vinster flyttas från ett land med högre bolagsskattesats till ett land med lägre bolagsskatt. Bolagsskattesatsen påverkar av den anledningen hur lönsamt det är att flytta vinster och kan därmed påverka var företagen redovisar sina vinster.

I nuvarande system för bolagsbeskattning (som är ett traditionellt system) är bolagsskattesatsen lika hög för alla sorters vinstöverföringar.⁴ Det spelar i ett sådant system ingen roll om den överförda delen av vinsten redovisas som en del av rörelseresultatet (EBIT) eller som en del av räntenettet. I de modeller som här ska jämföras kan detta däremot spela roll.

Jämförelsen mellan modellerna omfattar vinstöverföringar av såväl EBIT som räntor. En fördjupad analys av detta redovisas i bilaga 8.

Vinstöverföring av EBIT kan göras genom förändrade internpriser. Ett svenskt företag som köper exempelvis insatsvaror från ett utländskt koncernföretag redovisar en lägre vinst ju högre pris som sätts på insatsvaran. Den redovisade vinsten i det utländska koncernföretaget ökar med lika mycket. Detta är lönsamt för koncernen som helhet om den överförda vinsten beskattas lägre i utlandet än i Sverige. I praktiken begränsas denna form av vinstöverföring av internationella riktlinjer om internprissättning måste beaktas.

Vinstöverföring av räntor kan göras på flera olika sätt. I analysen som redovisas i bilaga 8 tas två huvudgrupper upp, dels förändrade räntesatser på koncerninterna lån, dels förändrad finansieringsstruktur som uppnås genom koncerninterna transaktioner. I denna grupp finns bland annat skatteplanering med ränteavdrag, vilka till stor del förhindras genom nuvarande regler för ränteavdragsbegränsningar.

Frågan som kan ställas är hur skatten i Sverige påverkas av att vinsten som överförs till (eller från) Sverige ökar med en krona.

⁴ Såvida det inte rör sig om en räntebetalning som träffas av nuvarande begränsningsregler för ränteavdrag.

Kommittén har analyserat hur incitamenten att göra en vinstöverföring till Sverige skulle förändras i de fyra modellerna. Med nuvarande regler beskattas en vinstöverföring till Sverige med 22 procent, oavsett vilken form vinstöverföringen har. På motsvarande sätt gäller att en vinstöverföring från Sverige till utlandet minskar bolagsskatten i Sverige med 22 procent av vinstöverföringen. I de fyra modellerna beskattas vinstöverföringar aldrig med mer än 22 procent, men i flera fall beskattas de med mindre. Incitamenten att föra över vinster till Sverige skulle därmed aldrig bli svagare med någon av modellerna, däremot starkare i vissa fall. På motsvarande sätt gäller att incitamenten av föra över vinster från Sverige till utlandet aldrig skulle bli starkare med någon av modellerna än med nuvarande regler. Därmed kan slutsatsen dras att de sammanlagda vinstöverföringarna till Sverige kommer att öka oavsett vilken modell som skulle införas.

13.5.2 Behov av kvarvarande eller nya ränteavdragsbegränsningsregler

Incitamenten till skatteplanering beräknas vara mindre i var och en de fyra modellerna än med nuvarande skatteregler. Frågan är om modellerna behöver kompletteras med nuvarande regler för ränteavdragsbegränsningar eller med andra regler som syftar till att förhindra av lagstiftaren icke avsedd skatteplanering. Enligt nu gällande ränteavdragsbegränsningsregler är räntebetalningar avseende lån mellan företag i intressegemenskap som görs till lågskattejurisdiktioner i allmänhet inte avdragsgilla. Fokus i denna del av analysen är därför på incitamenten att genom koncerninterna lån öka de räntekostnader som redovisas i Sverige. I tabell 13.2 redovisas hur mycket skatten i Sverige minskar om räntekostnaderna i ett svenskt bolag ökar med en krona i ett företag där räntekostnaderna är större än ränteintäkterna.

Tabell 13.2 Minskad skatt i Sverige av en ökad räntekostnad med en krona i ett svenskt företag med negativt räntenetto

	Minskad skatt i Sverige	Behov av kompletterade regler
Nuvarande regler	0,22	Ja
Modell med ett finansieringsavdrag	0	Nej
EBIT-modell	0,19 ^a alt. 0 ^b	Ja
Den kombinerade modellen	0 ^c alt. 0,11 ^d	Ja
ST-schablonen	0	Ja

Källa: Tabell 3 i bilaga 8.

Anm: ^a När avdragsutrymmet inte överskrids. Bolagsskattesatsen antas i EBIT-modellen sänkas till 19 procent. ^b När avdragsutrymmet överskrids. ^c Avser minskad skatt då ökad räntekostnad beror på större lån. ^d Avser minskad skatt då ökad räntekostnad beror på höjd räntesats. Bolagsskattesatsen antas i den kombinerade modellen vara densamma som i dag, 22 procent.

EBIT/DA-modellen (här kalibrerad utifrån EBIT-varianten) skiljer sig från övriga modeller såtillvida att modellens ränteavdragsbegränsning inte alltid biter. Så är fallet om ett företags räntekostnader är mindre än dess utrymme för ränteavdrag. Om avdrag får göras för räntor upp till exempelvis 20 procent av EBIT kommer incitament fortfarande finnas att använda sig av skatteplanering med hjälp av ränteavdrag upp till detta belopp. Om de nuvarande reglerna tas bort utan att det införs några nya ränteavdragsbegränsningsregler utöver sådana EBIT-regler skulle en fortsatt skatteplanering enligt kommitténs beräkningar kunna leda till ränteavdrag som ger upphov till ett skattebortfall i storleksordningen 3–10 miljarder kronor. För att förhindra detta måste en EBIT/DA-modell därför kompletteras med ränteavdragsbegränsningsregler av den form som finns i dag.

En stor grupp företag utgörs av dem som har negativa räntenetton, där alltså räntekostnaderna är större än ränteintäkterna. För de företagen skulle en vinstöverföring genom ökade svenska räntekostnader för koncerninterna lån inte påverka beskattningen alls i en modell med ett *finansieringsavdrag*. På motsvarande sätt skulle vinstöverföringar från Sverige till utlandet genom samma typ av transaktion (fast åt motsatt håll) inte påverka beskattningen i Sverige. Det skulle alltså inte finnas något incitament att använda den här typen av upplägg för att via ränteavdrag överföra vinster från Sverige till utlandet. Av denna anledning bedöms de nuvarande reglerna för ränteavdragsbegränsningar kunna avskaffas om ett finansieringsavdrag införs. Om någon av de övriga tre modellerna

införs bedöms det däremot vara motiverat att komplettera reglerna med någon form av ränteavdragsbegränsningar.

För att den *kombinerade modellen* inte ska innebära incitament för koncernintern skuldsättning i Sverige behöver den kalibreras på exakt rätt sätt så att ökade ränteavdrag helt neutraliseras av ett minskat ACE-avdrag. En exakt kalibrering av systemet är i praktiken knappast möjlig, bland annat på grund av att räntesatsen varierar för olika lån. I lägen där de ökade ränteavdragen är värda mer än de ACE-avdrag som företaget går miste om kommer det även fortsättningsvis att vara lönsamt att öka lånens storlek. Till skillnad från andra ränteavdragsbegränsningsregler, till exempel de som följer av en EBIT/DA-modell, har den kombinerade modellen inget högsta tak för ränteavdragens storlek. Om man vill minska denna skatteplaneringsmöjlighet är det nödvändigt att komplettera modellen med ytterligare avdragsbegränsningar för räntekostnader.

Med en *ST-schablon* beviljas inga ränteavdrag. De nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna blir därmed överflödiga. Något som allmänt begränsar handlingsutrymmet betydligt för skatteplanering med en *ST-schablon* är att näringsbetingade andelar⁵ inte kan användas för att skapa avdragsutrymme. Näringsbetingade andelar ingår inte i underlaget eftersom de inte är skattepliktiga. Det finns ändå möjlighet att undvika avsedd skatt i vissa fall. Om ett företag till exempel ökar sin skuldsättning genom att ta upp ett nytt lån ökar också tillgångssidan i motsvarande mån. En ökning av de skattepliktiga tillgångarna innebär att schablonavdraget blir större. En förutsättning för att detta ska vara lönsamt är att schablonavdraget är värt mer i sänkt bolagsskatt än vad räntan för det nya lånet kostar. Om lånet upptas koncerninternt eller inom en intressegemenskap krävs dessutom att den skatt som utgår på ränteinkomsten hos mottagaren inte överstiger den bolagsskattesänkning som schablonavdraget ger. Det förhållandet att schablonräntesatsen, för att hålla nere de statsfinansiella kostnaderna, sannolikt kommer att behöva vara betydligt lägre än en marknads-

⁵ Med näringsbetingad andel avses en andel i ett aktiebolag eller en ekonomisk förening som ägs av till exempel ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening, stiftelse eller ideell förening. Andelen ska vara en kapitaltillgång och uppfylla någon av följande förutsättningar: 1) Andelen är inte marknadsnoterad. 2) Det sammanlagda rösttalet för ägarföretagets samtliga andelar i det ägda företaget motsvarar tio procent eller mer av rösttalet för samtliga andelar i företaget. 3) Innehavet av andelen betingas av rörelse som bedrivs av ägarföretaget eller av ett företag som med hänsyn till äganderättsförhållandena eller organisatoriska förhållanden kan anses stå det nära. Se 24 kap. 13 och 14 §§ IL.

mässig låneränta innebär att det oftast inte skulle finnas incitament att öka skuldsättningen på det sätt som framgår ovan. I speciella situationer med stora variationer i räntenivåerna kan dock en ST-schablonränta komma att överstiga marknadsräntan. Under sådana förhållanden kan företaget komma åt stora schablonavdrag som sänker beskattningen. För att förhindra att reglerna utnyttjas på detta sätt behövs någon form av kompletterande regler.

13.6 Lätt att förstå och tillämpa

Den praktiska tillämpningen av reglerna i form av hur lätta de är att förstå och tillämpa är en viktig aspekt vid kommitténs val av modell. Här avses exempelvis hur lätt det är att tillgodogöra sig reglerna, hur stor den administrativa bördan vid tillämpning av reglerna bedöms vara och om det kan finnas särskilda kontrollsvårigheter för Skatteverket. Avsnittet är uppdelat på så sätt att först analyseras detta utifrån modellens grundläggande konstruktion. Därefter kommer i separata avsnitt ett par andra frågor av betydelse för hur enkel en modell kan uppfattas. Det gäller behovet av särregler för branscher och modellernas internationella förekomst.

13.6.1 Modellens grundläggande konstruktion

Modellen med ett *finansieringsavdrag* och en *EBIT/DA-modell* bedöms inte vara komplicerade i sina grundformer. Underlaget i en EBIT-modell består av resultatet med återläggning för bland annat ränteintäkter och räntekostnader. I en EBITDA-modell återläggs också avskrivningarna. Det som kan orsaka problem är den uppdelning som måste göras av räntor i förhållande till andra resultatposter. En sådan gränsdragning är komplicerad, men oundviklig. Hur svår den blir i praktiken beror på vilken räntedefinition man väljer att tillämpa. Även eventuella kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler, särregler för branscher och övergångsregler kan påverka i detta avseende. En fördel med finansieringsavdraget som innebär en förenkling i förhållande till EBIT/DA-modellen är att avdragsbegränsningen i finansieringsavdraget sker i ett steg, det vill säga efter en kvittning av räntekostnader och ränteintäkter gäller fullt avdragsförbud varefter ränteavdraget ersätts med ett schablonavdrag. I EBIT/DA-modellen kan det slutliga avdraget inte

fastställas förrän det högsta tillåtna avdragsbeloppet har fastställts och jämförts med det faktiska räntenettet.

Vid en *kombinerad modell* är den del av modellen som består i kvoterade ränteavdrag enkel i grunden. Utgångspunkten är de ränteutgifter som företaget har för sina lån och från detta dras företagets ränteintäkter. Det som eventuellt återstår efter att ränteintäkterna dragits av är den nettoränta som ska kvoterats ned. Beroende på hur man väljer att definiera vad som ska avses med ränta kan gränsdragningen bli mer eller mindre svår. Underlaget för ACE-avdraget är mer komplicerat. I grunden består underlaget av företagets egna kapital av vilket ett antal skattemässiga och redovisningsmässiga justeringar bör göras. De uppgifter som behövs för beräkningen torde dock kunna hämtas ur företagets redovisning och deklARATIONER, varför reglerna sannolikt inte skulle bli alltför administrativt betungande för företagen att handlägga och för Skatteverket att kontrollera. Hur det blir med detta i slutändan påverkas förstås av om reglerna måste kompletteras med ytterligare ränteavdragsbegränsningar. Sammantaget kan sägas att den kombinerade modellen kräver två sannolikt komplicerade definitioner, dels en räntedefinition, dels en definition av eget kapital.

En *ST-schablon* förutsätter att företagets tillgångar delas upp i skattepliktiga och inte skattepliktiga tillgångar. En sådan uppdelning behöver inte vara särskilt komplicerad och innebär i princip att företagets alla tillgångar utom näringsbetingade andelar ingår i underlaget för schablonavdrag. De skattepliktiga tillgångarna ska sedan fastställas till sitt skattemässiga restvärde. Dessa värden kan hämtas ur företagets redovisning och deklARATIONER men kräver ändå en hel del administrativt arbete. Flera poster som ska beräknas och justeras kräver också lite mer kontrollarbete för Skatteverket. Eftersom inga avdrag medges för faktiska räntor behövs dessutom en räntedefinition. Sammantaget bedöms reglerna i denna modell som något mer komplicerade än i övriga modeller.

Sammanfattningsvis kan sägas att modellen med ett finansieringsavdrag är något enklare än en EBIT/DA-modell. Den kombinerade modellen och ST-schablonen är betydligt mer komplicerade än de två förstnämnda modellerna.

13.6.2 Behov av särregler för branscher

Bedömningen här gäller i första hand om någon modell kräver specialregler på grund av att modellen till sin grundläggande konstruktion inte kan tillämpas utan anpassning för någon viss bransch. I syfte att öka den skattemässiga neutraliteten mellan eget och lånat kapital begränsas ränteavdragen i samtliga modeller. Av det skälet kommer det att finnas företag som i samtliga modeller får betala mer i skatt än med nuvarande regler för att de är högt skuldsatta. På motsvarande sätt kommer det att finnas företag som får betala mindre i skatt med modellerna än med nuvarande regler. Denna typ av omfördelning redovisas i avsnitt 20 och 21 och är enligt kommittén inte skäl för särregler då själva avsikten med samtliga modeller är att höja beskattningen av lånat kapital och sänka beskattningen av eget kapital.

En *kombinerad modell* är inte så långtgående i sin begränsning av ränteavdrag som till exempel modellen med finansieringsavdrag. Effekterna bedöms därför bli mindre för enskilda branscher och företag, vilket gör att behovet av särregler överlag inte är så stort för denna modell. Övriga modeller behandlas nedan.

Finansiell sektor

Avdragsrätten för finansiell sektor och andra företag som har ett positivt räntenetto påverkas inte av regler som begränsar avdragsrätten för enbart de räntekostnader som överstiger ränteintäkterna. Därmed skulle reglerna inte ha en styrande effekt på dessa företags finansieringsstruktur. Med andra ord jämsställs inte eget och lånat kapital för denna sektor. Även dessa företag skulle dock få del av den bolagsskattesänkning som är tänkt att genomföras samtidigt med såväl en modell med ett *finansieringsavdrag* som en *EBIT/DA-modell*. Om en omfördelning av skattebördan från företag med positiva räntenetton inte anses önskvärd skulle motverkande regler som ökar beskattningen av finansiell sektor kunna införas i samband med dessa modeller. Alternativt skulle man kunna införa undantag som träffar dessa företag, vilket skulle få till följd att de låg kvar i det nuvarande bolagsskattesystemet.

ST-schablonen är en modell som bygger på avskaffad avdragsrätt för alla räntekostnader. Anledningen till att avdrag för alla räntekostnader begränsas är att om schablonen bara skulle gälla ränte-

kostnader som överstiger ränteintäkterna skulle de åtgärder som krävs för att undvika kringgåenden bli synnerligen komplicerade. En modell som utgår från alla räntekostnader skulle få stor påverkan på finansiell sektor eftersom det leder till kedjebeskattnings av räntor.⁶ Vidare skulle finansiering av investeringar via lån inom företagssektorn bli hårdare beskattade än annan typ av finansiering, vilket skulle vara snedvridande. Om man vill undvika effekter av detta slag behövs särskilda regler för finansiell sektor. Man kan tänka sig att dessa företag helt undantas från begränsningen. Att ha särregler är dock inte utan komplikationer eftersom det kan uppstå gränsdragningsproblem.

13.6.3 Internationell förekomst

Frågan om den aktuella modellen förekommer internationellt i någon form är av intresse vid en jämförelse av hur lätt den kan vara att tillgodogöra sig i internationella sammanhang.

Flera länder har de senaste åren övergett renodlade underkapitaliseringsregler och i stället infört olika varianter av *EBIT/DA-modeller* som alla utgår från de räntekostnader som överstiger ränteintäkterna. Det vanligaste är att reglerna utgår från resultatmättet EBITDA.

Finansieringsavdraget bygger på en slopad avdragsrätt för nettoräntor där detta avdrag ersätts med ett schablonavdrag. Schablonavdraget är oberoende av de faktiska räntekostnaderna. Kommittén känner inte till något land som har ränteavdragsbegränsningsregler som direkt motsvarar finansieringsavdraget. Samtidigt är finansieringsavdraget konstruerat så att det är ekonomiskt identiskt med en sänkt bolagsskattesats. Av det skälet kan inte finansieringsavdraget vara särskilt svårt att ta till sig i utlandet.

En *kombinerad modell* av det slag som kommittén utrett har ingen motsvarighet internationellt. Det finns heller ingen internationell motsvarighet till *ST-schablonen*.

⁶ Om ett företag lånar pengar för investeringar beskattas avkastningen på investeringen i det investerande företaget på både den del av avkastningen som går till aktieägarna och den del som går till långivarna. Om långivaren refinansierar sitt lån till företaget genom att ta upp egna lån sker ytterligare en beskattning om långivaren nekats ränteavdrag.

13.7 Kommitténs sammanfattande bedömning och slutsatser

Bedömning: En modell med ett finansieringsavdrag är den bäst lämpade modellen för att öka den skattemässiga neutraliteten mellan finansiering med eget kapital och finansiering med lånat kapital. För att ge lagstiftaren valmöjlighet utformas även en alternativ modell i form av en variant av den internationellt förekommande EBIT/DA-modellen.

Ett centralt uppdrag för kommittén är att föreslå ett system som ökar neutraliteten mellan eget och lånat kapital. Kommitténs slutsats av analysen i avsnitt 7 är att det är snedvridande att skattemässigt gynna en finansieringsform framför en annan. Ovanstående jämförelse mellan de olika modellerna visar att ett finansieringsavdrag och en ST-schablon helt skulle avhjälpa asymmetrin mellan eget och lånat kapital och med en kombinerad modell skulle den i huvudsak avhjälpas. En EBIT/DA-modell avhjälper bara denna när avdragsbegränsningen verkligen är begränsande, vilket är fallet om företaget har räntekostnader som överstiger avdragstaket.

Att lämna ett förslag som förhindrar av lagstiftaren icke avsedd skatteplanering är enligt kommittén en nödvändighet. Att kunna kombinera detta med möjligheten att avskaffa nuvarande regler för ränteavdragsbegränsningar, utan att i någon större omfattning behöva införa nya, väger särskilt tungt för kommittén.

När det gäller avskaffande av nuvarande regler för ränteavdragsbegränsningar utan att införa några nya är det bara två modeller som enligt kommitténs bedömning helt skulle kunna möjliggöra detta, och det är modellen med ett finansieringsavdrag och ST-schablonen. Det beror på att avdragen i dessa två modeller helt frikopplas från storleken på de faktiska räntekostnaderna. ST-schablonen skulle dock kräva andra kompletterande regler för att undvika risken för att reglerna överutnyttjas i det fall då verkliga räntekostnader är lägre än den schablonberäknade räntan.

Ytterligare något som kommittén tillmäter stor betydelse är att reglerna är så lätta som möjligt att förstå och tillämpa. Ett alltför komplicerat regelverk skapar en stor administrativ börda och sämre förutsebarhet för företagen samtidigt som Skatteverkets kontrollmöjligheter minskar. Hur komplicerad en modell riskerar att bli beror inte bara på grundkonstruktionen utan hänger till stor del

också samman med hur stort behov av särregler för branscher, kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler samt regler mot icke avsedd skatteplanering som bedöms nödvändiga. Kommittén vill gärna undvika sådana olika tillkommande regler eftersom de generellt komplicerar systemet och gör det mindre förutsebart. Den modell som står sig bäst i detta avseende är modellen med ett finansieringsavdrag. Det beror till stor del på att detta är den modell som anses svårast att manipulera, vilket innebär att nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler skulle kunna avskaffas utan att några nya särskilda regler mot icke avsedd skatteplanering skulle behövas.

Vid en sammantagen bedömning anser kommittén att modellen med ett finansieringsavdrag är den modell som bäst tillgodoser de kriterier som anses vara viktiga att uppfylla. Tre skäl väger här tyngst. För det första har modellen förmågan att för företag med negativt räntenetto helt kunna neutralisera den skillnad mellan eget och lånat kapital som direktiven utpekar. För det andra är modellen den som bedöms bli minst komplicerad i sin utformning. För det tredje bedöms modellen i störst utsträckning kunna motverka kringgåenden. En nackdel är att modellen inte förekommer internationellt, vilket gör att den inte är känd i andra länder och riskerar att inte bli lika gångbar i detta avseende som en EBIT/DA-modell skulle bli. Kommittén bedömer dock att detta inte bör vara avgörande vid valet av modell. Dessutom bygger finansieringsavdraget på enbart väl kända komponenter. Eftersom modellen är logiskt uppbyggd bör den därför vara förhållandevis enkel att förklara internationellt. Kommittén väljer följaktligen att föreslå regler för en modell med ett finansieringsavdrag.

EBIT/DA-modellen har flera likheter med modellen med ett finansieringsavdrag. Skillnaderna är emellertid tillräckligt stora för att kommittén ska anse att modellen med ett finansieringsavdrag har tydliga försteg framför EBIT/DA-modellen. För att ge lagstiftaren valmöjlighet har kommittén valt att vid sidan av ett förslag om ett finansieringsavdrag även utforma ett alternativt förslag i form av en variant av den internationellt förekommande EBIT/DA-modellen. I praktiken har en stor del av arbetet i kommittén dessutom bedrivits genom att dessa två modeller utretts parallellt innan det slutliga ställningstagandet var klart. Således lämnas också ett alternativt förslag i form av en EBIT/DA-modell.

VI Huvudförslaget

14 Ett finansieringsavdrag

14.1 Inledning

I detta avsnitt presenterar kommittén sitt huvudförslag bestående av en avdragsbegränsning för räntor och andra finansiella kostnader samt ett schablonavdrag, ett s.k. finansieringsavdrag, som ersätter det avdrag som slopas. Förslaget sammanfattas i följande avsnitt (14.2).

Efter sammanfattningen utvecklas det materiella innehållet närmare. Först behandlas utformningen av förslagets två delar, avdragsbegränsningen för finansiella kostnader (14.3) och finansieringsavdraget (14.4). Därefter definieras begreppen finansiella kostnader och finansiella intäkter (14.5). I avsnitt 14.6 redogörs för vilka företag som omfattas av förslaget och i avsnitt 14.7–14.10 behandlas slutligen behovet av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler, frågan om när reglerna ska träda i kraft, övergångsbestämmelser och behovet av förändringar i andra lagar.

14.2 Sammanfattning

Kommitténs förslag om finansieringsavdrag består av två huvuddelar. Införandet av ett finansieringsavdrag innebär att 25 procent av ett underlag, benämnt underlag för finansieringsavdrag, får dras av. I princip utgörs underlaget för finansieringsavdrag av det skattemässiga resultatet. Förslagets andra huvuddel innebär att finansiella kostnader som överstiger finansiella intäkter inte får dras av. Finansieringsavdraget innebär ökade avdrag och därmed lägre skattebetalningar för företagen. Den avskaffade avdragsrätten för finansiella kostnader som överstiger finansiella intäkter, benämnt negativt finansnetto, innebär minskade möjligheter till avdrag och därmed ökad skatt för företagen. Förslaget är fullt finansierat, det vill säga det har kalibrerats så att avdragen, och därmed skattekostnaderna för företagssektorn, sammantaget ska bli desamma

före och efter reformen. På så sätt hänger de båda huvuddelarna av förslaget ihop. På grund av de särskilda förhållanden mellan finansiella kostnader och intäkter som gäller för finansiell sektor har förslaget kompletterats med en schablonintäkt för denna sektor. De båda huvuddelarna av förslaget går i övrigt att analysera separat, vilket görs nedan, men först redogörs för frågan om vilka som omfattas av förslaget.

I första hand berör förslaget aktiebolag. Även övriga juridiska personer som inkomstbeskattas enligt samma regler som aktiebolagen, som ekonomiska föreningar, berörs av förslaget. Av systemskäl omfattas även handelsbolag av avdragsbegränsningen. Avdragsbegränsningen bör dock inte gälla enskilda näringsidkare. Förslaget påverkar inte heller privatpersoners avdragsrätt för räntor eller andra finansiella kostnader.

Att utjämna skillnaden i den skattemässiga behandlingen mellan lånat och eget kapital är kommitténs främsta uppdrag. Som framgår av avsnitt 7 är det enligt kommittén samhällsekonomiskt motiverat att behandla lånat och eget kapital lika skattemässigt. I dag får dock bara kostnaderna för lånat kapital dras av. Ett sätt att uppnå neutralitet är att avskaffa avdragsrätten för räntor. Ytterligare ett skäl till att avskaffa avdragsrätten för räntor är att det har förekommit omfattande skatteplanering med ränteavdrag. Det har visat sig vara svårt att stoppa denna skatteplanering. Med helt avskaffad avdragsrätt begränsas denna form av ej avsedd skatteplanering kraftigt. Både principiella och praktiska skäl talar därför för ett avskaffande av ränteavdragsrätten.

Det är relativt enkelt att i vissa situationer omvandla ränta till andra typer av finansiella intäkter och kostnader, som valutakurs-effekter, kapitalvinster och kapitalförluster samt hyresintäkter och hyreskostnader. Av praktiska skäl kan därför principen om vad som ekonomiskt sett är en ränta behöva frångås ibland. Definitionen av vad som omfattas av avdragsbegränsningen enligt förslaget ligger nära vad som i redovisningen benämns som finansiella kostnader. Kommittén föreslår därför att termen finansiell kostnad ska användas i den nya lagstiftningen som gemensam särskild skattemässig benämning på de kostnader för vilka avdragsrätten begränsas. Vad som avses med en finansiell kostnad kommer härmed att få en särskild skattemässig betydelse just i detta avseende. Begreppet i förslaget omfattar förutom ränta även bland annat valutakurseffekter, skattepliktiga vinster och förluster på finansiella instrument, skattepliktiga utdelningar och räntedelen av vissa hyresbetalningar. Av enkelhetsskäl

undantas normalt vissa typer av räntor, som implicita räntor i leverantörsskulder och kundfordringar. Räntekomponenten i fastighets- och lokalhyror samt korttidshyror av olika slag kommer normalt inte heller att omfattas. För intäkter som motsvarar finansiella kostnader används begreppet finansiella intäkter.

Avdrag nekas inte för alla finansiella kostnader, utan enbart för negativt finansnetto. Bakgrunden till detta är att det är vanligt att företag samtidigt har stora finansiella intäkter och finansiella kostnader. Om avdrag skulle nekas för bruttot av finansiella kostnader skulle det uppstå en kedjebesättning av finansiella kostnader i bolagssektorn.

De avskaffade avdragen för negativt finansnetto ska ersättas med ett finansieringsavdrag. Finansieringsavdraget utgör 25 procent av ett underlag. Underlaget är detsamma som det skattemässiga resultatet före avdraget. Syftet med finansieringsavdraget är att sänka beskattningen av avkastningen på investeringar, oavsett hur investeringarna finansieras. Finansieringsavdragets effekt på företagens skattebetalningar kommer att vara exakt densamma som effekten av en sänkning av bolagsskattesatsen med 5,5 procentenheter.

Med ett finansieringsavdrag blir det tydligt att den slopade avdragsrätten för negativt finansnetto ersätts av ett annat avdrag som är oberoende av om företag finansieras med lånat eller eget kapital. På så sätt tydliggörs att finansieringsavdraget är neutralt i förhållande till om verksamheten finansieras med lånat eller eget kapital.

En viktig princip i det svenska bolagsskattesystemet är att en verksamhet som bedrivs i en koncern ska beskattas likvärdigt med en verksamhet som bedrivs inom ett enda företag. För att upprätthålla denna princip tillåts företag med positivt finansnetto att kvitta dessa mot negativt finansnetto från företag inom samma koncern. Effekten av detta är att beskattningen på koncernnivå blir densamma som om det positiva och negativa finansnettot hade tillhört samma företag.

Den slopade avdragsrätten för negativt finansnetto omöjliggör i princip all oönskad skatteplanering med hjälp av ränteavdrag. De ränteavdragsbegränsningsregler som har införts för att motverka sådan skatteplanering kan därför avskaffas om finansieringsavdraget införs.

14.3 Avdragsbegränsning för finansiella kostnader

I avsnitt 14.4 presenteras finansieringsavdraget som är den ena delen av kommitténs huvudförslag. Finansieringsavdraget ska ersätta avdragsrätten för räntekostnader och andra finansiella kostnader. Grunden i kommitténs förslag utgörs således av en avdragsbegränsning för finansiella kostnader. Denna avdragsbegränsning behandlas i detta avsnitt. Den närmare definitionen av vad som avses med finansiella kostnader framgår av avsnitt 14.5.

14.3.1 Inget avdrag för negativt finansnetto

Förslag: Det införs en definition av positivt och negativt finansnetto. Om beskattningsårets finansiella intäkter överstiger beskattningsårets finansiella kostnader blir finansnettot positivt. Om beskattningsårets finansiella kostnader i stället överstiger beskattningsårets finansiella intäkter blir finansnettot negativt. Det är mellanskillnaderna som utgör själva finansnettona.

Ett negativt finansnetto får inte dras av. Utgifter för finansiella kostnader får därmed bara dras av mot finansiella intäkter.

En juridisk person, som direkt eller indirekt genom ett eller flera svenska handelsbolag är delägare i ett svenskt handelsbolag eller i en i utlandet delägarbeskattad juridisk person, ska vid beräkningen av sitt finansnetto räkna in det finansnetto som hör till andelen. Som förutsättning för detta ska gälla att den juridiska personen har ägt andelen under hela sitt beskattningsår eller sedan det delägda företaget började bedriva näringsverksamhet av något slag samt att det delägda företaget har ett räkenskapsår som sammanfaller med den juridiska personens beskattningsår.

I andra länder som har infört ränteavdragsbegränsningar, bland annat utifrån resultatmåtten EBIT eller EBITDA, har begränsningen i avdragsrätt avsett de räntekostnader som inte motsvaras av ränteintäkter. Ett företag har i dessa länder således full avdragsrätt för räntekostnader upp till ett belopp som motsvarar dess ränteintäkter. För återstående räntekostnader begränsas avdragsrätten. Ett företag som har ränteintäkter som överstiger räntekostnader påverkas inte av en sådan begränsning.

I kommitténs förslag avser avdragsbegränsningen finansiella kostnader. Analogt till ovan nämnda utformning skulle avdragsbegränsningen avse de finansiella kostnader som inte motsvaras av finansiella intäkter, det s.k. negativa finansnettot.

Ett alternativ till att begränsa avdraget för negativt finansnetto är att begränsa avdraget för alla finansiella kostnader, de finansiella bruttokostnaderna. En sådan avdragsbegränsning skulle i detta sammanhang innebära att finansiella intäkter beskattas i sin helhet samtidigt som avdragsbegränsningen träffar samtliga finansiella kostnader. Finansiella företag förmedlar lån. Med en avdragsbegränsning av finansiella bruttokostnader skulle intäkterna från låneförmedling ingå i beskattningsunderlaget i sin helhet samtidigt som inga avdrag skulle medges för finansiella kostnader. Det skulle leda till en orimligt hög beskattning av finansiella företag. Också icke-finansiella företag som förmedlar krediter genom att låna in och ut pengar skulle beskattas hårt. Exempelvis kan ett moderföretag ta upp stora lån som vidareutlånas till dotterföretag. Om avdrag för finansiella kostnader skulle nekas både i moderföretaget och i dotterföretagen skulle en avdragsbegränsning av finansiella bruttokostnader leda till kedjebeskattnings och verka snedvridande på företagets finansieringsbeslut. Ett alternativ till att helt slopa avdragsrätten för negativt finansnetto är att tillåta avdrag till en viss del, till exempel med en viss procent av företagets EBIT-resultat. Kommitténs alternativa förslag, som presenteras i avsnitt 16, är utformat på så vis. I avsnitt 13 jämförs en EBIT-baserad avdragsbegränsning med ett fullständigt avskaffande av avdragsrätten.

För att tillämpa de ovan föreslagna reglerna om avdragsbegränsning måste finansnettot räknas fram, både om det är positivt och om det är negativt. Kommittén föreslår därför att både positivt och negativt finansnetto ska definieras för att tillämpningen av de föreslagna reglerna ska underlättas. Finansnettot är skillnaden mellan finansiella intäkter och finansiella kostnader. Om de finansiella intäkterna är större än de finansiella kostnaderna är nettot positivt. Om kostnaderna är större än intäkterna är nettot negativt.

Reglerna om avdragsförbud för negativt finansnetto föreslås även gälla för handelsbolag, se närmare avsnitt 14.6.2. För en juridisk person som är delägare i ett handelsbolag gäller att resultatet från andelen räknas in i den juridiska personens näringsverksamhet (14 kap. 10 § inkomstskattelagen, förkortad IL). Eftersom resultaten från verksamheterna vid beskattningen ses som en enda näringsverksamhet är det enligt kommittén rimligt att finansnettot i

handelsbolaget också ska ingå i den kvittning som görs i den juridiska personen för att fastställa storleken på icke avdragsgilla finansiella kostnader och på de skattepliktiga finansiella intäkterna. Kommittén förslår därför att juridiska personer som direkt eller indirekt, genom ett eller flera svenska handelsbolag, är delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer, vid tillämpningen av avdragsbegränsningen ska räkna in de finansiella intäkter och kostnader som belöper sig på andelen.

En utformning som ger obegränsad rätt till kvittning för finansiella kostnader och intäkter mellan en juridisk person och ett delägt handelsbolag kan dock medföra en viss risk för att reglerna kringgås. Till exempel skulle ett företag med ett negativt finansnetto före beskattningsårets utgång kunna förvärva en andel i ett handelsbolag med ett positivt finansnetto enbart i syfte att kvitta bort det negativa finansnettot. Även den omvända situationen, att företag med positivt finansnetto förvärvar andelar i handelsbolag med negativt finansnetto, skulle kunna förekomma. För att motverka detta föreslår kommittén en regel om att denna kvittning bara får ske om andelen i handelsbolaget har ägts under den juridiska personens hela beskattningsår eller sedan det delägda företaget började bedriva näringsverksamhet av något slag. Dessa förutsättningar motsvarar i princip de förutsättningar som krävs för att uppfylla villkoret om ägande enligt de regler som i dag gäller för att moderföretag och helägt dotterföretag ska få lämna koncernbidrag till varandra med avdragsrätt (35 kap. 3 § 3 IL).

Med hjälp av handelsbolagsandelar med avvikande räkenskapsår är det möjligt att flytta finansnetton mellan beskattningsår. Hur det kan gå till visas enklast med ett exempel.

Exempel utgår från ett aktiebolag med brutet räkenskapsår, som har ett negativt finansnetto år 1 och som vet att det kommer att få ett positivt finansnetto år 2. Då negativt finansnetto inte är avdragsgillt kommer företaget att nekas avdrag för det negativa finansnettot år 1, men beskattas för det positiva finansnettot år 2. Företagets skattemässiga situation beskrivs i tabell 14.1.

Tabell 14.1 Beskattning för ett AB som inte äger HB

	År 1	År 2
Finansnetto	-100	+100
Inkomst från HB-andelar	0	0
Skattepliktig vinst	0	100

I syfte att skjuta fram ett negativt finansnetto kan aktiebolaget genomföra följande åtgärder. Företaget startar ett handelsbolag med kalenderåret som räkenskapsår.¹ Det negativa finansnettot läggs i handelsbolaget. I tabell 14.2 ser vi att handelsbolaget har avvikande räkenskapsår och under detta räkenskapsår har ett negativt finansnetto. Det negativa finansnettot får dras av vid beskattningen i aktiebolaget år 2, trots att hela eller delar av finansnettot uppstått år 1. På så sätt kan negativt finansnetto från år 1 kvittas mot positivt finansnetto år 2.

Tabell 14.2 Beskattning för ett AB som äger HB

	År 1	År 2
Finansnetto	0	+100
Finansnetto HB	0	-100
Inkomst från HB-andelar		-100
Skattepliktig vinst	0	0

Ett möjligt sätt att undvika denna effekt är att inte tillåta aktiebolag med positivt finansnetto att utnyttja ett negativt finansnetto som är hänförligt till handelsbolagsandelar om handelsbolaget har ett räkenskapsår som avviker från aktiebolagets räkenskapsår.

En fråga är hur ofta det vore intressant att utnyttja möjligheten att använda handelsbolag med avvikande räkenskapsår. Det krävs att finansnettot går från negativt till positivt, eller tvärtom. Företag tenderar att ha antingen positivt eller negativt finansnetto över tid. Trots det bedöms de beskrivna problemen som så pass stora att motverkade regler är befogade. Kommittén föreslår därför att ett

¹ Ett handelsbolag som har fysiska personer som delägare måste ha kalenderåret som räkenskapsår. Ett handelsbolag har en fysisk person som till exempelvis kommanditdelägare, måste därför ha kalenderåret som räkenskapsår. Regeln om att alla företag i en koncern ska ha samma räkenskapsår gäller därför inte i detta fall.

ytterligare villkor för ett aktiebolags utnyttjande av ett negativt finansnetto i handelsbolag införs som innebär att det delägda företaget, för att sammanläggning ska få ske, måste ha ett räkenskapsår som sammanfaller med den juridiska personens beskattningsår.

Om samtliga villkor inte är uppfyllda ska således inte finansnettot från andelen räknas in i den juridiska personens finansnetto. Den resultatandel som den juridiska personen ska ta upp till beskattning är då redan justerad för den föreslagna avdragsbegränsningen eftersom den bestämmelsen även ska gälla för handelsbolag.

Förslaget tas in i 24 a kap. 13 och 15 §§ IL.

14.3.2 Utjämnning av finansnetton

Som framgår av avsnitt 14.3.1 innebär kommitténs förslag att slopad avdragsrätt för negativt finansnetto. Avdragsbegränsningen görs för varje företag och varje beskattningsår för sig. Detta gäller även för företag som ingår i koncerner eftersom det i svensk skatterätt inte finns någon beskattning på koncernnivå. Hur en verksamhet organiseras ska dock inte styras av skattemässiga överväganden. Som en övergripande princip gäller därför att skattebelastningen för en koncern inte ska vara större eller mindre än om koncernens verksamhet i stället hade bedrivits i ett enda företag. För att avdragsbegränsningen ska bli neutral för koncerner i förhållande till enskilda företag, behövs det kompletterande regler som tillåter utjämnning av finansnetton i koncerner.

Utifrån principen om ekonomisk neutralitet bör företag som har samma kostnader och intäkter beskattas lika, oavsett i vilken tidsmässig ordning som kostnader och intäkter infaller. Vilket beskattningsår en kostnad eller intäkt hänförs till ska enligt denna princip inte påverka den sammantagna beskattningen sett över hela perioden. Det finns dock ofta praktiska problem med att tillämpa denna princip. Det får då göras en avvägning mellan ekonomisk neutralitet och enkelhet. För att avdragsbegränsningen ska bli neutral över tid kan det behövas regler som tillåter utjämnning av positiva och negativa finansnetton mellan olika år.

Nedan analyseras fördelar och nackdelar med utjämnning av positiva och negativa finansnetton, dels inom koncerner, dels mellan år.

Utjämning av finansnetton inom koncerner

Förslag: Ett företag som har ett positivt finansnetto för beskattningsåret ska upp till det positiva finansnettot få göra avdrag för ett outnyttjat negativt finansnetto hos ett annat företag under vissa förutsättningar. Med företag avses här företag som med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till varandra. Det ska krävas att båda företagen redovisar avdraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma deklarations-tidpunkt eller som skulle ha haft det om inte något av företagens bokföringsskyldighet upphört.

I en koncern kan vissa företag ha ett negativt finansnetto och andra företag ha ett positivt finansnetto. Om verksamheten hade bedrivits i ett enda företag skulle en kvittning av positiva och negativa finansnetton ske automatiskt. Eftersom ett positivt finansnetto ska tas upp till beskattning är en utjämning av finansnetton nödvändig för att upprätthålla principen om att skattebelastningen för en koncern inte ska vara annorlunda än om koncernens verksamhet i stället hade bedrivits i ett enda företag. Nedan diskuteras olika sätt att utjämna finansnetton inom koncerner.

Dagens koncernbidragssystem är utformat för att jämna ut vinster och förluster mellan olika koncernföretag. En första fråga är därför om dagens koncernbidragssystem kan användas för att åstadkomma den nödvändiga utjämningen av finansnetton. Koncernbidragssystemet är dock inte särskilt väl lämpat för detta. De koncernbidrag som krävs för att utjämna vinster och förluster kan skilja sig från de koncernbidrag som behövs för att jämna ut positiva och negativa finansnetton. Det kan vara så att företag A har ett negativt resultat, men ett positivt finansnetto, medan företag B har ett positivt resultat, men ett negativt finansnetto. I så fall skulle koncernutjämning av vinster och förluster kräva att företag B skickar ett koncernbidrag till företag A. Samtidigt kräver utjämning av positiva och negativa finansnetton att företag A skickar ett koncernbidrag till företag B. Generellt sett krävs det två utjämningsmöjligheter för att åstadkomma två utjämningar.

Det finns olika sätt att möjliggöra en utjämning av finansnetto på koncernnivå. Ett alternativ är att komplettera de nuvarande koncernbidragsreglerna i 35 kap. IL med ett koncernbidrag för finansnetto. Ägarna till en koncern har ett intresse av att utjämna finansiella intäkter och finansiella kostnader mellan olika företag. De finansiella kostnader för vilka avdrag nekas minskar om koncernen för över finansiella intäkter från företag med ett positivt finansnetto till företag med ett negativt finansnetto, samtidigt som det skattepliktiga positiva finansnettot i koncernen minskar. Om nya koncernbidragsregler skulle införas leder detta dock till att de nuvarande koncernbidragsreglerna behöver justeras. Det nuvarande koncernbidragssystemet fungerar enligt kommittén ändamålsenligt och bedöms vara förenligt med EU-rätten, se avsnitt 17. Det kan vara svårt att överblicka vilka konsekvenser större ändringar eller ingrepp i detta system skulle innebära. Kommittén anser därför att införandet av ett nytt koncernbidrag för utjämning av finansnettot inte är ett lämpligt alternativ.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att finansnettot räknas ut på koncernnivå genom en sammanräkning av koncernföretagens finansnetton. Då skulle en utjämning ske precis som om verksamheten bedrivits i ett enda företag. Om regler om en sammanräkning av finansnetton införs måste även regler införas för hur skatt och nekade avdrag för finansiella kostnader ska fördelas mellan olika koncernföretag eftersom beskattningen fortfarande ska ske på företagsnivå. Detta skulle komplicera systemet. Om även underlaget för finansieringsavdrag skulle utjämnas genom en sammanräkning på koncernnivå skulle det kunna förenkla beräkningarna av de olika posterna. Av avsnitt 14.4.1 framgår dock att kommittén föreslår en lösning som inte ställer några krav på koncernutjämning av underlaget för finansieringsavdrag. En sammanräkning också av underlagen för finansieringsavdrag är därmed inte aktuell. Sammanfattningsvis bedöms en utjämning av finansnetton på koncernnivå som en onödigt komplicerad lösning.

I stället föreslår kommittén en metod där ett företag med positivt finansnetto under vissa förutsättningar får göra avdrag för ett annat företags negativa finansnetto. Som förutsättning bör gälla att företagen är sådana företag som med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till varandra enligt reglerna i 35 kap. IL. Exempelvis ska båda företagens beskattningsår ha samma deklARATIONSTIDPUNKT eller skulle ha haft det om inte någon av företagens bokförings-skyldighet upphör, jämför 35 kap. 3 § 2 IL. Eftersom ett positivt

finansnetto ingår i beskattningsunderlaget kan koncernföretagen genom att tillgodoräkna sig ett avdrag på detta sätt minska beskattningsunderlaget i ett koncernföretag som har positivt finansnetto. Det bör inte vara möjligt för ett företag med positivt finansnetto att först låta det positiva finansnettot ingå i underlaget för finansieringsavdrag och sedan göra avdrag för ett annat företags negativa finansnetto för att minska beskattningsunderlaget. Om ett företag väljer att göra avdrag för ett annat företags negativa finansnetto kommer det dock att påverka underlaget för finansieringsavdraget eftersom även ett sådant avdrag utgör en kostnadspost. För att uppnå denna utjämning bör det vara tillräckligt med en skattemässig beräkning av avdragsrätten. Till skillnad från koncernbidragen krävs således ingen värdeöverföring för att utjämna finansnettot.

Eftersom syftet är att koncernen ska beskattas på samma sätt som om verksamheten hade bedrivits i ett enda fristående företag får avdraget hos ett företag med positivt finansnetto högst motsvara det negativa finansnettot som andra koncernföretag inte har dragit av. Ett positivt finansnetto ska emellertid inte kunna bli negativt efter ett sådant tillgodoräknande av avdrag eftersom det skulle öppna upp för kringgåenden. Det skulle kunna ske genom att ett negativt finansnetto skapas i ett tomt företag som sedan sätts i konkurs,² samtidigt som andra koncernföretag skulle kunna dra nytta av ett negativt finansnetto som erhållits från det företag som gått i konkurs. Ett koncernföretag bör därför inte få tillgodogöra sig ett större avdrag än upp till företagets positiva finansnetto. Ovan nämnda villkor påverkar inte neutraliteten mellan verksamhet som bedrivs i koncernform och i ett enda företag.

För att det ska vara enkelt att kontrollera att företagen inte tillgodoräknar sig för stora avdrag anser kommittén att avdraget ska redovisas öppet, i likhet med vad som gäller för rätten till avdrag för koncernbidrag enligt 35 kap. 2 § IL. Det föreslås därför att företag med positivt finansnetto ska redovisa avdraget öppet i sin deklaration. Detta innebär bland annat att det i deklarationen för företaget med positivt finansnetto måste framgå från vilket annat koncernföretag det negativa finansnettot härrör. I koncernföretaget med negativt finansnetto påverkas inte beskattningen av att företaget överlåter ett negativt finansnetto till ett annat

² Motsvarande problem finns med koncernbidrag, där man i princip skulle kunna minska sin beskattning genom att skicka avdragsgilla koncernbidrag till ett företag som därefter försätts i konkurs. Kravet på värdeöverföring omöjliggör ett sådant förfarande med koncernbidrag.

koncernföretag. Även det företaget ska dock redovisa avdraget öppet genom att i sin deklaration uppge vilka företag som har fått göra avdrag för det negativa finansnettot och med hur mycket.

Kommittén har övervägt om det bör regleras att moderbolaget ska få bestämma i vilken utsträckning och ordning koncernföretagen ska få utnyttja den föreslagna avdragsrätten, exempelvis om förutsättningarna för avdrag inte är uppfyllda på grund av att flera koncernföretag har dragit av samma negativa finansnetto. Då skulle det kunna införas en bestämmelse om att moderbolaget ska bestämma vilket företag som har rätt till avdraget. En sådan bestämmelse anses dock inte nödvändig med den föreslagna koncerndefinitionen som föreskriver ett ägande om mer än 90 procent enligt 35 kap. IL.

Avdragsmöjligheten föreslås gälla för den del av koncernen som är skattskyldig i Sverige. En svensk koncern kommer genom detta avdrag att kunna minska beskattningsunderlaget inom den svenska delen av koncernen med hjälp av svenska dotterföretags negativa finansnetton. För ett svenskt moderföretag kan det då framstå som mindre förmånligt att placera dotterföretag utanför Sverige, vilket skulle kunna innebära en inskränkning av etableringsfriheten som följer av EU-rätten. Om även utländska dotterföretags negativa finansnetton skulle få tillgodoräknas skulle det emellertid innebära att ett svenskt koncernföretag skulle få tillgodogöra sig ett avdrag för kostnader som inte har uppkommit i den svenska verksamheten utan i ett annat land. Detta skulle kunna strida mot den skatterättsliga territorialitetsprincipen.

I målet Futura fann EU-domstolen det godtagbart för medlemsstaterna att ha skatteregler som är utformade i enlighet med denna princip.³ I det målet ansågs källstaten ha rätt att vägra avdrag för kostnader och förluster som uppkommit i bolagets hemstat, eftersom dessa saknade koppling till de inkomster som beskattades i källstaten. I senare avgöranden har domstolen slagit fast att det är ett legitimt syfte att mot bakgrund av denna princip säkerställa fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna så att värden som upparbetats i en medlemsstat kan beskattas i den staten.⁴

³ Mål C-250/95 Futura, punkten 22.

⁴ Se exempelvis mål C-168/01 Bosal Holding, punkten 37, och C-446/03 Marks & Spencer, punkten 45.

Om utländska företags negativa finansnetto skulle få användas för att göra ett avdrag i ett svenskt koncernföretag med positivt finansnetto skulle det även kunna innebära att de finansiella kostnaderna i det utländska dotterföretaget beaktades två gånger, dels genom att minska beskattningsunderlaget i det svenska koncernföretaget, dels genom att ett avdrag för finansiella kostnader skulle kunna göras i det utländska koncernföretaget i enlighet med de utländska reglerna. EU-domstolen har i några avgöranden, som gällde möjligheten att göra avdrag för förluster som hade uppkommit i en annan medlemsstat, kommit fram till att sådana avdrag får vägras om det finns en möjlighet att göra avdrag vid definitiva förluster i det utländska dotterföretaget.⁵ Den nu föreslagna avdragsrätten avser finansiella kostnader och inte slutliga förluster. Någon värdeöverföring motsvarande avdraget ska inte heller ske mellan koncernföretagen. Vad gäller möjligheten till avdrag för slutliga förluster har sådana regler redan införts i Sverige genom reglerna om koncernavdrag.⁶

Sammanfattningsvis bedömer kommittén att regler om att tillgodogöra sig ett avdrag, så som de har beskrivits ovan, är förenliga med EU-rätten.

Förslaget tas in i 24 a kap. 14 § IL.

Utjämnning av finansnetton mellan beskattningsår

Bedömning: Finansnetto som uppstår ett beskattningsår får inte sparas till senare beskattningsår.

Ett företag kan ha omväxlande positivt och negativt finansnetto. För att skattesystemet ska vara ekonomiskt neutralt ska ett företag med varierande finansnetto betala lika mycket skatt som ett företag med stabilt finansnetto, om de har lika stort sammanlagt finansnetto över ett antal år.

För att åstadkomma neutralitet i detta avseende skulle regler kunna införas som innebär att ett negativt finansnetto kan sparas och kvittas mot ett positivt finansnetto som uppstår senare beskattningsår. På motsvarande sätt skulle även ett positivt

⁵ Se exempelvis mål C-446/03 Marks & Spencer och C-414/06 Lidl Belgium.

⁶ I avsnitt 17 redogörs för reglerna om koncernavdrag.

finansnetto kunna få sparas och kvittas mot ett negativt finansnetto senare beskattningsår. Då kan företag som ett beskattningsår har ett positivt finansnetto kvitta det mot ett negativt finansnetto som uppstår under senare år. Eftersom ett positivt finansnetto ingår i den beskattningsbara inkomsten innebär regler som möjliggör att finansnetton får sparas och användas senare år alltid en fördel för företagen.

Om regler för att spara finansnetto införs behövs även särskilda regler för vad som ska hända med sparade netton vid ägarförändringar. I annat fall kan reglerna få oavsedda effekter när ett företag byter ägare. Om exempelvis ett negativt finansnetto får sparas kommer vissa företag som har stora lån med tiden att ackumulera stora sparade negativa finansnetton. Detta skapar incitament att sälja företag med sparade negativa finansnetton till företag som har positivt finansnetto. I praktiken kan det röra sig om företag vars verksamhet har upphört, men där det finns sparade negativa finansnetton kvar från tiden då företaget bedrev verksamhet. Att verksamheten i företaget har upphört kan bero antingen på att verksamheten avvecklats eller att den har överförs till andra företag, exempelvis via underprisöverlåtelser inom den koncern där verksamheten ingår. Det förvärvande företaget kan då tillgodogöra sig de negativa finansnetton som sparats från tidigare år och kvitta dem mot sitt positiva finansnetto. På detta sätt kan nekade avdrag för finansiella kostnader som uppkommit i en helt annan, högbelånad, verksamhet bidra till att sänka den skattepliktiga inkomsten i det förvärvande företaget. Om en möjlighet att spara finansnetton skulle införas är det därför nödvändigt med någon form av spärregler för att förhindra en oönskad tillämpning av reglerna på ovan beskrivet sätt.

Regler som begränsar möjligheten att använda sparade negativa finansnetton efter ägarförändringar kan dock leda till att även affärsmässigt motiverade ägarförändringar omfattas. Skattekostnader som uppstår vid en ägarförändring kan göra att dessa blir skattemässigt missgynnande. Sådana regler riskerar därför att snedvrider ägarmarknaden.

Syftet med regler om att spara finansnetton mellan åren är att öka neutraliteten i skattesystemet. Det är dock inte särskilt vanligt förekommande att företag har varierande positivt och negativt finansnetto mellan åren. Företag tenderar att antingen ha en nettobelåning, och då ha negativt finansnetto, eller en nettoutlåning och positivt finansnetto. I praktiken skulle därför en möjlighet till

framtida kvittning inte få någon större ekonomisk betydelse. Avsaknaden av denna kvittningsmöjlighet skulle därför inte innebära något större avsteg från principen om ekonomisk neutralitet. Då dessa regler skulle behöva kompletteras med någon form av spärregler vid ägarskiften skulle regelverket för rullning av positiva och negativa finansnetton sammantaget bli relativt komplicerat. Sammantaget anser kommittén att regler om att finansnetton ska sparas till senare beskattningsår skulle medföra en ytterligare administrativ börda för företagen och komplicera skattesystemet, samtidigt som det i praktiken inte skulle vara särskilt många företag som skulle erhålla en mer neutral beskattning. Mot bakgrund av detta bör regler om att finansnetton ska få sparas till senare beskattningsår inte införas.

14.4 Finansieringsavdraget

Av den jämförande analys som görs i avsnitt 13 framgår att kommittén förespråkar en modell där den slopade avdragsrätten för bland annat räntor ersätts av ett finansieringsavdrag som baseras på företagets skattemässiga resultat. Beräkningen av finansieringsavdraget ska utgå från ett underlag för finansieringsavdrag. Finansieringsavdraget beräknas som 25 procent av underlaget, om underlaget är positivt. I detta avsnitt redovisar kommittén de överväganden som ligger bakom utformningen. I 14.4.1 redogörs för underlaget för finansieringsavdraget. Därefter följer i avsnitt 14.4.2 en beskrivning av hur finansieringsavdraget räknas fram.

14.4.1 Underlag för finansieringsavdrag

Förslag: Underlaget för finansieringsavdraget beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnads-posterna. Intäktsposterna ska även minskas med positivt finansnetto som belöper sig på andelar i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om det ingår i den juridiska personens finansnetto.

Avdrag för bland annat räntor ska ersättas med ett finansieringsavdrag, ett schablonavdrag som är kopplat till företagets resultaträkning. Det finns två centrala resultatmätt som övervägts och som skulle kunna användas som underlag för beräkningen av finansieringsavdraget. Dessa benämns EBIT och EBITDA och är olika mått för att bedöma ett företags operativa lönsamhet.⁷

EBIT (rörelseresultatet) står för earnings before interests and taxes (resultatet före finansiella poster och skatter). EBITDA står för earnings before interests, taxes, depreciations and amortizations (resultatet för finansiella poster, skatter samt av- och nedskrivningar). En utgångspunkt för valet mellan EBIT och EBITDA bör vara att skattesystemet ska vara neutralt med avseende på olika typer av investeringar och deras finansiering.⁸ Resultatmättet EBIT är det som är neutralt i detta avseende.⁹ Om något av dessa resultatmätt ska användas bör ett finansieringsavdrag därför baseras på EBIT.

Ett resultat kan, för exempelvis konjunkturkänsliga företag, vara omväxlande positivt och negativt. Om underlaget för finansieringsavdrag baseras på resultatmättet EBIT innebär det att underlaget består av det skattemässiga resultatet minskat med finansnettot. För att finansieringsavdraget vid en sådan utformning ska vara lika stort i de fall då underlaget är omväxlande positivt och negativt som i de fall då underlaget är mer lika över åren skulle det krävas att också negativa underlag beaktas på något sätt. Kommittén har övervägt två olika metoder för detta.

Den första metoden innebär att man inför regler för utjämning av underlag för finansieringsavdrag både mellan beskattningsår och inom koncerner. Negativa underlag skulle då sparas till kommande beskattningsår och om ett positivt underlag senare uppstår, vid till exempel en bättre konjunktur, skulle de sparade negativa underlagen räknas av mot de uppkomna positiva underlagen. Regler som utjämnar underlag för finansieringsavdrag inom en koncern syftar till att finansieringsavdraget ska bli lika stort oavsett om en verksamhet bedrivs i en koncern eller i ett fristående företag. En

⁷ Se Zvi (2007).

⁸ En närmare beskrivning av resultatmåtteten EBIT och EBITDA samt en jämförelse dem emellan finns i avsnitt 16.4.1.

⁹ Av Södersten (2014) framgår att ett finansieringsavdrag baserat på EBITDA beskattar investeringar i byggnader högre än investeringar i maskiner. Det beror på att avskrivningstakten är snabbare för maskiner än för byggnader. Investeringar som inte får skrivas av, till exempel direkt kostnadsförda investeringar i FoU, beskattas högre än investeringar som får skrivas av.

koncern som har positivt underlag i ett företag och negativt underlag i ett annat företag ska inte få ett större finansieringsavdrag än ett fristående företag som har ett lika stort underlag. Det talar för att det behövs regler om att koncerner måste utjämna positiva och negativa underlag för finansieringsavdrag mellan koncernföretag. Eftersom det är ganska enkelt för en koncern att åstadkomma positiva underlag i vissa dotterföretag och negativa i andra är sådana regler också viktiga för att undvika risken för kringgående. För att vara verkningsfulla kräver sådana regler en koncerndefinition som inte gör det möjligt att lägga negativa underlag i ett företag som inte räknas in i koncernen. Den koncerndefinition som i dag gäller för att företag ska kunna ge koncernbidrag till varandra enligt reglerna i 35 kap. inkomstskattelagen är anpassad till en nivå på ägandet som anses rimlig för att företagen ska få fördelen av att kunna utjämna resultatet med hjälp av koncernbidrag. Som villkor för denna avdragsrätt gäller att ägandet överstiger 90 procent. I de regler som skulle krävas för utjämning av underlag för finansieringsavdrag skulle tillhörighet till en koncern däremot medföra en skyldighet som skulle innebära en nackdel för företaget. Koncerndefinitionen i det här sammanhanget skulle därför behöva vara mer omfattande än i reglerna för koncernbidragsrätt. Vid tillämpningen av kravet på utjämning av underlag för finansieringsavdrag skulle det behövas en betydligt lägre gräns för vid vilken ägarandel reglerna skulle tillämpas. Denna gräns skulle sannolikt behöva ligga någonstans mellan 25 och 50 procent. Vid en så låg gräns för ägande skulle tillämpningen av kravet på utjämning av finansieringsunderlaget i vissa situationer kunna bli mycket omfattande och svårhanterlig. Kommitténs uppfattning är därför att denna metod skulle kräva ett allt för omfattande och komplicerat regelverk.

Den andra metoden som kommittén har övervägt är att påföra ett finansieringstillägg när underlaget för finansieringsavdrag är negativt. Med denna metod uppstår inga incitament att lägga positiva underlag i vissa koncernföretag och negativa underlag i andra. De mycket omfattande och komplicerade regler som följer av en utjämning enligt den första modellen kan därmed undvikas. Denna metod kräver vidare ingen utjämning av finansieringsunderlaget mellan beskattningsår, eftersom skatteeffekten av ett negativt underlag uppstår redan samma år som det negativa underlaget uppstår. Enkelhet talar därför för denna lösning. Det finns dock ett problem med ett finansieringstillägg. Företag med stort positivt finansnetto kan regelmässigt ha negativa underlag för finansierings-

avdrag och positiva skattemässiga resultat. Det rör sig nästan uteslutande om finansiella företag. Dessa företag skulle få ett finansieringstillägg utan att kompenseras genom större finansieringsavdrag i framtiden. Följden blir en icke avsedd högre skattebelastning för dessa företag. Detta skulle möjligen kunna lösas med en särreglering för finansiella företag. Alla särregleringar komplicerar emellertid systemet.

Ett tredje alternativ är att helt frikoppla underlaget för finansieringsavdrag från storleken på företagets finansnetto. Detta uppnås om man frångår avgränsningen till resultatmättet EBIT och låter hela företagets resultat ingå i underlaget för finansieringsavdrag, det vill säga även ett positivt finansnetto. Då beräknas underlaget för finansieringsavdrag på samma underlag som bolagsskatten. Fördelen med ett sådant underlag är att det är enkelt och att den omotiverade ökade skattebelastningen som ett finansieringstillägg i vissa fall kan medföra skulle kunna undvikas. Samtidigt innebär det en ren skattesänkning för företag med positivt finansnetto om underlaget utgörs av hela resultatet. En sådan skattesänkning är dock möjlig att kompensera på annat sätt.

Mot bakgrund av vad som framkommit ovan gör kommittén bedömningen att alternativet där hela företagets resultat ingår i underlaget för finansieringsavdrag är det som ska föreslås. Det innebär att underlaget för finansieringsavdrag utgörs av näringsverksamhetens hela skattemässiga resultat, med andra ord näringsverksamhetens intäktsposter minskat med kostnadsposterna. Underlaget utgörs av resultatet efter bland annat periodiseringsfonder, koncernbidrag och inrullade underskott. Denna utformning av förslaget får dock en särskild effekt främst på företag i finansiell sektor. Eftersom positivt finansnetto ingår i underlaget för finansieringsavdrag samtidigt som företag med regelmässigt positivt finansnetto inte heller påverkas av avdragsförbudet, är förslaget inte lika väl anpassat för finansiell sektor. Därför kompletteras förslaget med regler om att finansiella företag ska ta upp en schablonintäkt som baseras på deras skulder, se närmare avsnitt 14.8.

Under vissa förutsättningar får en juridisk person i sitt finansnetto räkna in ett finansnetto som belöper sig på ett handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person som det äger andel i, se avsnitt 14.3.1. För att ett finansnetto i dessa fall inte ska beaktas dubbelt vid beräkningen av underlaget för finansieringsavdrag, ska underlaget minskas med ett sådant finansnetto om det är positivt.

Som framgår nedan anser kommittén att det är lämpligt att medge finansieringsavdrag med 25 procent av underlaget. Att medge 25 procent i finansieringsavdrag på hela företagets resultat och sedan beskatta de återstående 75 procenten med 22 procents bolagsskatt är ekonomiskt sett samma sak som att sänka bolagsskattesatsen från 22 till 16,5 procent. Eftersom förslaget innebär en så pass kraftig begränsning av avdragsrätten för räntor och andra finansiella kostnader ser kommittén att det ändå finns en fördel med att ersätta ränteavdragen med ett annat avdrag, nämligen finansieringsavdraget, i stället för att sänka bolagsskattesatsen. Detta manifesterar syftena bakom reformen.

Förslaget om beräkningen av underlaget för finansieringsavdrag tas in i 29 a kap. 2 § IL.

14.4.2 Beräkning av finansieringsavdrag

Förslag: Finansieringsavdrag ska göras med 25 procent av underlaget för finansieringsavdrag om underlaget är positivt.

Finansieringsavdraget är ett schablonavdrag som föreslås ersätta den slopade avdragsrätt för negativt finansnetto som redovisas i avsnitt 14.3. Finansieringsavdraget ska beräknas som en viss procent av ett underlag för finansieringsavdrag. Som framgår ovan ska underlaget för finansieringsavdraget beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnadsposterna och även positivt finansnetto som belöper sig på andelar i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om det ingår i den juridiska personens finansnetto.

Att koppla finansieringsavdraget till företagets resultat är ett sätt att sänka skatten på avkastningen på en investering. Finansieringsavdraget utgår med samma belopp oavsett om en investering finansieras med eget eller lånat kapital. Avdragsförbudet för negativt finansnetto medför att finansiering med lånat och eget kapital behandlas skattemässigt lika.

Den reform som föreslås bör enligt direktiven sammantaget inte leda till att skattebetalningarna från bolagssektorn ökar. Den ökning av skatteintäkter som staten erhåller till följd av den slopade avdragsrätten för negativt finansnetto bör i sin helhet användas till att finansiera det finansieringsavdrag som föreslås. Utgångspunkten

vid fastställande av storleken på finansieringsavdragets procentsats är att detta ska uppnås. De beräkningar som gjorts visar att så är fallet vid en procentsats på cirka 25. Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att finansieringsavdraget ska göras med 25 procent av ett positivt underlag för finansieringsavdrag.

Förslaget tas in i 29 a kap. 3 § IL.

14.5 Definition av finansiella kostnader och finansiella intäkter

I detta avsnitt följer en närmare beskrivning av vad som ingår i de definitioner av termerna finansiellt instrument, finansiella kostnader och finansiella intäkter som kommittén föreslår samt de överväganden som ligger bakom dessa (14.5.2–14.5.13). Avsnittet inleds med en redogörelse för behovet av och utgångspunkterna för en definition samt en kort redogörelse för gällande rätt (14.5.1).

14.5.1 Behovet av en definition

Bedömning: Det bör införas en definition av vad som avses med de kostnader som inte ska få dras av och av motsvarande intäkter.

I skattelagstiftningen i dag förekommer begreppet ränta. Det saknas däremot en legal definition av begreppet ränta. Utifrån en ekonomisk utgångspunkt är alla betalningar för att anskaffa eller tillföra främmande kapital ränta. En viktig utgångspunkt för definitionen av de kostnader som inte får dras av är därför att den skattemässiga och ekonomiska definitionen av ränta överensstämmer. Om den ekonomiska och den skattemässiga definitionen av ränta skiljer sig åt kan skattskyldiga välja att finansiera sig med transaktioner som ekonomiskt sett innebär att en räntekostnad uppstår, men där kostnaden skattemässigt klassificeras som en fullt ut avdragsgill kostnad i näringsverksamheten.

Att i alla fall tillämpa principen att den skattemässiga och den ekonomiska definitionen av ränta ska överensstämma kan i vissa fall medföra praktiska svårigheter som inte står i proportion till fördelarna med en fullständig tillämpning av denna princip. En kort leverantörskredit innehåller ekonomiskt sett en räntekomponent.

Att skilja ut räntedelen i betalningen skulle dock medföra ett arbete som inte står i proportion till den skattemässiga effekten av att klassificera en del av betalningen som en icke avdragsgill post. Även principen att avstå från att skilja ut räntedelen i betalningar när det arbetet inte står i proportion till de skattemässiga fördelarna med en korrekt definition av ränta har dock sina begränsningar. Med en generell lösning om att leverantörskrediter kortare än en viss löptid aldrig klassificeras som en kredit där en finansieringskomponent ska brytas ut skulle det finnas möjligheter att systematiskt finansiera sin verksamhet med dessa krediter. Ett undantag från huvudregeln, att den ekonomiska och skattemässiga definitionen av ränta ska sammanfalla, kan därför endast göras om undantaget utformas på ett sätt som inte möjliggör omfattande omvandling av kostnader för främmande kapital till andra kostnader i näringsverksamheten.

I vissa fall kan det också vara befogat att låta den skattemässiga definitionen av kostnader för att anskaffa främmande kapital bli något bredare än den ekonomiska definitionen av ränta. Om det i praktiken är svårt att urskilja när en viss typ av transaktion ekonomiskt sett är ränta, kan en lösning vara att alla transaktioner av denna typ skattemässigt betraktas som en kostnad för att anskaffa främmande kapital.

Räntebegreppet i några jämförbara länder

En svensk legaldefinition som så nära som möjligt överensstämmer med ett "ekonomiskt" räntebegrepp synes även vara i överensstämmelse med några andra europeiska länders skatterättsliga räntebegrepp. Den *tyska* räntedefinitionen utgår från den ekonomiska definitionen av ränta. Det innebär att den omfattar samtliga kostnader för att låna kapital. *Island* har inte någon klar räntedefinition, men räknar i sin lagstiftning upp ett antal exempel på vad som ingår i räntebegreppet. *Danmark* tillämpar ingen legaldefinition av ränta. Räntedefinitionen har utvecklats i praxis. I de danska ränteavdragsbegränsningsreglerna utgår man från nettot av finansiella kostnader. I finansiella kostnader ingår förutom räntor även kapitalvinster och kapitalförluster på låneinstrument. Inte heller *Finland* har en legaldefinition av ränta, utan räntedefinitionen har utvecklats i praxis. De finska ränteavdragsbegränsningsreglerna utgår från lånekostnader. I det ingår inte valutakursvinster och valutakursförluster. De *norska* ränteavdragsbegränsningsreglerna

utgår från en existerande räntedefinition. I definitionen ingår inte valutakursvinster och valutakursförluster. Valuta- och räntederivat omfattas inte.

Räntebegreppet i Sverige

Vid antagandet att alla betalningar för att anskaffa främmande kapital utifrån en ekonomisk utgångspunkt till sin natur är ränta finns anledning att undersöka om termen "ränta" där den i dag förekommer i lagstiftningen, avspeglar det förhållandet.

I skatterätten behandlas de skattepliktiga intäkterna i inkomstslaget näringsverksamhet i 15 kap. 1 § IL. Där anges att ersättningar för varor, tjänster och inventarier, avkastning av tillgångar, kapitalvinster samt alla andra inkomster i näringsverksamheten ska tas upp som intäkt.

Avdragsrätt för ränteutgifter behandlas i 16 kap. 1 § IL. Därav följer att kostnader för intäkters förvärvande och bibehållande är avdragsgilla i näringsverksamhet. Ränteutgifter, och kapitalförluster, är avdragsgilla i näringsverksamhet även om de inte utgör kostnader för intäkters förvärvande och bibehållande.¹⁰

På intäktssidan är således rubriceringen av en intäkt som ränteintäkt eller annan intäkt oväsentlig för att avgöra om den är skattepliktig eller inte så länge den influerar i näringsverksamheten. På kostnadssidan kan det däremot ha betydelse om en kostnad är en räntekostnad eller annan kostnad då räntekostnader är fullt ut avdragsgilla, oavsett om de är nödvändiga för att generera intäkter i verksamheten eller inte.

Någon närmare definition av begreppet ränta finns inte i inkomstskattelagen. Även i civilrättslig lagstiftning saknas en särskild definition av ränta.¹¹ Definitionen kan då styras av vad som framgår av normalt språkbruk eller om begreppet finns i annan lagstiftning. Vad som i skatterättslig mening utgör ränta har därför till övervägande del fått lösas i praxis med stöd av förarbeten och doktrin.

¹⁰ Se avsnitt 11 för en fördjupad genomgång av gällande rätt.

¹¹ I räntelagen (1975:635), som är dispositiv, saknas en egen definition av termen ränta.

Doktrin och praxis

I juridisk doktrin talar man om två utgångspunkter för räntebegreppet, det formella och det realekonomiska. Med ett formellt räntebegrepp avses med ränta det som parterna avtalar ska vara ränta. Med ett realekonomiskt räntebegrepp avses all ersättning från gäldenären till borgenären för krediten.¹² I Realbeskattningsutredningens slutbetänkande fördes fram att ett renodlat ekonomiskt synsätt inte accepterats i praxis.¹³ I Kapitalvinstkommitténs slutbetänkande anfördes att av rättspraxis framgår att räntebegreppet är strikt formellt.¹⁴ Praxis har emellertid utvecklats sedan dess och i ett flertal fall har det bedömts hur förutsebar respektive inte förutsebar avkastning på fordringsrätter ska klassificeras skatterettsligt.

Förutsebar avkastning är sådan avkastning som kan beräknas på grundval av låneavtalet, kredittiden samt kreditbeloppet. Förutsebar avkastning har i praxis ansetts vara ränta. Icke förutsebar avkastning på fordringsrätter har i flertalet avgöranden skatterettsligt klassificerats som kapitalvinster. När det varit fråga om fordringsrätter utgivna med kapitalrabatt har däremot avkastningen inte delats upp i förutsebar avkastning, ränta, och icke förutsebar avkastning. Hela beloppet har behandlats som en ränta, både vid inlösen och vid avyttring under löptiden.

Även reciprocitetsfrågor har bedömts i praxis. Det som hos gäldenären klassificeras som ränta bör ur ett ekonomisk-teoretiskt perspektiv klassificeras som ränta även hos borgenären. Högsta förvaltningsdomstolen har när det gäller fordringsrätter utgivna med kapitalrabatt dock avvikit från en absolut reciprok tillämpning.¹⁵ Vid en sammanfattande bedömning av rättsläget framstår det som att begreppet ränta i praxis närmat sig ett realekonomiskt synsätt.

¹² Se Mutén (1959) s. 110 ff. Mutén menade även att det skatterettsliga räntebegreppet i praxis fram till 1959 var formellt.

¹³ SOU 1982:1 s. 141.

¹⁴ SOU 1986:37 s. 64. Analysen av rättsläget avser tid före skattereformen.

¹⁵ Se målen RÅ 1943 ref. 19 och RÅ 1943 Fi 379, RÅ 1982 Aa 152, RÅ 1988 ref. 2, RÅ 1994 ref. 19, RÅ 1995 ref. 71 I och II, RÅ 1997 ref. 44 samt RÅ 2001 ref. 21. I Dahlberg (2011), kap. 11, lämnas en redogörelse och analys av praxis rörande gränsdragningen mellan ränta och kapitalvinst på fordringsrätter.

Slutsatser

Med utgångspunkten att de kostnader som ska träffas av ett avdragsförbud bör omfatta alla kostnader för anskaffande av främmande kapital men även kostnader som är helt ekvivalenta med sådana kostnader, kan inte begreppet ränta såsom det utvecklats i skatterättslig praxis användas som ett samlande begrepp för de icke avdragsgilla kostnaderna.

Till exempel behandlas förluster och vinster på kupongobligationer som beror på ändrade marknadsräntor enligt praxis i dag som kapitalförluster och kapitalvinster. Även sådana förluster bör omfattas av definitionen av icke avdragsgilla kostnader. Kommittén anser vidare att avdragsförbudet även måste innefatta förluster vid avyttring av delägarätter. Det motiveras av att det övergripande syftet med reformen är att minska den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital. Ur ett neutralitetsperspektiv bör därför även förluster på delägarätter behandlas som finansiella kostnader. Det kan även motiveras av att inte öppna för kringgående av reglerna. Även praktiska skäl talar för att förluster på delägarätter bör behandlas på samma sätt som förluster på fordringsrätter.

Vid förluster på eller nedskrivning av instrument där avkastningen består av avkastning från fordringsrätter och delägarätter, som till exempel är fallet vid investeringsfonder som investerar i delägarätter och fordringsrätter, skulle en uppdelning i kostnader som inte får dras av och fullt ut avdragsgilla kostnader komplicera systemet avsevärt.

Även förluster på olika former av terminer och optioner bör omfattas av definitionen av icke avdragsgilla kostnader. Det föreslås ske genom att nya skatterättsliga begrepp införs. Finansiella instrument, finansiella kostnader och finansiella intäkter samt finansnetto. Begreppen finns inom redovisningsnormeringen vilket innebär att de skatterättsliga betydelserna i stort kommer att överensstämma med de redovisningsmässiga. Det innebär att reglerna blir avsevärt enklare att tillämpa och förstå.

14.5.2 Finansiellt instrument

Förslag: En enhetlig definition införs av de instrument där kostnader och intäkter samt förluster och vinster hänförliga till instrumenten utgör finansiella kostnader och intäkter. Sådana instrument benämns finansiellt instrument. Begreppet finansiellt instrument ges en skattemässig betydelse som överensstämmer med den som finns i redovisningssammanhang.

Med finansiellt instrument avses inte andelar i skalbolag eller andelar i så kallade byggmästarsmittade företag.

Terminer och optioner utgör finansiella instrument endast om de är hänförliga till andra kostnader än fullt ut avdragsgilla kostnader eller andra intäkter än finansiella intäkter i näringsverksamheten.

Finansiella instrument är ett av de centrala tillgångsslagen vars förluster och motsvarande vinster ska ingå i definitionen av finansiella kostnader och intäkter och därmed omfattas av bestämmelserna om avdragsförbud för negativt finansnetto.

Kommittén föreslår att finansiellt instrument definieras genom en hänvisning till bestämmelsen i 4 kap. 14 a och 14 c §§ årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL.

I inkomstskattelagen saknas i dag en övergripande term av avgränsande art för finansiella tillgångar och förpliktelser. I stället används termer som tillgångar, fordringsrätter, delägarätter eller värdepapper. I den numera upphävda lag (1947:576) om statlig inkomstskatt, förkortad SIL, användes termen finansiellt instrument i ett antal bestämmelser. Vid införandet av inkomstskattelagen, utmönstrades begreppet finansiellt instrument då det ansågs oklart om begreppet var utvidgande eller inskränkande.¹⁶

Genom att låta definitionen i stället ansluta till årsredovisningslagen på samma sätt som i 17 kap. IL kommer den skatterättsliga definitionen av finansiella instrument i inkomstskattelagen att överensstämma med den redovisningsmässiga definitionen.

I redovisningsnormeringen¹⁷ anges att ett finansiellt instrument är varje form av avtal som ger upphov till en finansiell tillgång hos en part och en finansiell skuld eller ett egetkapitalinstrument hos en

¹⁶ I 17 kap. 19 och 19 a §§ samt 20–20 c §§ IL återfinns begreppet finansiellt instrument. Med finansiellt instrument i bestämmelserna menas detsamma som i 4 kap. 14 a och c §§ i ÅRL.

¹⁷ Se BFNAR 2012:1.

annan part. Det innebär en mycket vid definition som kommer att träffa samtliga skuld- och fordringsinstrument såväl som samtliga egenkapitalinstrument och olika former av termins- eller optionsinstrument. Det har den fördelen att i takt med att nya former av finansiella instrument utformas och introduceras så kommer de att omfattas av bestämmelsen utan behov av ytterligare åtgärder från lagstiftaren i annat fall än om det finansiella instrumentet ska undantas från definitionen. De finansiella instrument som omfattas av bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL kommer därför i stort att överensstämma med de redovisningsmässiga klassificeringarna.

Från definitionen av finansiellt instrument undantas andelar i skalbolag enligt bestämmelserna i 25 a kap. 9 § IL och andelar i så kallade byggmästarsmittade företag enligt bestämmelsen i 27 kap. 6 § IL. Det första undantaget är för delägarätter hänförliga till skalbolag och det andra gäller så kallade byggmästarsmittade andelar. Skälen till undantagen är följande. Om inte en delägar rätt i ett skalbolag undantas från definitionen så skulle det kunna innebära att finansiella kostnader får dras av mot en skattepliktig vinst från en skalbolagsavyttring. En sådan ordning skulle motverka syftet med avdragsförbudet för negativt finansnetto. Det skulle även motverka syftet med skalbolagsbeskattningen. Skalbolagsbeskattningen är en bruttobeskattning av ersättningen vid avyttring av näringsbetingade andelar för att motverka transaktioner i skatteundrandragande syfte. Det bedöms därför inte vara lämpligt att finansiella kostnader ska få dras av mot sådana vinster. När det gäller andelar i de så kallade byggmästarsmittade företagen bygger bestämmelsen i 27 kap. 6 § IL på tanken att i annat fall skulle den som bedriver till exempel byggnadsrörelse kunna föra över alla färdigbyggda fastigheter till ett helägt fastighetsförvaltande aktiebolag som avyttras till en lägre beskattning än om fastigheterna avyttras direkt. För att omfattas av bestämmelsen måste fastigheterna utgöra skattemässiga kapitaltillgångar i ägarföretaget. Andelarna ses således som ett substitut till ett direkt ägande av fastigheten. En fastighet utgör inte ett finansiellt instrument. Det faller sig således naturligt att från definitionen av finansiella instrument undanta andelar i fastighetsförvaltande företag som träffas av bestämmelsen i 27 kap. 6 § IL.

Med finansiellt instrument avses även terminer och optioner. I 44 kap. 11 § IL anges att med termin avses ett avtal lämpat för

allmän omsättning om framtida förvärv av tillgångar.¹⁸ För andra slags värdepapper saknas i dag legala krav på att de ska vara lämpade för omsättning, eller utgivna för att omsättas, varför till exempel aktier i fåmansaktiebolag eller enkla skuldebrev utgör värdepapper.¹⁹

Med begreppet finansiellt instrument i 24 a kap 3 § IL avses samtliga termins- och optionsavtal som redovisningsmässigt klassificeras som finansiella instrument. Det innebär att om ett avtal inte kan klassificeras som ett terminsavtal enligt bestämmelsen i 44 kap. 11 § IL så påverkar det endast tidpunkten för beskattningen av betalningsströmmar hänförligt till avtalet. Om ett terminsavtal inte är avsett för omsättning innebär det att det kommer att klassificeras som ett finansiellt instrument enligt bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL men att beskattningen av avtalet följer bokföringsmässiga grunder.²⁰ Om ett terminsavtal är utgivet för att kunna omsättas utgör det ett finansiellt instrument enligt 24 a kap 3 § IL såväl som ett terminsavtal enligt 44 kap. 11 § IL. Om terminen är en kapitaltillgång är beskattningstidpunkten det beskattningsår avtalet löper ut.²¹ Om avtalen i stället utgör lagertillgångar beskattas de alltid enligt bokföringsmässiga grunder.

Från definitionen av finansiellt instrument undantas terminer och optioner som syftar till att säkra poster i näringsverksamheten som är fullt ut avdragsgilla, det vill säga andra poster än finansiella kostnader, eller utgör andra intäkter än finansiella intäkter.

Det innebär att om ett tillverkande företag köper insatsvaror på termin så kommer terminsavtalet inte att klassificeras som ett finansiellt instrument enligt bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL då terminsavtalet är hänförligt till fullt ut avdragsgilla kostnader i näringsverksamheten. Om företaget däremot ingår terminsavtal där de underliggande tillgångarna inte köps eller säljs kommer terminen hos det företaget att klassificeras som ett finansiellt instrument. Det innebär att om samma tillverkande företag till exempel köper och säljer vete på termin utan att avsluta avtalen

¹⁸ I Högsta förvaltningsdomstolens dom nr. 4220-2002, meddelad 2004-11-22, överklagat förhandsbesked från 2002-06-14 dnr. 92-01/D F 2002:5:8 fråga 7a–d, ansågs ett som hedgeavtal benämnt avtal mellan ett moderbolag och dotterbolag i en koncern inte utgöra ett värdepapper.

¹⁹ I RÅ 2004 ref. 142 prövades om ett enkelt skuldebrev kunde utgöra ett finansiellt instrument i SIL:s mening.

²⁰ Se 14 kap. 2 § IL.

²¹ Se bland annat RÅ 2007 ref. 3 och RÅ 2001 not. 160 angående beskattning av terminsavtal.

med faktisk leverans av vete så kommer utfallet av terminsaffärerna att klassificeras som finansiella poster.

Det innebär vidare att terminer eller optioner som utgör lagertillgångar normalt alltid klassificeras som finansiella instrument.

Förslaget tas in i 24 a kap. 3 § IL.

14.5.3 Kostnader som inte får dras av definieras som finansiella kostnader

Förslag: En enhetlig definition av de kostnader som inte får dras av annat än mot motsvarande intäkter införs. Till sådana kostnader ska räknas förutom direkta kostnader för att anskaffa främmande kapital även ett antal andra kostnader, till exempel kostnad för borgen, valutakursförluster samt förlust vid avyttring och nedskrivning av finansiella instrument.

Kommittén föreslår att termen finansiella kostnader används för att definiera de kostnader som inte får dras av mot annat än motsvarande intäkter. Dessa intäkter benämns finansiella intäkter för vilka en definition föreslås i avsnitt 14.5.13.

De kostnader som ska omfattas av avdragsförbudet knyts i huvudsak till vad som realekonomiskt utgör en ränta. Det omfattar således inte kostnader för anskaffande av eget kapital med undantag för vissa utdelningar som är skattemässigt avdragsgilla. Utdelningar i övrigt är inte kostnader och på den grunden är de redan nu inte avdragsgilla.

Grundprincipen är att det begrepp som används ska inrymma den ekonomiska definitionen av ränta. Av praktiska skäl kan denna princip ibland behöva frångås. Detta innebär att vissa betalningar som ekonomiskt sett utgör ränta, eller innehåller en räntekomponent, ändå inte betraktas som en finansiell kostnad. I andra fall kan en betalning som ekonomiskt sett inte utgör ränta, eller innehåller en komponent som inte är att betrakta som ränta, ändå betraktas som en finansiell kostnad.

En annan ordning skulle öka risken för att betalningar som ekonomiskt är en ränta inte omfattas av avdragsförbudet. Kommittén föreslår därför att termen finansiella kostnader används för att beteckna de kostnader som omfattas av avdragsförbudet. Termen finns redan inom redovisningen där den motsvaras av kostnader hänförliga till finansiella tillgångar såsom ränta, utdelning, förlust

vid avyttring av finansiella tillgångar och så vidare. Det förefaller således praktiskt att vid beskattningen använda termen då i de flesta fall de kostnader som avses i detta sammanhang utgörs av det som inom redovisningsnormeringen är finansiella kostnader. Den skatterättsliga termen finansiella kostnader som här föreslås kommer således i huvudsak att ha samma betydelse som den har inom redovisningen, men med de avgränsningar som följer av i 24 a kap. 4 § IL.

Med finansiella kostnader i bestämmelsen avses direkta eller indirekta kostnader för krediter, bland annat räntor och borgens- och garantiprovisioner men också förluster på finansiella instrument såsom fordringsrätter, delägarrätter och olika former av derivat. Även kostnad för att säga upp ett lån, s.k. ränteskillnadsersättning omfattas. För företag som med nuvarande regler har ett negativt finansnetto²² blir det därmed förmånligt att få så lite som möjligt av kostnaderna klassificerade som andra kostnader än finansiella kostnader eftersom kostnaderna då inte omfattas av avdragsförbudet. Vidare får alla företag som har ett negativt finansnetto incitament att få intäkter klassificerade som finansiella intäkter i syfte att kvitta dem mot finansiella kostnader.

I och med att vissa kostnader bara kommer att få dras av mot vissa intäkter är det viktigt att definiera vad det är som omfattas av begränsningen. Det är viktigt av två skäl. Det bör inte vara möjligt att genom att ändra rättslig rubricering omklassificera kostnader och intäkter. För företag som har finansiella kostnader för vilka avdrag nekas innebär ökade finansiella intäkter att dessa intäkter blir skattefria, så länge som de finansiella intäkterna är lägre än de finansiella kostnaderna. Av legitimitetsskäl måste det även ställas höga krav på att lagstiftningen ska vara klar och lättillämpad.

Begreppen finansiella kostnader och finansiella intäkter bör vara så pass breda att riskerna för omklassificering av kostnader och intäkter i största möjliga mån minimeras. Överensstämelsen med redovisningen bör avsevärt underlätta tillämpningen för de flesta företag.

De närmare skatterättsliga definitionerna samt de avvägningar som ligger bakom redogörs för i de följande avsnitten.

²² Med finansnetto menas här den betydelse begreppet har enligt de föreslagna reglerna.

14.5.4 Ränta och andra kostnader som utgör kostnad för en kredit

Förslag: Ränta och andra direkta eller indirekta kostnader för en kredit ska omfattas av begreppet finansiell kostnad.

Med kostnad för kredit avses samtliga kostnader för att erhålla finansiering oavsett hur betalningsvillkoren rubricerats i det enskilda fallet eller hur de faktiska betalningsströmmarna går.

Genom att begreppet finansiella kostnader inkluderar ränta och andra direkta eller indirekta kostnader för en kredit kommer man nära den ekonomiska definitionen av ränta. Det har fördelen att betalningar som ekonomiskt sett är lika, eller likartade, beskattas lika. Skattesystemet blir då inte snedvridande. Om likartade betalningar beskattas lika minskar också risken för att regelverket ska kunna kringgås eller missbrukas. Det är många olika kostnader som kan komma att sorteras in som ränta och andra direkta och indirekta kostnader för en kredit. I det följande beskrivs ett antal sådana kostnader särskilt.

Dold räntekompensation

En kredit kan utgöras av annat än rena penninglån. En kredit kan därför till exempel föreligga om ett längre anstånd erhålls med betalning för en vara eller tjänst. Med kostnad för kredit avses även olika former av dolda ”kompensationer” och andra kostnader som kan uppstå vid köp och försäljning av varor och tjänster oavsett om de uttryckligen rubricerats som annan ersättning än ränta eller om de, utan sådan rubricering, ingår som en komponent i ett avtal och reellt sett utgör en kostnad för att erhålla kredit. Följande enkla situation kan tjäna som exempel.

En tillgång har ett värde om 200 000 kronor och en köpare vill lånefinansiera förvärvet till 100 procent. Förvärvaren kan låna 200 000 kronor av en extern finansiär eller av säljaren och betala en marknadsmässig ränta. Om förvärvaren i stället vill låna utan att formellt betala någon ränta kan han köpa tillgången för mer än dess värde – exempelvis 210 000 kronor – och får betalningsvillkor som innebär att detta belopp inte ska betalas omedelbart utan någon gång i framtiden.

Enligt BFNAR 2012:1 kommer transaktionen att redovisas utifrån sin ekonomiska innebörd och inte sin form. Det innebär att säljaren redovisar en försäljningsintäkt på 200 000 kronor samt ränteutgifter på 10 000 kronor. För köparen gäller det motsatta förhållandet. För företag som tillämpar BFNAR 2012:1 kommer således redovisat resultat att innehålla en räntekostnad. Den redovisningsmässiga klassificeringen av ränta och anskaffningsvärde respektive ränta och försäljningsintäkt kommer att överstämja med klassificeringen vid beskattningen.

Om samma avtal slutits av ett företag som tillämpar BFNAR 2006:1 eller BFNAR 2008:1 måste en justering ske av det redovisningsmässiga resultatet då finansieringskomponenten vid beskattningen ska behandlas som en finansiell kostnad.

Valutakursförluster

Kostnader som beror på valutakursförändringar på finansiella instrument föreslås också utgöra en finansiell kostnad. Det saknas skäl att vid beskattningen behandla växelkursförluster på placeringar i olika valutor på annat sätt än andra finansiella kostnader. Att så bör vara fallet motiveras även av det samband som brukar benämnas kursäkrad ränteparitet (*covered interest parity*). Enligt det sambandet bör följande förhållande föreligga mellan två länders ränta och växelkurser. Om det är möjligt att låna i land A till en viss procents ränta och placera medlen i land B till en annan procents ränta så bör skillnaden mellan avistakursen och terminskursen på land A:s valuta uppgå till mellanskillnaden av räntan. Följande förenklade exempel avser att beskriva sambandet.

Företag B har tagit ett lån i euro som löper på sex månader till en ränta om två procent. Lånet placeras i kronor till en avkastning om fyra procent. För att försäkra sig mot risken att växelkursen i euro stiger så väljer företag B att köpa euro på termin sex månader. Terminskursen på en euro bör i det läget vara cirka två procent högre än avistakursen. Den vinst som uppstår på grund av skillnaden i räntor mellan två marknader uppvägs av växelkursskillnaderna mellan de olika valutorna samtidigt som terminsavtalet ger skydd mot en kursuppgång i euro. Utifrån kursäkrad ränteparitet är en placering i kronor likvärdig med en placering i euro. Om sambandet inte håller, finns det möjlighet att göra en riskfri vinst, ett så kallat arbitrage. Man kan därför vara relativt säker på att sambandet

håller, om det inte finns några hinder mot att göra ett arbitrage, till exempel i form av valutaregleringar.

Det beskrivna sambandet talar starkt för att det saknas skäl att vid beskattningen undanta skillnader i växelkurser mellan olika valutor då de till stor del består av skillnader i marknadsräntor på olika marknader.²³ Se nedan angående terminer och optioner som har samband med andra kostnader och intäkter än finansiella. Nedan lämnas även en samlad EU-rättslig bedömning.

Kostnader med räntepåverkande effekt

Även andra utgifter för att anskaffa främmande kapital än rena ränteutgifter kan ekonomiskt sett vara helt ekvivalenta med ränteutgifter eller ha en sådan räntepåverkande effekt att den ska behandlas som direkt eller indirekt kostnad för en kredit och därmed som en finansiell kostnad. Sådana kostnader är till exempel kostnad för borgen. Det kan även röra sig om olika slag av avgifter eller uppläggningskostnader i samband med att främmande kapital anskaffas. Även om den faktiska betalningsmottagaren inte är samma part än den som tillhandahåller lånet, som torde vara fallet då säkerhet i form av borgen lämnas, ska kostnaden om den har ett direkt eller indirekt samband med lånet utgöra en finansiell kostnad. Det avgörande är karaktären på kostnaden.

14.5.5 Förlust vid avyttring och nedskrivning av finansiella instrument

Förslag: Förlust och nedskrivning på finansiella instrument ska omfattas av begreppet finansiell kostnad med undantag för förluster på vissa fordringar. Som en konsekvens av bestämmelsen föreslås att den s.k. aktiefällan avskaffas samt att motsvarande bestämmelse om en aktiefälla i handelsbolag ändras i sin lydelse på så sätt att finansiella instrument undantas från bestämmelsen.

²³ Sambandet torde i vart fall gälla på oreglerade eller i stort sett oreglerade kapitalmarknader, vilket är det vanliga nu för tiden.

Som angetts ovan i avsnitt 14.5.2 föreslås i 24 a kap. 3 § IL en definition av termen finansiellt instrument. Termen faller tillbaka på den redovisningsmässiga betydelsen med de närmare avgränsningar som anges i bestämmelsen. När det i det följande talas om förlust på finansiella instrument är det således i denna inskränkta betydelse. Förluster på de uppräknade tillgångarna ska utgöra finansiella kostnader oavsett om de är lager- eller kapitaltillgångar hos den skattskyldige. Genom att använda termen ”förlust” kommer en förlust uppstår när ett finansiellt instrument som är lagertillgång avyttras att utgöra en finansiell kostnad. Det gäller även om samma finansiella instrument avyttras av ett företag där det finansiella instrumentet utgör en skattemässig kapitaltillgång.

Nedan följer en beskrivning av vilka finansiella instrument som åsyftas i denna bestämmelse samt motivering till varför förlust vid avyttring, eller för de fall instrumentet utgör en lagertillgång även en nedskrivning, bör omfattas av avdragsförbudet för negativt finansnetto.

Fordringsrätter

Inte bara kostnader som har samband med att ett företag anskaffar finansiering i form av främmande kapital omfattas av reglerna om avdragsbegränsning. Även förluster på fordringsrätter samt termins- och optionsavtal utställda i såväl ränta som räntebärande instrument ska omfattas av begreppet finansiella kostnader.

När det gäller realiserade värdeförändringar på fordringsrätter saknas skäl att inte behandla en förlust vid inlösen av en räntebärande fordran som en finansiell kostnad. Anta att en fordringsrätt emitterats till fem procents ränta. Om marknadsräntorna sjunker kommer marknadsvärdet på fordran att stiga. En förvärvare av fordran kommer att betala mer än nominellt värde på fordran. Den förlust som uppkommer vid inlösen av fordringsrätten beror på att marknadsräntorna sjunkit mellan emissionstillfället och förvärvet av fordringsrätten. Förlusten skulle lika gärna kunna uttryckas som att den totala avkastningen på placeringen till exempel är tre procent och inte den nominella räntan om fem procent. Som påpekats i avsnitt 14.5.1 har man i praxis skilt på den förväntade avkastningen, kupongräntan om fem procent, och icke förväntad värdeförändring på fordringsrätter som löper med utdelningskupong. Icke förväntad värdeförändring har behandlats som kapitalförluster och kapitalvinster på tillgången. Däremot har hela

avkastningen i praxis klassificerats som ränta vid avyttring eller inlösen av fordringsrätter utgivna med kapitalrabatt. Ur ett ekonomiskt perspektiv saknas skäl att skatterettsligt skilja på behandlingen av avkastning på de olika typerna av fordringsrätter. Förluster vid avyttring eller inlösen av fordringsrätter oavsett om det är fråga om fordringsrätter som getts ut med kupongränta eller med kapitalrabatt bör därför behandlas som finansiella kostnader vid beskattningen.

Delägarrätter

Ett företag kan finansiera sig även genom att emittera andra finansiella instrument än rena fordringsrätter som till sin konstruktion ligger nära fordringsrätter. Ett exempel på det är preferensaktier som till sin utformning har mycket gemensamt med lån. En preferensaktie kan till exempel garantera en utdelning på en viss procent och i praktiken ha en viss löptid. Det skulle minska neutraliteten i skattesystemet om utdelning på sådana aktier skattemässigt behandlades annorlunda än ränta på motsvarande lån.

Så kallade eviga förlagslån²⁴ kan många gånger inta en mellanställning mellan eget kapital och fordringsrätter. Vanliga konvertibler är en form av blandinstrument som består av en fordran och en optionsrätt att konvertera fordran till aktier i det emitterande företaget. En konvertibel är en skuld hos utgivaren och en fordran hos innehavaren och den löpande avkastningen behandlas som finansiella kostnader respektive finansiella intäkter. Om innehavaren väljer att avyttra en konvertibel beskattas det i dag som avyttring av en delägarrätt och inte som avyttring av en fordringsrätt.²⁵

I ett mål avgjort av HFD²⁶ angav domstolen att redovisningen fick avgöra huruvida en så kallad tvingande konvertibel, rätten att konvertera till aktiekapital låg hos emittenten, skulle behandlas som en skuld eller som eget kapital vid beskattningen.

På de finansiella marknaderna förekommer även en mängd blandinstrument som delvis baseras på aktier och delvis på räntebärande papper. Det kan till exempel röra sig om aktieindexobligationer vars avkastning beror både på ränteläget och på

²⁴ Ett förlagslån utmärks av att rätt till återbetalning är efterställd andra fordringsrätter.

²⁵ Konvertibler definieras som delägarrätter i 48 kap. 2 § IL.

²⁶ HFD 2014-02-14 mål nummer 4745-13.

börsutvecklingen eller andra former av finansiella instrument där avkastningen gjorts beroende av till exempel guldpriset tillsammans med en kupongränta beräknad på kreditbeloppet.

Även i andra fall kan det framstå som komplicerande att dela upp en förlust eller avkastning i delar. I till exempel investeringsfonder som investerar i fordrings- och delägarätter beror en förlust, vinst eller utdelning på en andel i en sådan fond av de aggregerade värdeförändringarna på aktiemarknaden såväl som obligationsmarknaden under innehavstiden.

Ett övergripande syfte med reformen är att minska den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital. Ur ett neutralitetsperspektiv bör således förluster på delägarätter behandlas som finansiella kostnader. Det kan även motiveras av praktiska skäl. Vid förluster på, eller nedskrivning av, blandinstrument skulle en uppdelning i skattemässiga finansiella kostnader och fullt ut avdragsgilla kostnader avsevärt komplicera systemet.

Två undantag finns i den föreslagna definitionen av finansiellt instrument som avser delägarätter och andelar, se avsnitt 14.5.2.

Aktiefällan

Som framgår ovan föreslås att förluster på delägarätter ska omfattas av definitionen av finansiella kostnader, som bara får dras av mot finansiella intäkter. En fråga som uppkommer då är om den så kallade aktiefällan i 48 kap. 26 § och 27 § andra stycket IL fyller samma funktion som tidigare.

I dag är kapitalförluster på delägarätter som inte är näringsbetingade endast avdragsgilla mot skattepliktiga kapitalvinster på delägarätter, 48 kap. 26 § IL. Om kapitalförlusten uppstår i ett handelsbolag och andelarna ägs av juridiska personer gäller i stället 48 kap. 27 § andra stycket IL. Före inkomstskattelagens införande fanns bestämmelsen i 2 § 14 mom. SIL. Behovet av en sådan bestämmelse i lagen om statlig inkomstskatt motiverades i prop. 1989/90:2 av att före de lagändringar som genomfördes i och med skattereformen 1989/90 beskattades realisationsvinster och realisationsförluster i en särskild förvärvskälla. Det gällde för såväl fysiska som juridiska personer. Kvittningsrätten för underskott i förvärvskällan realisationsvinster var begränsad. Regeringen ansåg att det var rimligt att likartade regler gällde för båda kategorier skattskyldiga särskilt avseende vinster och förluster på aktier och

andra finansiella instrument. Det motiverades av följande. I SOU 1989:33 föreslogs att aktier skattemässigt skulle redovisas enligt en så kallad portföljmetod. Metoden gick ut på att ett innehav av aktier skulle behandlas som en enhet, en portfölj. Om en enskild aktie avyttrades ur portföljen skulle ett värde motsvarande den genomsnittliga latent vinsten för hela portföljen tas upp till beskattning. Remissinstanserna var starkt kritiska till metoden varför regeringen i stället valde att låta anskaffningsvärdena vid kapitalvinstbeskattningen av tillgångar beräknas enligt genomsnittsmetoden.

För att inte skapa skattedrivna incitament att tidigarelägga förluster och vänta med att ta fram vinster så reducerades värdet av kapitalförluster till 70 procent för fysiska personer. I inkomstlagen näringsverksamhet valde man, av samma skäl, att endast tillåta kvittning av kapitalförluster på aktier och aktieanknutna tillgångar, i dag delägarätter, mot vinster på samma slag av tillgångar. Reglerna har genomgått vissa förändringar sedan de infördes. Enligt den i dag gällande lydelsen i 48 kap. 26 § IL så får kapitalförluster på delägarätter kvittas endast mot vinster på delägarätter. Kvittning av förlust får ske mot vinster mellan företag som har samma beskattningsår om koncernbidrag kan lämnas det året. Förluster som inte kunnat utnyttjas får sparas till ett efterföljande år för att kunna utnyttjas mot kapitalvinster på delägarätter det året. Om aktiefällan skulle upphävas skulle förslaget medföra att kvittningsmöjligheterna för förluster på delägarätter utökas till att även omfatta bland annat räntor, valutakursvinster, skattepliktiga utdelningar och vinster på fordringsätter. En realiserad förlust som inte kan kvittas ett visst år kommer att falla bort.

Då en förlust som inte kan utnyttjas ett visst år helt faller bort torde det inte öka incitamenten att tidigarelägga förluster av skatteskäl. Däremot finns incitament, för ett företag med ett positivt finansnetto, som har latent förluster på delägarätter att ta fram dessa förluster för att minska sitt positiva finansnetto. Om förlustaktierna omedelbart köps tillbaka innebär det att värdeförändringarna kan utnyttjas för att minska skattekostnaden på positiva finansnetton. Kommittén bedömer att det i nuläget inte är nödvändigt med särskilda regler för att motverka den effekten.

I de fall ett företag har stora latent vinster kan den utvidgade kvittningsramen även leda till att dessa vinster tas fram och kvittas mot koncerninternt skapade räntekostnader. Kommittén bedömer att det inte utgör tillräckliga skäl att ingripa med någon form av ytterligare begränsning i möjligheterna att dra av koncerninterna räntekostnader.

Terminer och optioner

Termins- och optionsavtal utgör finansiella instrument men i bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL som definierar finansiella instrument i här aktuellt sammanhang undantas vissa slag av termins- och optionsavtal från definitionen av finansiella instrument. Förluster på terminer och optioner som är hänförligt till andra kostnader och intäkter än finansiella utgör inte finansiella kostnader.

Terminer och optioner brukar sammanfattningsvis benämnas derivat. Det beror på att instrumentens värde är härlett från värdeförändringen på en underliggande tillgång, rättighet eller betalningsflöde, jämför engelskans *derive*. Av praxis framgår att terminer och optioner skattemässigt behandlas som självständiga finansiella instrument.²⁷ Som nämnts ovan måste ett terminsavtal för att i dag skattemässigt klassificeras som terminsavtal, vara lämpat för allmän omsättning.²⁸ Det behöver dock inte fysiskt handlas på en värdepappersmarknad så länge det är lämpat för sådan handel.²⁹ När det gäller optioner saknas sådana inskränkningar. Någon sådan inskränkning i definitionen av finansiellt instrument finns inte i bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL. Även ett terminsavtal mellan till exempel två företag i en intressegemenskap omfattas av definitionen om avtalet till sin karaktär utgör ett terminsavtal.

För att inte förlust vid avyttring av samtliga slag av terminer och optioner ska träffas av reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader är definitionen av finansiellt instrument inskränkt på så sätt att den inte omfattar terminer eller optioner som ingåtts för att säkra betalningsströmmar som avser andra kostnader och intäkter än finansiella i näringsverksamheten. Det är därför viktigt för de

²⁷ Se RÅ 1997 ref. 5 I, RÅ 2007 ref. 3 RÅ 2001 not. 160 samt HFD 2010 not. 107.

²⁸ Se 44 kap. 11 § IL.

²⁹ I HFD:s dom nr. 4220-2002, meddelad 2004-11-22, överklagat förhandsbesked från 2002-06-14 dnr 92-01/D F 2002:5:8 fråga 7a–d, ansågs ett som hedgeavtal benämnt avtal mellan ett moderbolag och dotterbolag i en koncern inte utgöra ett värdepapper.

skattskyldiga att särskilja sådana terminer och optioner från övriga terminer och optioner. Redovisningsnormeringen innehåller inga tvingande regler om säkringsredovisning. För att kunna urskilja poster som ska hänföras till finansiella kostnader och intäkter från övriga poster bör det inte vid bedömningen krävas att så kallad säkringsredovisning verkligen genomförts.

Utgångspunkten är att en förlust på en termin eller option som avser finansiella kostnader eller intäkter ska träffas av avdragsbegränsningen. För att en förlust på en termin eller option ska omfattas av undantaget krävs emellertid att den skattskyldige kan göra sannolikt att avtalet avser andra kostnader eller intäkter i näringsverksamheten än finansiella. Syftet med ingående av ett termins- eller optionsavtal ska ha manifesterats vid tidpunkten för avtalets ingående. Som nämnts ovan torde det inte kunna krävas sådan dokumentationsskyldighet som följer av att så kallad säkringsredovisning upprättats. Däremot måste syftet med ett termins- eller optionsavtal kunna utläsas av de anteckningar företaget vidtar vid ingående av avtalet eller förvärvet av terminen eller optionen.³⁰

Det innebär att en förlust på till exempel en valutatermin som avser en betalning för köp av andra varor än finansiella instrument eller en försäljning på export av andra varor än finansiella instrument i näringsverksamheten, fortfarande kommer att vara fullt avdragsgill.

Särskilt om lager av finansiella instrument

Bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL omfattar även finansiella instrument som utgör lagertillgångar. Syftet med bestämmelserna om avdragsförbud för finansiella kostnader som överstiger finansiella intäkter gäller även företag som bedriver handel med värdepapper eller kreditverksamhet. Av avsnittet om fordringsrätter ovan framgår att en realiserad förlust på en fordringsrätt som löper med utdelningskupong ekonomiskt är detsamma som en räntekostnad. Mot denna bakgrund bör posterna behandlas på samma sätt vid beskattningen. Vidare saknas skäl att ha olika definitioner beroende på om en viss tillgång är skattemässig kapitaltillgång eller lagertillgång. Om definitionen inte

³⁰ Av 5 kap. 10 § bokföringslagen (1999:1078) framgår att det föreligger samma anteckningsskyldighet hos den som är bokföringsskyldig för händelser som inte utgör affärshändelser som för händelser som utgör affärshändelser.

omfattade finansiella instrument som utgör lagertillgångar skulle det leda till asymmetrier i systemet. Risken för att bestämmelserna om avdragsförbud för negativt finansnetto kringgås ökar även om till exempel en icke avdragsgill räntekostnad kan omvandlas till en fullt ut avdragsgill förlust vid avyttring av ett finansiellt instrument.

Bestämmelsen i 24 a kap. 3 § IL omfattar därför även finansiella instrument enligt definitionen i 17 kap. 20 § IL.³¹ Utifrån detta perspektiv bör handel med en viss typ av finansiella instrument inte särskiljas från andra.

Nedskrivning av finansiella instrument

Som en konsekvens av att finansiella instrument som utgör skattemässiga lagertillgångar omfattas av definitionen så måste även andra händelser än avyttring som påverkar det skattemässiga resultatet utgöra finansiella kostnader. Enligt bestämmelsen i 14 kap. 2 § IL ska resultatet i en näringsverksamhet beräknas enligt bokföringsmässiga grunder. Det innebär att det skattemässiga resultatet kommer att påverkas av såväl summan av gjorda köp och försäljningar under året som gjorda nedskrivningar av lagervärdet. Genom att använda termen nedskrivning torde det, för tillämpningen av bestämmelsen, sakna betydelse om lagret upptagits till sitt verkliga värde eller är värderat enligt lägsta värdets princip.

EU-rättsliga överväganden

Eftersom transaktioner i annan valuta än i redovisningsvalutan innebär en gränsöverskridande handling ska beskattningsregler som rör valutakursförluster utformas så att de är förenliga med EU-rätten.

Frågan om avdragsrätt för valutakursförluster i förhållande till EU-rätten har prövats i RÅ 2009 ref. 33. Målet gällde en fysisk person som upptagit ett så kallat valutakorglån. Enligt de i målet prövade bestämmelserna³² var valutakursförluster avdragsgilla till 70 procent medan valutakursvinster var fullt ut skattepliktiga. HFD uttalade att upptagande av lån uttryckt i annan valuta än

³¹ I 17 kap. 20 § andra stycket IL anges att även finansiella instrument med negativa värden utgör tillgång enligt lagerbestämmelsen i första stycket.

³² 54 kap. IL.

svenska kronor utgör en gränsöverskridande transaktion och att reduktionen av en valutakursförlust till 70 procent utgör en restriktion av den fria rörligheten för kapital. Den innebär vidare att den ekonomiska risken ökar då en investerare även behöver väga in möjligheten att fullt avdrag för en kursförlust inte kan påräknas. Avdragsbegränsningen innebär därför en restriktion som är förbjuden enligt EU-rätten om den inte kan rättfärdigas. HFD fann att bestämmelsen om att valutakursförluster endast är avdragsgilla till 70 procent inte kunde rättfärdigas. HFD meddelade domen efter att EU-domstolen avgjort en fråga om avdrag för valutakursförluster i målet C-293/06 Deutsche Shell.

Omständigheterna i Deutsche Shell-målet var följande. Deutsche Shell bedrev verksamhet i Italien via ett fast driftställe. Verksamheten finansierades via kapitaltillskott. När dessa tillskott togs hem till Tyskland efter att det fasta driftstället avvecklats och inkråmet avyttrats till en extern part uppstod en kursförlust mellan lämnade tillskott och återhämtat tillskottskapital. I Italien kunde avdrag inte medges för en kursförlust då resultatet hänförligt till det fasta driftstället var uttryckt i lire. Enligt tysk rätt var inkomster från fasta driftställen skattepliktiga i Tyskland men Tyskland hade i dubbelbeskattningsavtal med Italien av sagt sig beskattningsrätten. Enligt intern tysk rätt erhöles inte avdrag för kostnader som inte hade ett direkt samband med skattepliktiga inkomster i Tyskland. Tysk skattedomstol medgav därför inte avdrag för förlusten och ansåg med hänsyn till omständigheterna inte att Deutsche Shell lidit någon verklig ekonomisk skada.

Följande frågor hänsköts till EU-domstolen.

Utgör artiklarna 52 och 58 i fördraget hinder för Tyskland att behandla förlusten som en del av resultatet från det fasta driftstället, vars inkomster enligt dubbelbeskattningsavtalet undantas från beskattning i Tyskland, och därigenom inte medge avdrag för förlusten trots att den inte kan beaktas i Italien. Om svaret på frågan är jakande utgör artiklarna 52 och 58 i fördraget hinder mot att endast beakta valutakursförlusten om det finns skattepliktiga inkomster i Tyskland hänförliga till det fasta driftsstället.

Domstolen fann att Tyskland var den stat som hade att beakta förlusten och att artiklarna 52 och 58 utgjorde hinder mot att utesluta avdrag för valutakursförlusten ifråga.

EU-domstolen ansåg även att artiklarna 52 och 58 i fördraget utgör hinder för att en valutakursförlust får dras av som driftskostnad för ett företag som har sitt säte i en medlemsstat bara om

det fasta driftställe som tillhör företaget och är beläget i en annan medlemsstat inte har redovisat någon skattefri vinst.

Av ovanstående domar från HFD och från EU-domstolen bör slutsatsen kunna dras att innehav av poster i annan valuta än den egna redovisningsvalutan utgör en gränsöverskridande handling. Det i sin tur innebär att någon av friheterna, etableringsfriheten i artikel 49 eller kapitalets fria rörlighet i artikel 63, i EUF-fördraget aktualiseras. Om det är fråga om att pröva etableringsfriheten så ska ingen sekundär prövning göras av kapitalets fria rörlighet.³³ Om den gränsöverskridande handlingen ger upphov till en valutakursförlust ska det prövas om det är fråga om en verklig ekonomisk förlust.

Som påvisas ovan kan valutakursförluster vara ekvivalenta med räntekostnader om till exempel ett lån tas upp i en valuta till X procent ränta och placeras i en annan valuta till Y procent ränta. Då ränteskillnaden kan sägas utgöras av växelkursskillnaden mellan valutorna innebär det att en icke avdragsgill räntekostnad skulle kunna växlas mot en fullt ut avdragsgill växelkursförlust om de båda posterna inte skattemässigt behandlas på samma sätt. Som konstaterats av praxis från såväl EU-domstolen som HFD utgör en valutakursförlust i sig en kostnad som den interna rättsordningen ska beakta. I målet vägrades Deutsche Shell avdrag för kostnader för valutakursförändringar i sin rörelse på grund av att kostnaden var hänförlig till det i Italien bildade fasta driftstället. Förlusten av rätt till avdrag för valutakursförlusten var direkt sammankopplad med den gränsöverskridande aktiviteten där en motsvarande förlust hade varit fullt ut avdragsgill om den uppstått i den tyska delen av verksamheten.

Systematiken med ett avdragsförbud för negativt finansnetto innebär dock inte att valutakursförluster, som till sitt verkningssätt ekonomiskt är ekvivalenta med räntekostnader, vid beskattningen behandlas på annat sätt än finansiella kostnader av annat slag. Själva avdragsbegränsningen för de valutakursförluster som utgör finansiella kostnader saknar därmed samband med den gränsöverskridande handlingen och är i stället avhängigt av en självständig prövning av om förlusten utgör en finansiell kostnad eller inte.

Med hänsyn till utgången av C-293/06 bör ett företag få göra skattemässigt avdrag för valutakursförluster som inte klassificeras

³³ Se C-524/04 Thin Cap.

som finansiella kostnader. Vilket redogjorts för ovan innehåller även bestämmelserna undantag för termins- och optionsavtal som är hänförliga till fullt ut avdragsgilla kostnader eller andra intäkter än finansiella intäkter i näringsverksamheten.

Gränsdragningen kan illustreras med följande exempel. AB A äger ett utländskt dotterbolag. AB A tar upp ett lån i euro som investeras i en maskin i dotterföretaget. AB A förvärvar även produkter tillverkade med hjälp av maskinen i dotterföretaget. För att säkra betalningsflödena amortering och ränta på skulden samt köp av varor från dotterföretaget köper AB A valuta på termin. Anta att betalningar för ränta och amorteringar uppgår till 100 under perioden och att varuinköp uppgår till 100. AB A har säkrat betalningar om 100. Anta vidare att valutaterminsavtalet gett upphov till en valutakursförlust om 10. Fråga uppstår då vid deklarationstillfället om valutakursförlusten är hänförlig till säkring av varuinköpen eller till betalning av ränta och amortering på skulden.

Som redogjorts för ovan torde alla värdeförändringar på skulden vara att hänföra till finansiella kostnader. Utifrån teorin om kurssäkrad ränteparitet består växelkursskillnader av motsvarande skillnader i räntenivå mellan olika valutaområden. En valutakursförlust hänförlig till skulden, och till amorteringar av skulden, samt till de räntebetalningar som görs utgör därför finansiella kostnader.

Valutakursförluster hänförliga till varuinköp utgör inte förluster som uppstår som ett led i finansieringen av näringsverksamheten. Valutakursförluster hänförliga till sådana poster ska således anses utgöra kostnader för vilka obegränsat avdrag ska medges.

Fråga är om hela, ingen del, eller viss del av valutakursförlusten utgör en sådan kostnad för vilken obegränsat avdragsrätt föreligger.

En termin utgör enligt praxis ett odelbart självständigt instrument. Hos företag som inte bedriver aktiv handel med värdepapper behandlas terminer skattemässigt som kapitaltillgångar. Det gäller oavsett vad terminen är knutet till. Förluster hänförliga till innehav eller avyttring av samtliga slag av finansiella instrument i form av fordringsrätter eller delägarrätter samt alla former av derivat där de underliggande tillgångarna består av fordringsrätter och delägarrätter utgör finansiella kostnader. En termin eller option kommer primärt i sig självt således att klassificeras som ett finansiellt instrument. Den skattskyldige måste därför göra sannolikt att den förlust som uppstår då ett valutaterminsavtal löpt ut är hänförligt till en obegränsat avdragsgill kostnad eller annan

intäkt än finansiella intäkter i näringsverksamheten. Det som måste påvisas, för att avdragsrätt för en förlust på en valutatermin eller valutaoption ska vara fullt ut avdragsgill, är att den skattskyldige kan göra sannolikt att syftet med avtalet redan när det ingicks var att hänföra det till fullt ut avdragsgilla kostnader, det vill säga andra kostnader än finansiella kostnader, eller andra intäkter i näringsverksamheten än finansiella intäkter.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de avdragsbegränsningar för valutakursförluster som föreslås är utformade på annat sätt och har andra bevekelsegrunder än de avdragsbegränsningar som prövats av EU-domstolen och HFD. Förslagen kan inte anses strida mot EU-rätten såsom den kommit till uttryck i hittillsvarande praxis, men eftersom regler av detta slag inte har prövats går det inte heller att säkert säga hur EU-domstolen skulle bedöma dem, om de kom inför domstolens prövning. I SRN 2013-03-18 (dnr. 119-11/D) hade skatterättsnämnden att ta ställning till om avdrag för en valutakursförlust hänförlig till en avyttring av näringsbetingade andelar på grund av EU-rätten måste medges trots att själva avyttringen enligt bestämmelsen i 25 a kap. 3 § IL utgör en icke skattepliktig transaktion. Sökanden framförde att avdrag för valutakursförlusten, med hänsyn till utslagen i C-293/06 och HFD 2009 ref. 33, inte kunde vägras. Skatterättsnämnden kom fram till att det inte förelåg hinder att tillämpa bestämmelsen i 25 a kap. 3 § IL. Sökanden överklagade förhandsbeskedet till HFD som den 18 december 2013 vilandeförklarade ärendet och sökt förhandsavgörande från EU-domstolen som ännu inte har tagit ställning till frågan. Utgången av målet kan komma att påverka bedömningen om de föreslagna reglerna om avdragsförbud för negativt finansnetto, vari vissa valutakursförluster ingår, strider mot EU-rätten. Rättsläget är således i viss mån osäkert. Kommittén gör ändå bedömningen att det på goda grunder går att argumentera för att de föreslagna reglerna är godtagbara ur ett EU-perspektiv.

14.5.6 Utdelningar som får dras av

Förslag: Sådana utdelningar som får dras av omfattas av begreppet finansiell kostnad. Det gäller dock inte sådan kooperativ utdelning som motsvaras av rabatt eller pristillägg.

I dag föreligger enligt 39 kap. 14 och 22–24 §§ IL avdragsrätt för utdelning som lämnas av vissa typer av subjekt. De är investmentföretag, kooperativa föreningar, sambruksföreningar, samfälligheter och sparkassor.

Generellt behandlas utdelningar inte som finansiella kostnader. Om en lämnad utdelning för vilken avdragsrätt föreligger skulle behandlas som en fullt ut avdragsgill kostnad skulle det strida mot reformens syfte att behålla eget och lånat kapital neutralt. Det beror på att man skulle vägra avdrag för anskaffning av främmande kapital men medge avdrag för kostnad för eget kapital i vissa fall, föreslår kommittén att sådana utdelningar för vilka avdrag får göras ska behandlas som finansiella kostnader. Det innebär att för företag med negativt finansnetto kommer lämnade utdelningar inte att kunna dras av mot övriga intäkter. De kommer således att träffas av avdragsförbudet för negativt finansnetto.

Kooperativa föreningar kan även lämna vinstutdelning i förhållande till gjorda köp eller försäljningar. Sådan utdelning kan utgå i form av gottgörelse.³⁴ Även annan överskottsutdelning kan utgå i förhållande till gjorda inköp eller försäljningar.³⁵ Storleken på utdelningen baseras helt på gjorda köp och försäljningar mellan medlemmen och föreningen. Den får dock inte överstiga utdelningsbara medel i föreningen.³⁶ Noterbart är att gottgörelse redovisas som kostnad i resultaträkningen och minskar därmed i föreningens redovisade resultat. Den har således stora likheter med sedvanliga rabatter och pristillägg som lämnas i omedelbar anslutning till transaktionerna. Den stora skillnaden ligger i att för gottgörelser är inte alla faktorer kända när tjänsten utförs eller leverens sker. Prissättningen är därför preliminär tills föreningens resultat slutligt kan beräknas. Det innebär att pristillägget eller rabatten inte utgår om verksamhetens resultat inte medger detta. På grund av att utdelning i form av rabatt eller pristillägg har ett nära samband med affärsrelationer mellan den

³⁴ 10 kap. 1 § lag (1987:667) om ekonomiska föreningar.

³⁵ 10 kap. 1 § lag om ekonomiska föreningar.

³⁶ 10 kap. 2 § lag om ekonomiska föreningar.

kooperativa föreningen och medlemmen, föreslås att kooperativ utdelning som är hänförlig till lämnade rabatter eller till pristillägg inte ska utgöra en finansiell kostnad.

14.5.7 Kostnad för vissa finansiella tjänster

Förslag: Om en kostnad för kredit eller köp eller försäljning av värdepapper består av en tillhandahållen tjänst är kostnaden en finansiell kostnad endast om tjänsten är en sådan bank- eller finansieringstjänst som är befriad från mervärdesskatt.

Så kallade kringkostnader i form av olika tjänster vid upptagande av lån eller köp och försäljning av värdepapper bör inskränkas till att endast avse så kallade finansiella tjänster och inte kringkostnader av rent administrativ karaktär. Skälet till det är följande.

Avgränsningen till kringkostnader som har ett direkt samband med upptagande av lån och förvärv eller avyttring av värdepapper har sin bakgrund i att även icke-finansiella kringkostnader för externa tjänster ingår i den redovisningsmässiga definitionen av ränta enligt International Financial Reporting Standards, förkortad IFRS, redovisningsföreskrifter. Om en låntagare till exempel anlitar en advokatbyrå för att utforma prospekt vid en emission av företagsobligationer ska denna kostnad periodiseras över lånets löptid och läggas till räntekostnaden i redovisningen. Företagsinterna kostnader av exakt samma slag ska enligt IFRS kostnadsföras omgående. Om man i detta fall i svensk lagstiftning skulle använda samma definitioner som IFRS redovisningsföreskrifter skulle det innebära en olik behandling av i grunden samma slag av kostnad. Avgränsningen av kringkostnader skulle sannolikt även bli mer komplicerad om icke-finansiella kostnader för tjänster i anslutning till upptagande av en kredit eller förvärv eller avyttring av ett värdepapper behandlas som finansiella kostnader.

I syfte att förtydliga avgränsningen anges därför i 24 a kap. 4 § första stycket andra ledet IL att när det gäller kringkostnader vid till exempel upptagande av lån eller köp och försäljning av finansiella instrument så avses med kostnad för kredit enligt första stycket endast kostnader för finansiella tjänster, till exempel courtage, uppläggningskostnader och liknande. En prövning ska således göras om kostnaden, oavsett om den tillhandahålls av ett

sådant finansiellt företag som avses i 3 kap. 9 § mervärdesskattelagen (1994:200) eller inte, omfattas av definitionen av bank- eller finansieringstjänst i bestämmelsen. Om den omfattas utgör den också en finansiell kostnad.

14.5.8 Förlust på instrument som anses utgöra substitut till näringsbetingade andelar

Förslag: Förlust vid avyttring av finansiella instrument som utgör fordringsrätter mot eller rätt till framtida andelar i företag som ingår i en intressegemenskap eller derivat där sådana andelar utgör den underliggande rättigheten, när fordringsrätten eller rätten till andelar eller derivatet gavs ut ska inte behandlas som en finansiell kostnad.

I 25 a kap. 19 § IL räknas ett antal instrument upp för vilket det föreligger ett bruttoavdragsförbud för förluster vid avyttring av dessa. Genom att termen finansiellt instrument i 24 a kap. 3 § IL även kommer att träffa de instrumenten skulle en förlust komma att kunna dras av om ett företag har finansiella intäkter. För att upprätthålla ett bruttoavdragsförbud avseende de instrumenten måste det därför särskilt regleras att förlust vid avyttring av de finansiella instrument som räknas upp i 25 a kap. 19 § IL inte utgör finansiella kostnader.

14.5.9 Avsättningar i balansräkningen

Förslag: Med termen kredit i det här sammanhanget avses inte en avsättning i räkenskaperna för en framtida förpliktelse, annat än som tryggande av ett pensionslöfte i förening med en kreditförsäkring, statlig eller kommunal borgen eller liknande garanti.

Det är vanligt att företag i sina räkenskaper har rätt att göra avsättningar för framtida förpliktelser av olika slag. Det kan till exempel för ett tillverkande företag röra sig om framtida garantiåtaganden. Även andra former av affärshändelser kan ge upphov till rätt till avsättningar i räkenskaperna. Rätt till avsättning föreligger när det konstateras att det finns en bindande förpliktelse som

företaget har att fullgöra i framtiden. Tidpunkten för fullgörandet och det slutliga beloppet behöver inte vara kända men ska kunna beräknas med viss tillförlitlighet. Avsättningar ska därför nuvärdesberäknas varefter de omvärderas fram till tidpunkten för effektuerande av betalningen. Det innebär att avsättningar under tiden mellan det att de görs och slutligt effektueras innehåller en räntekomponent. Sammantaget innebär det att även avsättningar faller under termen kredit. De flesta avsättningar speglar emellertid endast periodiseringsfrågor och innebär i sig inte en finansiering av näringsverksamheten. För att företagen inte ska behöva avskilja räntekomponenter hänförliga till avsättningar för framtida förpliktelser som gjorts i räkenskaperna föreslås därför att termen kredit i bestämmelserna om finansiella kostnader inte omfattar sådana avsättningar.

En form av avsättningar intar däremot en särställning och det är de avsättningar som får göras i räkenskaperna för att trygga en utfästelse om framtida pension. Om avsättning för framtida pensionsutfästelser görs i balansräkningen måste den tryggas genom tecknande av en kreditförsäkring eller via en kommunal eller statlig borgen eller liknande garanti.

I de fallen pensionsutfästelsen tryggas genom avsättning i räkenskaperna, kombinerat med tecknande av en kreditförsäkring, så görs avsättningen på balansräkningens skuldsida, men den som utfäst pensionen, pensionsgäldenären, behåller rådigheten över de tillgångar som svarar mot avsättningen. De kan således utnyttjas i näringsverksamheten på i stort sett samma sätt som om ett "vanligt" lån upptagits. Det saknas därför skäl att undanta skulder i balansräkningen hänförliga till pensionsutfästelser som tryggats genom tecknande av en kreditförsäkring eller via statlig eller kommunal borgen som avses i 28 kap. 3 § första stycket andra ledet II från termen kredit.

14.5.10 Leverantörsskulder

Förslag: Kostnader för krediter på grund av köp av tillgångar eller tjänster i näringsverksamheten (leverantörsskulder) räknas inte som finansiella kostnader om krediten lämnats på sedvanliga villkor.

För att inte kreditkostnader på försumbara belopp eller avseende korta krediter ska behöva skiljas ut och behandlas som finansiella kostnader föreslås att till finansiella kostnader ska inte räknas kostnader för krediter på grund av köp av tillgångar eller tjänster i näringsverksamheten om krediten lämnats på sedvanliga villkor.

Att fullt ut tillämpa principen att den skattemässiga och den ekonomiska definitionen av finansiella kostnader ska överensstämma kan i vissa fall medföra praktiska svårigheter som inte står i proportion till fördelarna med en fullständig tillämpning av denna princip. En kort leveranskredit innehåller ekonomiskt sett en räntekomponent. Att skilja ut räntedelen i betalningen skulle dock medföra ett arbete som inte står i proportion till den skattemässiga effekten av att klassificera en del av betalningen som en finansiell kostnad. Om krediterna utgör normala leverantörskrediter i den löpande verksamheten saknas normalt skäl att skilja ut kreditkostnaden. Vad som avses med sedvanliga villkor måste bedömas bland annat utifrån bransch och länderspecifika förhållanden.

I SOU 2007:55 finns en genomgång av hur långa betalningstider företag generellt tillämpar i olika länder. Enligt utredaren visar internationella undersökningar att betalningstider för handelstransaktioner mellan företag och mellan företag och offentlig sektor är kortare i Sverige och övriga nordiska länder än i andra europeiska länder.³⁷ Enligt dessa undersökningar hamnar de genomsnittliga betalningstiderna i Sverige, inklusive förseningar, på mellan 35 och 42 dagar beroende på undersökning.

Om betalningstiderna avviker från vad som vid en normal bedömning får anses vara vedertagen praxis kan det vara omständigheter som talar för att det är fråga om en kreditgivning. Ett exempel är att långa dröjsmål med betalningen accepteras av leverantören. Företag inom en intressegemenskap måste tillämpa armslängds avstånd vad gäller betalningstider. Här bör en

³⁷ SOU 2007:55 s. 120.

bedömningen av vad som är kredit där en finansieringskomponent ska skiljas ut sannolikt vara snävare än vid affärer mellan två sinsemellan helt oberoende parter.

Ett särskilt förhållande att ta hänsyn till är när det är fråga om leverantörskrediter mellan två av varandra oberoende parter där styrkeförhållandena parterna emellan är ojämlika. Det är inte helt ovanligt att betalningstiderna kan avvika, ibland kraftigt, från vad som får anses normalt när större företag köper varor eller tjänster från små eller medelstora företag. En lång betalningstid behöver vid sådana omständigheter inte nödvändigtvis innebära att det är fråga om en överenskommen kreditgivning. Om ett företag regelmässigt tillämpar sena betalningar kan företaget därigenom dock anses finansiera sig. Även om långa betalningstider i sig är vanligt mellan icke jämbördiga parter bör de inte anses som sedvanliga.

Förslaget tas in i 24 a kap. 4 § IL.

14.5.11 Hyra som finansiell kostnad

Ett företag som vill ta en tillgång i anspråk kan hyra den i stället för att köpa den. Det är då uthyraren som står för de finansiella kostnaderna. Dessa kostnader överförs på hyrestagaren i form av hyresbetalningar. Ekonomiskt sett ingår således alltid en finansiell kostnad som en komponent (ibland som den huvudsakliga komponenten) i en hyreskostnad.

I detta avsnitt behandlas i vilka fall den finansiella kostnaden ska skiljas ut från en hyreskostnad, hur det i så fall ska göras och vilka övriga effekter det får för hyrestagaren och uthyrarens beskattning.

Gällande rätt

Med hyra avses ibland s.k. leasing och ibland vanlig hyra. I praktiken är det emellertid fråga om samma sak, nämligen att en part, uthyraren, under begränsad tid mot betalning upplåter en materiell eller immateriell tillgång till en annan part, hyrestagaren. Det saknas särskilda skatterättsliga regler om hyra och leasing. Sådana kostnader och intäkter behandlas i stället enligt de allmänna reglerna. Det finns dock föreskrifter om leasing som gäller för redovisningen. När det gäller hyra av lokal, både för bostads-

ändamål och i näringsverksamhet, finns det regler i 12 kap. jordabalken som inte närmare kommer att beröras här.

Redovisningsmässigt indelas leasingavtal i två typer, finansiell leasing och operationell leasing. Operationell leasing är negativt bestämd, vilket innebär att alla leasingavtal som inte är finansiella är operationella. I praktiken redovisas leasing av lös egendom i juridisk person i princip enbart som operationell leasing. Detta beror på att det krävs full koppling mellan redovisning och beskattning för att få använda räkningsmässigt avskrivning.³⁸ För mindre aktiebolag som redovisar enligt det frivilliga så kallade K2-regelverket är all leasing operationell i redovisningen. Ett operationellt leasingavtal behandlas som en vanlig hyra och alla kostnader fördelas linjärt över leasetiden.

Finansiell leasing förekommer främst i koncernredovisningen för K3-företagen och noterade företag. Med finansiell leasing avses ett leasingförhållande där de ekonomiska risker och fördelar som är förknippade med att äga en tillgång i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren. Det innebär att ett finansiellt leasingavtal redovisas hos leasetagaren som om denne vore ägare till tillgången. För att redovisningen ska stå i överensstämmelse med den ekonomiska innebörden av transaktionen föreskrivs därför att rättigheter och skyldigheter enligt ett finansiellt leasingavtal ska redovisas som tillgång och skuld i balansräkningen. Den redovisningsmässiga behandlingen blir alltså i princip likvärdig med att leasetagaren köper tillgången och till fullo lånefinansierar köpet.³⁹ Eftersom det är leasetagaren som ska redovisa tillgången i sin balansräkning (på grund av att denne har de ekonomiska risker och fördelar som är förknippade med ägandet av objektet) ska inte leasegivaren redovisa objektet som tillgång. I stället ska tillgångarna enligt ett finansiellt leasingavtal redovisas som en fordran. Det belopp som ska redovisas som en fordran är nettoinvesteringen enligt leasingavtalet. Med nettoinvesteringen avses bruttoinvesteringen minskad med ej intjänade finansiella intäkter. Bedömningen av om ett leasingförhållande är finansiellt ska göras med utgångspunkt från avtalets ekonomiska innebörd och inte dess formella utformning.

³⁸ 18 kap. 14 § IL.

³⁹ Tillgången och skulden tas upp till det lägsta av tillgångens verkliga värde och nuvärdet av minimileasingavgifterna. Så kallade variabla utgifter, serviceutgifter och skatter redovisas som en kostnad när de uppkommer och ska därför inte nuvärdesberäknas.

Om inget särskilt nämns ingår även leasing i begreppet hyra i den följande framställningen.

Huvudregel för när den finansiella kostnaden ska skiljas ut från hyran

Förslag: Vid hyra av en tillgång ska den finansiella kostnaden skiljas ut från hyreskostnaden. Med den finansiella kostnaden avses det räntebelopp som ingår i hyreskostnaden.

Det huvudsakliga skälet till att dela upp en hyresbetalning i en räntedel och en hyresdel är, som tidigare nämnts, att det ur ekonomisk synvinkel alltid ingår en finansiell kostnad i en hyra. Ekonomiskt sett är det således korrekt att alltid göra en sådan uppdelning.

När rätten till ränteavdrag avskaffas uppstår spänningar mellan ränteutgifter och hyresutgifter och mellan ränteintäkter och hyresintäkter. Huruvida en kostnad eller intäkt klassas som hyra eller ränta spelar enbart roll för företaget som har ett negativt finansnetto. För en hyrestagare som har ett negativt finansnetto är det fördelaktigt om den finansiella kostnaden inte skiljs ut från hyreskostnaden. Då kan hela hyreskostnaden dras av. För en uthyrare som har ett negativt finansnetto är det däremot fördelaktigt om den finansiella intäkten skiljs ut från hyresintäkten. Då kan den finansiella intäkten kvittas mot sådana finansiella kostnader som annars inte hade fått dras av. För hyrestagare och uthyrare som har ett positivt finansnetto spelar det ingen roll om en hyra delas upp eller inte.

I ett fall har hyrestagare och uthyrare motsatta intressen. Det är om båda företagen har ett negativt finansnetto. Då är det för hyrestagaren fördelaktigt att hyran inte delas upp medan det för uthyraren är fördelaktigt att hyran delas upp. De motsatta intressena gör det i detta fall mindre viktigt att reglera när en hyra ska delas upp.

Spänningen mellan ränteutgifter och hyresutgifter skapar däremot snedvridningar i de situationer då parternas sammanlagda skatt blir en annan om hyran inte delas upp än om hyran delas upp. Det räcker att en part får en lägre skatt. Då kan avtalet utformas så att parterna delar på skattevinsten. Två fall är här av intresse.

Det ena fallet är när uthyraren har ett positivt finansnetto och hyrestagaren har ett negativt finansnetto. I detta fall blir den sammanlagda skatten lägre om hyran inte delas upp, utan kostnaden för hela hyran obegränsat får dras av. Ett typiskt exempel är att uthyraren är ett finansiellt företag och hyrestagaren är ett tillverkningsföretag med räntekostnader som inte får dras av. Tillverkningsföretaget hyr en maskin av det finansiella företaget. Det finns skattemässiga motiv för parterna att klassa hela kostnaden som en hyreskostnad. Hyran kan då av skattemässiga orsaker förhandlas så att den blir lägre än om delar av kostnaden hade klassats som en finansiell kostnad.

Det andra fallet är när uthyraren har ett negativt finansnetto och hyrestagaren har ett positivt finansnetto. I det fallet blir den sammanlagda skatten lägre om hyran delas upp. Ett typiskt exempel på detta är när uthyraren är ett fastighetsbolag och hyrestagaren är en bank. Det finns skattemässiga motiv för parterna att skilja ut räntedelen från hyran. Hyran kan då av skattemässiga orsaker förhandlas så att den blir lägre än om hela kostnaden hade klassats som en hyreskostnad.

Av ovanstående följer att det från ett systemperspektiv är viktigt att i vissa fall skilja ut den delen ur hyresbetalningen som motsvaras av en räntekomponent och behandla den som en finansiell kostnad hos hyrestagaren och som en finansiell intäkt hos uthyraren.

Alternativet att dela upp samtliga hyresbetalningar i två delar framstår ur ett neutralitetsperspektiv som den bästa lösningen. I alla situationer där förslaget kommer att medföra att det finns skattemässiga skäl att välja någon form av hyra framför köp, kommer det finnas incitament att övergå till sådan hyra. En sådan beteendeförändring medför en minskad finansiering av förslaget.

Kommittén föreslår att huvudregeln ska vara att all hyra ska delas upp. Därmed avses i huvudsak sådan lös egendom som får skrivas av enligt reglerna i 18 kap. IL. Omfattningen framgår av 18 kap. 1 § IL. Det gäller maskiner och andra inventarier som är avsedda för stadigvarande bruk, samt sådana byggnads- och markinventarier som enligt inkomstskattelagen ska behandlas som inventarier. Det avser också koncessioner, patent, licenser, varumärken, hyresrätter, goodwill och liknande rättigheter. Sådana immateriella tillgångar får skrivas av bara om de har förvärvats från någon annan. När det gäller uppdelning av en hyreskostnad finns det dock ingen anledning att göra skillnad på immateriella tillgångar i det avseendet. Det innebär att

hyreskostnaden för ett egenutvecklat patent också ska delas upp i en hyresdel och en finansiell del.

Huvudregeln finns i 24 a kap. 5 § IL.

Undantag för fastighetshyror

Förslag: När hyresobjektet är en fastighet behöver räntebeloppet inte skiljas ut från hyreskostnaden. Det gäller dock inte vid s.k. sale-and-lease-back-transaktioner eller vid hyra av fastighet mellan två koncernföretag.

Hyreskostnader behöver inte delas upp för vanlig fastighetshyra. Med hyra av fastighet avses även hyra av del av fastighet, såsom en lokal eller ett markarrende.

Skälen till varför räntebeloppet inte behöver skiljas ut från fastighetshyror är flera. Många företag hyr en mindre lokal för sin verksamhet. Av praktiska skäl underlättar det därför för många att dessa kostnader är undantagna från uppdelningen. Ett annat skäl till varför uppdelning av fastighetshyror kan underlåtas är att hyresintäkter avseende fastigheter belägna i Sverige normalt beskattas här. Utländska företag som äger en fastighet i Sverige är enligt 6 kap. 11 § IL skattskyldiga för inkomster från fastigheten. Det finns således en låg risk för att skattebasen minskar när fullt avdrag får göras för fastighetshyror. Ett tredje skäl är att om räntebeloppet ska skiljas ut från hyresintäkter uppstår en möjlighet för uthyrare att kvitta del av hyresintäkten mot finansiella kostnader som annars inte får dras av. En sådan effekt kan motverka incitamenten att minska belåningen i företag vars verksamhet består av fastighetsuthyrning.

Samtidigt innebär ett undantag för fastighetshyror att hyra av en fastighet blir skattemässigt gynnat i förhållande till köp. Hur stor påverkan på marknaden detta har är svårt att uppskatta. När det gäller fastigheter finns det en hel del andra omständigheter som måste tas hänsyn till vid valet mellan hyra och köp. I och med de formkrav som omger en fastighetsförsäljning är det heller inte möjligt att på samma sätt som avseende lös egendom genom ett hyresavtal få till en informell äganderättsövergång. Det finns därför en del som talar för att substituerbarheten mellan köp och hyra är mindre för fastigheter än för övriga tillgångar.

Däremot finns det anledning att skilja ut den finansiella kostnaden vid s.k. sale-and-lease-back av fastigheter. Sådana transaktioner kännetecknas av att en part, vanligen ett företag, säljer en eller flera fastigheter till en annan part, vanligen ett finansiellt företag eller en institutionell ägare. Därefter hyrs fastigheterna tillbaka av den ursprungliga ägaren, vanligen under en lång tid. För säljaren av fastigheten är det ett sätt att frigöra kapital i verksamheten som kan användas till andra investeringar eller till att sänka skuldsättningen. Samtidigt kan verksamheten bedrivas vidare i samma lokaler. För köparen kan det vara en trygg investering, med långsamt förväntat ökat marknadsvärde samt en förutsebar löpande inkomst under lång tid.

De nu föreslagna reglerna om avdragsförbud för negativt finansnetto kan leda till att sale-and-lease-back transaktioner blir skattemässigt förmånliga om hyran inte ska delas upp. Genom en sådan transaktion kan räntekostnader för lån på fastigheten, som inte får dras av i det nya systemet, bytas mot en hyreskostnad. I dessa fall måste därför den finansiella kostnaden i hyran också skiljas ut.

Det föreslås därför att den finansiella kostnaden i en fastighetshyra ska skiljas ut när hyresavtalet är en del av en sale-and-lease-back. Det finns inte någon entydig och klar definition av vad som avses med sale-and-lease-back. En bedömning kommer att få göras från fall till fall. De närmare gränserna kommer att behöva bestämmas i praxis. Generellt kan dock följande sägas. En sale-and-lease-back-transaktion karaktäriseras av att fastigheten avyttras och därefter hyrs tillbaka av säljaren. I Bokföringsnämndens K3-regelverk⁴⁰ anges att en sale-and-lease-back-transaktion till sin form är en försäljning av en tillgång och en efterföljande leasing av samma tillgång. Försäljningspriset på tillgången och villkoren i leasingavtalet är ofta beroende av varandra eftersom de avtalats tillsammans. För att det ska vara fråga om en sale-and-lease-back-transaktion ska det finnas något slags samband mellan avyttringen och hyran. De två rättshandlingarna ska tidsmässigt följa på varandra. Affären ska i sin helhet i huvudsak framstå som en finansiering av säljarens verksamhet. Fastighetsavyttringen ska således inte medföra någon större förändring av säljarens verksamhet. Om fastigheten avyttras som ett led i att minska kostnaderna

⁴⁰ BFNAR 2012:1, p. 20.26 och 27.

och dra ned på verksamheten och en mindre lokal i samma fastighet därefter hyrs av den nya ägaren är det inte fråga om en sale-and-lease-back-transaktion i den mening som avses här. Det ska således vara fråga om hyra av en väsentlig del av samma fastighet. Med väsentlig del avses ungefär 40 procent.

Frågor att ta ställning till vid bedömningen av en sale-and-lease-back-transaktion innefattar till exempel vilken tidsperiod som ska ha gått mellan avyttringen och hyresavtalet för att transaktionen inte ska bedömas sammanhållet. En annan fråga är vilken effekt ett ändrat nyttjande av säljaren mellan ägandet av fastigheten och hyresavtalet får på bedömningen.

I lagtexten uttrycks en sale-and-lease-back-transaktion som att ett företag direkt eller indirekt har avyttrat en fastighet och det avyttrande företaget, eller något koncernföretag till det företaget, därefter ingått ett hyresavtal avseende en väsentlig del av samma fastighet. Med indirekt avyttring avses att fastigheten avyttrats paketerad i bolagsform. Det ska således inte vara möjligt att undgå att skilja ut den finansiella kostnaden genom att i stället för att avyttra fastigheten direkt avyttra aktier i ett dotterbolag som äger fastigheten. Det ska inte heller vara möjligt att kringgå reglerna om uppdelning av hyreskostnaden vid en sale-and-lease-back-transaktion genom att ett företag i en koncern säljer fastigheten och att den hyrs tillbaka av ett annat företag inom koncernen. På samma sätt ska det inte göra någon skillnad om förvärvaren avyttrar fastigheten internt till något annat koncernföretag innan den hyrs tillbaka till det avyttrande företaget.

Undantaget för räntebelopp som ingår i fastighetshyror gäller inte heller vid hyra mellan två koncernföretag. Anledningen till det är att koncerninterna transaktioner är ensidiga och således saknar de överväganden som föranleds av att ett avtal ingås mellan två fristående parter. Hyressättningen, tillgångarnas placering i koncernen och andra överväganden ska inte styras av skattemässiga överväganden. Hyra mellan koncernföretag ska därför behandlas enligt huvudregeln, vilket innebär att räntebeloppet alltid ska skiljas ut från sådana hyreskostnader och hyresintäkter.

Med koncernföretag avses här företag som ingår i samma koncern enligt 1 kap. 4 § ÅRL. En koncern enligt den angivna bestämmelsen består av moderföretag och dotterföretag, där moderföretaget innehar eller på annat sätt förfogar över mer än hälften av rösterna i dotterföretaget. Koncernförhållandet kan också uppkomma genom att ett dotterföretag har ett sådant innehav eller att

moderföretag och/eller dotterföretag tillsammans uppnår mer än hälften av rösterna.

Förslaget tas in i 24 a kap. 7 § IL.

Undantag för korttidshyror

Förslag: Den finansiella kostnaden behöver inte skiljas ut från hyreskostnaden när det är fråga om hyresavtal med en löptid som inte överstiger åtta månader. Om det finns ett naturligt samband mellan flera på varandra följande hyresavtal ska avtalets längd bedömas med hänsyn till samtliga avtal. Undantaget gäller dock inte för hyreskostnader vid hyra mellan två koncernföretag.

Förslaget innebär att samtliga hyreskostnader när det gäller hyra av lös egendom ska delas upp i en finansiell del och en hyresdel. Kommittén anser dock att det skulle vara olyckligt om de föreslagna reglerna i allt för hög grad komplicerar beskattningen för en stor mängd företag.

Korta hyrestider handlar i första hand om att hyrestagaren vill förvärva en nyttjanderätt till en tillgång under en begränsad tid. Inslaget av finansiering är mycket litet i korta avtal. Som exempel kan ges att ett företag hyr ett par bilar under två dygn för en tillfällig transport eller hyr en byggnadsställning två veckor under sommaren för att måla om en verkstadslokal. I dessa fall är det viktiga att företaget kan använda tillgången enbart under dessa dagar och inte huruvida anskaffning ska göras genom hyra och köp. För att inte i onödan komplicera tillämpningen av reglerna bör korta hyrestider undantas från kravet på uppdelning av hyreskostnaderna eftersom det finansiella innehållet är försumbart. Att inte behöva skilja ut räntebeloppet från korttidshyror innebär också en stor förenkling. En rimlig avvägning är att för hyresavtal med en löptid som inte överstiger åtta månader behöver någon uppdelning inte göras. Det gäller således utan hänsyn till den hyrda tillgångens anskaffningsvärde, hyresbetalningarnas storlek eller liknande.

Det föreslås dock en bestämmelse för att motverka att denna undantagsregel utnyttjas i större omfattning än avsett. Om det finns ett naturligt samband mellan flera på varandra följande hyresavtal ska avtalets längd bedömas med hänsyn till samtliga avtal. Syftet med regeln är att längre hyresavtal inte ska kunna delas upp på flera korta avtal i syfte att undvika att behöva skilja ut räntebeloppet. En motsvarande bestämmelse finns avseende sådana inventarier av mindre värde som får dras av direkt.⁴¹ Där ska bestämmelsen hindra att en större inventarieanskaffning delas upp på flera mindre som var och en för sig understiger det belopp som innebär att avdrag får göras direkt. Svåra gränsdragningsfrågor som kan uppkomma vid tillämpningen är till exempel vilken tid som ska godtas mellan hyresavtalen för att de inte ska bedömas sammanhängande. En annan fråga är hur det ska bedömas om man till exempel efter varandra hyr olika bilmärken eller olika storlekar på bilar. Bör det ändå anses som ett och samma hyresavtal när det är fråga om transporter. De närmare gränserna kommer att behöva avgöras i praxis.

Undantaget för korttidshyror gäller inte för hyror mellan koncernföretag. Det är samma skäl bakom detta som avseende fastighetshyror, se tidigare avsnitt. Med koncern avses även här en koncern enligt årsredovisningslagens regler.

Förslaget tas in i 24 a kap. 8 § IL.

Undantag för mindre hyresbelopp

Förslag: Om företagets sammanlagda hyreskostnader under beskattningsåret inte överstiger 300 000 kronor behöver räntebeloppet inte skiljas ut från hyreskostnaderna. Om företaget ingår i en koncern ska hela koncernens hyreskostnader beaktas. Undantaget får inte tillämpas på sådana hyreskostnader som alltid ska delas upp, det vill säga hyreskostnader avseende sale-and-lease-back-transaktioner och koncerninterna hyreskostnader.

Kostnader för fastighetshyra, för hyra mellan koncernföretag och för korttidshyror ska inte ingå i beräkningen.

⁴¹ Se 18 kap. 4 § andra stycket IL.

Kommittén anser att det för mindre företag inte är tillräckligt med undantagsregler för fastighetshyror och korttidshyror. Mindre företag kan ofta hyra enstaka tillgångar under en längre tid, till exempel en bil. I syfte att ytterligare förenkla reglerna föreslås även en beloppsmässig förenklingsregel.

I ett enskilt företag eller inom en koncern får hyreskostnader som inte överstiger 300 000 kronor per år dras av utan att de finansiella kostnaderna behöver skiljas ut. Beräkningen ska ske på koncernnivå för att hindra att beloppsgränsen utnyttjas genom användande av dotterföretag. Med koncern avses detsamma som i övriga undantagsregler, det vill säga definitionen enligt 1 kap. 4 § ÅRL.

Den beloppsmässiga undantagsregeln ska tillämpas i sista hand. Därför föreslås det regler för hur de olika undantagsreglerna förhåller sig till varandra och vilka hyreskostnader som ska beaktas i det belopp som jämförs med 300 000-kronorsgränsen. Det beloppsmässiga undantaget får inte tillämpas på sådana kostnader som alltid ska delas upp, dvs. hyreskostnader för sale-and-lease-back-transaktioner samt koncerninterna hyror. Sådana hyreskostnader kan således inte undvika uppdelning överhuvudtaget. Därefter anges vilka hyreskostnader som inte ska ingå i beräkningen av det belopp som ska jämföras med 300 000 kronor. Däri ska inte ingå de hyreskostnader som alltid ska delas upp (sale-and-lease-back-transaktioner samt koncerninterna hyror) och inte heller de hyreskostnader som är undantagna från uppdelning med stöd av undantagsreglerna avseende fastigheter eller korttidshyror.

Om koncernen har hyreskostnader som överstiger 300 000 kronor per år ska samtliga hyreskostnader delas upp förutom de hyreskostnader som är undantagna från uppdelning enligt andra bestämmelser, det vill säga vissa fastighetshyror och korttidshyror.

Förslaget tas in i 24 a kap. 9 § IL.

Metod för att bestämma storleken på den i hyreskostnaden ingående finansiella kostnaden

Bedömning: Vid beräkningen av den finansiella kostnad som ingår i hyreskostnaden ska i första hand den faktiska räntan användas.

Kommittén har övervägt om en faktisk ränta (verklig ränta) eller en schablonränta ska användas vid beräkningen av den i hyreskostnaden ingående finansiella kostnaden. Kommittén har stannat för att det som huvudregel ska vara den faktiska räntan som ska användas.

En fördel med att beräkna de finansiella kostnaderna utifrån faktisk ränta är att den i många fall kan beräknas matematiskt och därmed även kontrolleras. Att använda den faktiska räntan leder sammantaget till ett ekonomiskt sett mer rättvisande resultat. När en hyresbetalning enbart består av en räntedel och en amorteringsdel går det att matematiskt beräkna räntedelen. I andra fall kan det vara svårare för utomstående att verifiera den faktiska räntan. Det kan till och med vara så att parterna i hyresavtalet själva inte har någon exakt uppfattning om räntans höjd. Ett sådant exempel är om en servicekomponent ingår i hyran. Då måste servicedelen urskiljas. Vid gränsdragningen mellan service och ränta kan rimligheten i räntenivån till viss del kontrolleras genom att se om servicedelen blir orimligt högt eller lågt prissatt, givet en viss räntenivå. Det bör då finnas ett visst intervall för inom vilket en räntenivå för utomstående iakttagare kan betraktas som rimlig.

Att räntan måste beräknas kan emellertid också samtidigt vara en omständighet som talar emot att använda faktisk ränta. Räntan kan i praktiken vara svår att beräkna vid vissa former av hyresavtal.

Ett annat alternativ för fastställande av räntedelen i en hyresbetalning är att tillämpa en schablon. En schablonränta kan innebära att systemet förenklas och att förutsebarheten blir bättre. Problemet med att fastställa den faktiska räntesatsen försvinner. Eftersom en schablonräntesats gäller finns det inget utrymme för olika uppfattningar vad gäller räntesatsen, utan fastställandet av räntan blir helt beroende av hur basen bestäms. Detta minskar risken för missbruk av reglerna i detta avseende.

En svårighet med schablonränta är att bestämma vilken utgångspunkt som ska användas för att bestämma räntan. Långa och korta räntor skiljer sig åt, periodvis ganska mycket, vilket medför att en

schablonränta (oavsett nivå) kommer att bli systematiskt missvisande för lån på olika löptider.

Vidare kommer en schablonränta att omväxlande vara högre eller lägre än den faktiska låneräntan. Om en schablonränta tillämpas på alla hyresavtal uppstår en spänning mellan behandlingen av vanliga lån (där hela räntan inte får dras av) och hyra (där schablonräntan inte får dras av). Om den faktiska räntan är högre än schablonräntan innebär en omvandling av lån till hyra att mellanskillnaden mellan den faktiska räntan och schablonräntan får dras av. Om den faktiska räntan är lägre än schablonräntan kommer skattemässigt beräknad finansiell kostnad att överstiga den faktiska räntan. Detta förhållande gör att med en schablonränta finns risk för att valet mellan hyra och lån görs av skatteskal, och att skatteplaneringen då ökar. Särskilt problematiskt riskerar det att bli i de fall låntagaren och långgivaren har ett gemensamt skattemässigt intresse av att använda den ena eller andra formen.

En schablonränta kommer i vissa fall att innebära stora avvikelser från verkligheten, vilket kan göra att den riskerar att inte betraktas som rättvis eller legitim.

Som tidigare nämnts anser kommittén efter en samlad bedömning att det är den faktiska räntan som ska tillämpas som huvudregel. Riskerna med en schablonränta bedöms överstiga den förenkling som en sådan kan tänkas medföra. Däremot föreslås att en schablonränta används undantagsvis vid beräkningen i de fall den faktiska räntan inte kan beräknas, vilket behandlas i nästa avsnitt.

Kommittén har även övervägt ett alternativ med faktisk ränta kombinerat med ett tillåtet intervall inom vilket räntan måste ligga för att accepteras vid beskattningen. Ett möjligt intervall skulle kunna vara statslåneräntan som lägst och statslåneräntan med tillägg för tre procentenheter som högst. Om räntan vid tillämpningen av ett sådant alternativ skulle avvika från intervallet utan att det fanns särskilda skäl för det, skulle räntesatsen höjas eller sänkas till närmast tillåtna inom intervallet. En avgörande nackdel med intervall av detta slag är att det finns en uppenbar risk att det utnyttjas genom att de skattskyldiga regelmässigt sätter räntan så högt eller lågt som möjligt inom intervallet beroende på vad som är fördelaktigast. Vidare riskerar ett sådant intervall att leda till att räntor som ligger utanför intervallet blir avdragsgilla. Om ett företag betalar nio procent i faktisk ränta, men den högsta räntan i intervallet är fem procent så riskerar mellanskillnaden att klassificeras som hyreskostnad. Det finns därför en risk för att ett sådant alternativ snarare urholkar än skyddar skattebasen.

Beräkning av den finansiella kostnaden

Förslag: Den finansiella kostnaden är det räntebelopp som följer av hyresavtalet.

Om räntebeloppet inte kan beräknas med ledning av uppgifterna i hyresavtalet eller om det avviker från vad som skulle ha avtalats mellan sinsemellan oberoende näringsidkare ska statslåneräntan med tillägg av fem procentenheter multiplicerat med den hyrda tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång användas.

Ur ekonomisk synvinkel ingår det alltid en finansiell kostnad som en komponent i en hyreskostnad. I vissa hyresförhållanden ingår också en del som är servicekostnad. Den delen har normalt sin grund i förutbestämda serviceåtaganden från uthyrarens sida. Det finns stora skillnader mellan olika hyresavtal, främst beroende på vilken tillgång som hyran avser. Vid vissa former av hyresförhållanden finns i parternas redovisning en tydlig uppdelning mellan amorterings- och räntedel, vilket gör det förhållandevis enkelt att fastställa räntedelen av en hyresbetalning. I andra former av hyresförhållanden, framförallt sådana där det är korta hyrestider, mindre värde på den hyrda tillgången eller när det ingår en stor servicedel, kan det i avtalet saknas särskilda uppgifter om storleken på räntedelen.

När räntebeloppet framgår direkt av hyresavtalet är beräkningen enkel. Då använder man det beloppet. Detta gäller dock under förutsättning av det angivna räntebeloppet ryms inom det intervall som accepteras mellan oberoende parter. Detta utvecklas mer utförligt nedan.

Om räntebeloppet inte framgår direkt av hyresavtalet ska det beräknas med utgångspunkt från uppgifterna i avtalet. Ett möjligt tillvägagångssätt är att utgå från tillgångens värde vid hyrestidens början och jämföra det med det uppskattade värdet vid hyrestidens slut. Skillnaden däremellan är det värde som hyrestagaren tillgodogör sig under hyresperioden. Detta belopp jämförs sedan med de sammanlagda hyresbetalningarna exklusive servicekostnader. Den delen av hyresbetalningarna som överstiger det förbrukade värdet på tillgången är räntedelen av hyran. Det beloppet ska skiljas ut från hyresbetalningarna och i stället klassificeras som en finansiell kostnad. Ett exempel kan åskådliggöra tillämpningen.

En uthyrare hyr ut en bil i fyra år till en hyrestagare. Bilens marknadsvärde vid hyresperiodens början är 300 000 kronor. Förväntat restvärde efter fyra år är 100 000 kronor. Sammanlagt betalar hyrestagaren 250 000 kronor i hyra. Räntedelen av hyran kan då beräknas till 50 000 kronor. Den räntedelen får därefter fördelas degressivt mellan åren allteftersom skulden minskar.

Det förväntade restvärdet vid hyresperiodens slut kan vara svårt att uppskatta. Det kan även i vissa fall, när den hyrda tillgången inte är ny, vara svårt att fastställa anskaffningsvärdet. Många hyresavtal kan helt sakna en sådan uppgift. Det krävs därför en reglering att falla tillbaka på om det inte är möjligt att bestämma räntebeloppet på grundval av uppgifterna i hyresavtalet.

Om räntebeloppet inte anges i hyresavtalet och inte heller kan beräknas med utgångspunkt från uppgifterna i avtalet ska en schablonränta användas. En sådan regel behövs för att förenkla hanteringen såväl för parterna som för Skatteverket. Regeln kan dock medföra att parterna underlåter att ange räntesatsen i de fall det blir förmånligt att använda sig av ett schabloniserat räntebelopp. I och med att utformningen av avtalet i många fall är en fråga enbart för uthyraren kan det också vara så att uppgifterna inte anges när det blir förmånligt för denne. Ett exempel kan vara när uthyraren har ett negativt finansnetto och hyrestagaren har ett positivt finansnetto. Uthyraren vill då ha högre finansiella intäkter för att kunna kvitta mot de finansiella kostnaderna medan hyrestagaren vill ha högre finansiella kostnader eftersom det finns ett positivt finansnetto att kvitta mot där. I syfte att mildra sådana effekter föreslås att uthyraren och hyrestagaren tillämpar olika schabloniserade räntesatser.

Hyrestagaren har en hyreskostnad. Det kan aldrig bli mer förmånligt att få en finansiell kostnad än en hyreskostnad. Så är fallet eftersom hyreskostnader alltid får dras av eller, om de medför ett underskott, rullas framåt och dras av ett senare år medan finansiella kostnader bara får dras av mot årets finansiella intäkter. På intäktssidan är det tvärtom så att det alltid är mer förmånligt att ha en finansiell intäkt. Den neutraliserar finansiella kostnader och underskott som inte är finansiellt får rullas. Av det sagda följer att för att mildra effekten av att välja mellan faktisk ränta och schablonränta ska hyrestagaren ha en hög schablonränta (högre finansiell kostnad, lägre hyreskostnad) och uthyraren ha en låg schablonränta (lägre finansiell kostnad, högre hyreskostnad).

Att uthyraren har en låg schablonränta motverkar även arbitrage mellan schablonräntan och den faktiska räntan. Följande situation (av s.k. back-to-back-karaktär) skulle annars kunna uppkomma. Ett svenskt företag ska hyra ut en maskin till ett annat svenskt företag i en ekonomi med låga marknadsräntor. Uthyraren vill ha höga finansiella intäkter men hyrestagaren vill inte ha en hög finansiell kostnad. Uthyraren kan då hyra ut maskinen till ett utländskt dotterbolag utan att ange hyran i avtalet. Uthyraren får använda schablonräntesatsen, som är högre än den faktiska räntan. Det utländska dotterbolaget hyr i sin tur ut maskinen till kunden i Sverige och anger den lägre faktiska räntan i avtalet. Hyrestagaren får därmed finansiella kostnader beräknade på faktisk ränta, som är lägre än schablonen. Ju lägre schablonränta som uthyraren får tillämpa desto mindre risk för liknande upplägg.

Vidare krävs det en möjlighet att justera det räntebelopp som följer av avtalet i det fall där räntebeloppet avviker från vad som skulle ha avtalats mellan sinsemellan oberoende näringsidkare. Annars skulle det kunna öppna för att räntan sätts till noll eller 100 procent i avtalet. Vad som är en ränta som skulle ha avtalats mellan oberoende näringsidkare får avgöras från fall till fall. Det varierar bland annat beroende på vilken tillgång som hyrs ut, vilken bransch företagen verkar inom eller hur hyrestagarens kreditvärdighet ser ut.

Kommittén föreslår att om räntebeloppet inte kan beräknas med ledning av uppgifterna i hyresavtalet eller om det avviker från vad som skulle ha avtalats mellan sinsemellan oberoende näringsidkare ska räntebeloppet för hyrestagaren bestämmas till statslåneräntan med tillägg av fem procentenheter multiplicerat med den hyrda tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång. För uthyraren ska räntebeloppet bestämmas till statslåneräntan multiplicerat med samma underlag. Om hyresavtalet ingåtts under året blir basen i stället marknadsvärdet vid avtalets ingående.

Förslaget tas in i 24 a kap. 6 § och 12 § andra stycket IL.

14.5.12 Ränteutgifter som aktiveras till ett anskaffningsvärde

Förslag: Om ränteutgifter och andra utgifter, i redovisningen aktiverats till anskaffningsvärdet på en tillgång i näringsverksamhet och utgiften ska klassificeras som en finansiell kostnad, får den aktiverade utgiften inte inräknas i anskaffningsvärdet.

En materiell anläggningstillgång tas i redovisningen upp till ett belopp som motsvarar utgifterna för tillgångens förvärv eller tillverkning.⁴² Även ränteutgifter kan under vissa förhållanden få aktiveras till en materiell anläggningstillgångs anskaffningsvärde. För K2-företagen gäller att till anskaffningsvärdet för förvärvade tillgångar får endast köpeskillingen aktiveras. I det värdet får inte ränteutgifter hänförliga till finansiering av köpeskillingen ingå. Till anskaffningsvärdet för egentillverkade materiella anläggningstillgångar får utgift för ränta inte läggas.⁴³ För K3-företagen gäller följande. Till anskaffningsvärdet ska räknas alla direkta kostnader för förvärvet eller tillverkningen samt sådana indirekta tillverkningskostnader som utgör mer än en oväsentlig del av den totala tillverkningskostnaden.⁴⁴ Ränteutgifter får aktiveras till anskaffningsvärdet på egentillverkade materiella anläggningstillgångar men även till anskaffningsvärdet på förvärvade materiella anläggningstillgångar om de tagit betydande tid att färdigställa innan de kan användas eller säljas.⁴⁵ Här föreligger således en skillnad vad gäller möjligheten att aktivera ränteutgifter på materiella anläggningstillgångar mellan K2-företagen och K3-företagen då K2-företagen inte får aktivera ränteutgifter medan K3-företagen har valrätt att aktivera ränteutgifter till ett anskaffningsvärde. För att uppnå en kongruent behandling mellan olika kategorier av företag av utgifter som vid beskattningen ska klassificeras som finansiella kostnader behöver särskilt regleras att sådana utgifter inte får ingå i anskaffningsvärdet.

Motivet till att införa en bestämmelse av detta slag är följande. Om man vid beskattningen skulle tillåta att anskaffningsutgiften beräknades inklusive utgifter som klassificeras som finansiella kostnader skulle det innebära att finansiella kostnader, periodiserade

⁴² Se 4 kap. 3 § ÅRL.

⁴³ BFNAR 2008:1 punkt 10.11a.

⁴⁴ Se BFN:s vägledning till BFNAR 2012:1 punkt 17.6.

⁴⁵ BFNAR 2012:1 punkt 25.4.

som värdeminskingsavdrag, kan dras av mot intäkter som inte är finansiella intäkter. För att motverka det måste således en korrigerande regel införas. En sådan korrigerande regel kan lösas på två sätt. En metod är att låta företagen korrigera sina årliga värdeminskingsavdrag med räntekomponenten. Företagen får då fördela sina värdeminskingsavdrag mellan finansiella kostnader och obegränsat avdragsgilla kostnader. Den andra metoden är att företagen vid beskattningen minskar avskrivningsunderlaget på tillgången med de för varje beskattningsår aktiverade finansiella kostnaderna. Fördelen med den förstnämnda metoden är de skattemässiga värdeminskingsavdragen, storleksmässigt kommer att överensstämma med de redovisningsmässiga. Samtliga utgifter förknippade med tillgången kommer att hänföras till den tid tillgången tas i anspråk i näringsverksamheten. En nackdel är att företagen för varje avskrivningspost måste beräkna hur stor del av avskrivningen som består av finansiella kostnader och skilja av dessa i deklarationen.

Fördelen med den sistnämnda metoden är att de finansiella kostnaderna hänförs till samma räkenskapsår som om aktivering inte skett, vilket torde förenkla beräkningen av finansnettot. Ett ytterligare skäl att inte tillåta att finansiella kostnader aktiveras till det skattemässiga anskaffningsvärdet och skiljs av först när tillgången skrivs av är att en sådan regel relativt lätt skulle kunna kringgå genom koncerninterna avyttringar av tillgången.

Genom att särbehandla finansiella kostnader och inte medge avdrag för finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna saknas generellt skäl att skjuta upp avdragstidpunkten och hänföra de finansiella kostnaderna till investeringens livstid. Kommittén föreslår därför att det införs en regel som säger att aktiverade poster till egendom i näringsverksamheten som ska klassificeras som finansiella kostnader inte får läggas till det skattemässiga anskaffningsvärdet.

I bestämmelserna finns regler om beräkning av skattemässiga anskaffningsvärden. Då kommittén föreslår att finansiella kostnader inte får läggas till de skattemässiga anskaffningsvärdena för tillgångar som ingår i en näringsverksamhet, måste även bestämmelserna om beräkning av anskaffningsvärden för lagertillgångar, 17 kap. 2 § IL, inventarier, 18 kap. 7 § IL, fastigheter, 19 kap. 8 och 9 §§ IL samt för markinventarier i 20 kap. 11 § IL ändras i motsvarande mån. Bestämmelsen i 17 kap. 2 § IL omfattar även lager av finansiella instrument.

När det gäller tillgångar som är inventarier enligt 18 kap. IL kommer företagen att mista rätten till räkenskapsenlig avskrivning om de valt att till anskaffningsvärdet aktivera poster som klassificeras som finansiella kostnader. Bakgrunden är att tillämpning av 18 kap. 13 § IL, bestämmelsen om räkenskapsenlig avskrivning, kräver att det är överensstämmelse mellan avdraget och avskrivningarna i redovisningen, se 18 kap. 14 § IL. Av rättspraxis framgår även att värdet på inventarierna i räkenskaperna ska överensstämma med det skattemässiga värdet.⁴⁶ Det innebär att såväl årets bokförda anskaffningsvärden för nyinköpta inventarier, som det utgående bokförda värdet på inventarier måste överensstämma med de värden som används vid beskattningen. Det bör åtminstone framgå av fotnot i årsredovisningen att det går att särskilja belopp som inte utgör skattemässiga inventarier, men som ändå redovisas i balansräkningen som inventarier.

Förslaget tas in i 24 a kap. 10 § IL samt i berörda bestämmelser i de olika tillgångskapitlen.

14.5.13 Finansiella intäkter

Förslag: Med finansiella intäkter avses intäkter av sådant slag som motsvaras av en finansiell kostnad. Till finansiella intäkter räknas även investmentföretags och finansiella företags schablonintäkt samt vinst vid avyttring av vissa fordringar.

Med finansiell intäkt avses även det räntebelopp som ingår i en hyresintäkt. Det gäller dock inte för hyresintäkter vid uthyrning av fastighet eller vid hyresavtal som inte överstiger åtta månader. Som undantag från undantaget gäller att räntebeloppet ska skiljas ut vid s.k. sale-and-lease-back-transaktioner samt vid koncerninternas hyror. Om räntebeloppet inte kan beräknas med ledning av uppgifterna i hyresavtalet eller om det avviker från vad som skulle ha avtalats mellan oberoende näringsidkare ska statslåneräntan multiplicerat med den uthyrda tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång användas.

⁴⁶ RÅ 2001 ref. 8.

För att kunna beräkna hur mycket finansiella kostnader som får dras av är det viktigt att klart avgränsa vilka intäkter de finansiella kostnaderna får dras av mot.

Med finansiella intäkter avses en intäkt av sådant slag som motsvaras av en finansiell kostnad.

Ett exempel

För att förstå hur bestämmelserna om finansiella kostnader och finansiella intäkter samverkar kan följande exempel tjäna som illustration.

Företag B tar upp ett externt lån från en bank. Lånet löper med fem procent ränta årligen. Vid upptagande av lånet betalar företag B uppläggningsavgifter till banken. Företag B:s moderföretag, företag A, ställer dessutom ut en borgen för Företag B som betalar en borgensprovision till företaget A. Ersättningen får antas vara affärsmässig. Företag A har sedan tidigare räntekostnader. Företag B och företag A ska nu beräkna storleken på sina respektive finansnetton.

Företag B har år 1 räntekostnader om 5 000 och uppläggningsavgifter om 50 samt betalar en borgensprovision om 500 till företag A. Företag B har inga ränteintäkter eller andra intäkter som motsvaras av ränteintäkter. Företag B kan beräkna sitt finansnetto till – 5 550.

Vi antar att företag A har räntekostnader om 400 och borgensprovisionsintäkter om 500. En erlagd borgensprovision utgör en finansiell kostnad enligt bestämmelsen i 24 a kap. 4 § IL. Företag A har således räntekostnader om 400 och borgensprovisionsintäkter om 500. Företag A kan beräkna sitt finansnetto till + 100.

Företag A:s positiva finansnetto utgör en fullt ut skattepliktig inkomst. På grund av att företag A och företag B med avdragsrätt kunnat lämna koncernbidrag det aktuella året har företag A möjlighet att kvitta sitt positiva finansnetto mot företag B:s negativa finansnetto.

Särskilda bestämmelser för finansiella intäkter

Definitionen av finansiella intäkter sammanfaller i huvudsak med motsvarande definition för finansiella kostnader. I bestämmelsen måste dock vissa intäkter, på grund av att de på kostnadssidan inte

klassificeras som finansiella kostnader, särskilt regleras. Då en förlust vid avyttring av tillgångar som omfattas av 25 a kap. 19 § IL inte utgör en finansiell kostnad⁴⁷ måste en vinst vid avyttring av sådana finansiella instrument, för att kunna klassificeras som finansiella intäkter, inordnas i bestämmelsen.

Även investmentföretagens schablonintäkt föreslås utgöra en finansiell intäkt. De nu gällande bestämmelserna i 39 kap. 14 § IL för investmentföretag infördes 1990, då i 2 § 10 mom. SIL. I förarbetena framförde departementschefen att investmentföretag endast var en intermediär och att det var väsentligt att inte missgynna indirekt ägande av aktier mot direkt ägande. För att möjliggöra för investmentföretag att genomföra omplaceringar i sin aktieportfölj infördes bestämmelsen att investmentföretag inte var skattskyldiga för vinster och inte fick avdrag för förluster på aktier. På grund av skattefriheten uppstår en så kallad sparbösseffekt jämfört med ett direkt ägande.⁴⁸ För att motverka denna sparbösseffekt ska investmentföretag som inkomst ta upp en schablonintäkt om 1,5 procent på ett underlag som utgörs av marknadsvärdet vid årets ingång på företagets delägarätter som inte är egna aktier eller näringsbetingade delägarätter. Då schablonintäkten fungerar som en form av skatt på avkastningen på innehavda delägarätter framstår det som naturligt att behandla investmentföretags schablonintäkt som en finansiell intäkt. På så sätt kan även investmentföretagen kvitta schablonintäkten mot lämnade utdelningar vilket inte skulle vara möjligt om schablonintäkten inte skattemässigt behandlas som en finansiell intäkt.

Även den schablonintäkt som ska tas upp av finansiella företag⁴⁹ ska behandlas som en finansiell intäkt.

Det räntebelopp som ingår i en hyresintäkt ska skiljas ut på samma sätt som gäller för hyreskostnaderna. En skillnad är dock att det beloppsmässiga undantaget för hyreskostnader som inte överstiger 300 000 kronor per år inte har någon motsvarighet på intäktssidan. Denna regel är i första hand avsedd som en administrativ lättnad för små företag som hyr tillgångar. Någon

⁴⁷ I 25 a kap. 19 § IL är fråga om ett bruttoavdragsförbud för att motverka att icke avdragsgilla förluster på näringsbetingade delägarätter omvandlas till förluster på andra i bestämmelsen uppräknade tillgångar. Om sådana förluster klassificeras som finansiella kostnader innebär det en möjlighet att kvitta förlusterna mot ränteintäkter eller vinster på börsaktier. Se vidare avsnitt 14.5.8.

⁴⁸ Prop. 1989/90:110 s. 564.

⁴⁹ Se avsnitt 14.8.

motsvarande lättnad på uthyrarsidan är inte avsedd. Uthyrarens skyldighet att dela upp hyresintäkten ska således inte påverkas av om hyrestagaren omfattas av den beloppsmässiga undantagsregeln eller inte. Dessutom gäller en lägre schabloniserad räntesats för uthyraren, enbart statslåneräntan, i de fall räntebeloppet inte kan beräknas med ledning av uppgifterna i hyresavtalet eller om det avviker från vad som skulle ha avtalats mellan oberoende parter.

Förslaget tas in i 24 a kap. 11 och 12 §§ IL.

14.6 Vilka företag som omfattas av förslaget

Kommitténs uppdrag ska enligt direktiven främst ta sikte på aktiebolag utan särskilt fokus på handelsbolag och enskilda näringsidkare. Utgångspunkten för kommitténs förslag om dels en begränsning i avdragsrätten för finansiella kostnader, dels ett finansieringsavdrag, är därför att dessa i första hand ska utformas för och begränsas till juridiska personer enligt inkomstskattelagen. De juridiska personer som omfattas av förslaget behandlas närmare i avsnitt 14.6.1.

En absolut begränsning till enbart dessa juridiska personer skulle dock innebära att enskilda näringsidkare och fysiska personer inte omfattas av bestämmelserna. Även juridiska personer som inte är skattesubjekt, såsom handelsbolag och kommanditbolag, skulle falla utanför eftersom dessa inte utgör juridiska personer enligt inkomstskattelagen. Vid en sådan utformning skulle de föreslagna reglerna om begränsning i avdragsrätten för finansiella kostnader kunna kringgås genom att verksamheten bedrivs i en företagsform som inte omfattas av bestämmelserna eller att tillgångar överläts till sådana företag. Det måste därför övervägas om och i vilken utsträckning avdragsbegränsningen för finansiella kostnader behöver tillämpas även på handelsbolag och enskild näringsverksamhet. Dessa överväganden behandlas i avsnitt 14.6.2.

Kommittén har också övervägt om det finns behov av ett s.k. fribelopp, det vill säga en generell begränsning som innebär att reglerna inte gäller finansiella kostnader under ett visst belopp. Detta utvecklas närmare i avsnitt 14.6.3.

Bestämmelserna om förslaget omfattning tas in i 24 a kap. 2 § IL angående avdragsbegränsningen för finansiella kostnader och i 29 a kap. 1 § IL angående finansieringsavdraget.

14.6.1 Juridiska personer som omfattas av förslaget

Förslag: Reglerna om finansieringsavdrag och om avdragsbegränsning för finansiella kostnader gäller för juridiska personer.

Bedömning: Det behöver inte göras några ändringar i reglerna om lågbeskattad inkomst hos vissa utländska juridiska personer.

Begreppet juridisk person

Kommitténs förslag ska gälla för juridiska personer enligt inkomstskattelagen. Det är således innehållet i de regler i inkomstskattelagen som behandlar juridisk person som är avgörande för vilka företag som kommer att omfattas. Enligt bestämmelserna i 2 kap. 3 § IL ska bestämmelserna om juridiska personer i inkomstskattelagen inte tillämpas på dödsbon, svenska handelsbolag, europeiska ekonomiska intressegrupperingar eller juridiska personer som förvaltar samfälligheter och som avses i 6 kap. 6 § andra stycket IL.⁵⁰ Denna grupp faller således utanför begreppet. Av samma lagrum framgår att bestämmelserna om juridiska personer däremot ska tillämpas på investeringsfonder.⁵¹

I vilka fall utländska associationer anses som eller ska behandlas som juridiska personer framgår av 6 kap. 8 § IL. I denna bestämmelse anges att som utländsk juridisk person avses en utländsk association om, enligt lagstiftningen i den stat där associationen hör hemma,

1. den kan förvärva rättigheter och åta sig skyldigheter,
2. den kan föra talan inför domstolar och andra myndigheter, och

⁵⁰ I 6 kap. 6 § andra stycket IL regleras sådana juridiska personer som bildats för förvaltning av andra samfälligheter än sådana som utgör en särskild taxeringsenhet. Dessa juridiska personer är inte själva skattskyldiga utan beskattningen sker hos delägarna.

⁵¹ För investeringsfonder, både svenska och utländska sådana, gäller dock att de inte är skattskyldiga för inkomster av tillgångar som ingår i fonden.

3. enskilda delägare inte fritt kan förfoga över associationens förmögenhetsmassa.

Även om dessa villkor inte är uppfyllda ska bestämmelserna om utländska juridiska personer tillämpas också på utländska associationer som bedriver verksamhet avseende skadeförsäkring⁵², eller bedriver tjänstepensionsverksamhet i Sverige.⁵³ De utländska associationer som uppfyller dessa kriterier kan därmed också komma att omfattas av de föreslagna reglerna.

Skattskyldighet enligt inkomstskattelagen

En nödvändig förutsättning för att reglerna ska bli tillämpliga på en juridisk person enligt ovan är förstås att den juridiska personen i fråga har inkomst för vilken den är skattskyldig enligt inkomstskattelagen.

I vilken utsträckning juridiska personer är skattskyldiga i inkomstskattelagens mening framgår av bestämmelserna i 6 kap IL. Reglerna är uppdelade i de som gäller för obegränsat skattskyldiga och de som gäller för begränsat skattskyldiga.

Obegränsat skattskyldiga

Alla juridiska personer som på grund av sin registrering eller platsen för styrelsens säte är att anse som svenska juridiska personer är obegränsat skattskyldiga i Sverige och därmed skattskyldiga för alla sina inkomster både från Sverige och från utlandet.⁵⁴ Det kan nämnas att inkomst som en juridisk person uppbär från en andel i handelsbolag också ingår här som en del i övrig näringsverksamhet som bedrivs i den juridiska personen.⁵⁵

⁵² Genom en sådan generalrepresentation som avses i 1 kap. 12 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

⁵³ Enligt lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

⁵⁴ Svenska investeringsfonder är dock inte skattskyldiga för inkomst av tillgångar som ingår i fonden. Utländska investeringsfonder är begränsat skattskyldiga i Sverige. Även här är inkomst av tillgångar som ingår i fonden undantagna från eventuell beskattning. Se 6 kap. 10 a och 13 §§ IL.

⁵⁵ Enligt 14 kap. 10 § IL räknas all näringsverksamhet som en juridisk person bedriver som en enda näringsverksamhet. Om den juridiska personen är delägare i ett svenskt

Som huvudregel gäller därmed att juridiska personer som är obegränsat skattskyldiga i Sverige omfattas av förslaget om avdragsbegränsning för finansiella kostnader och finansieringsavdrag fullt ut, och det gäller näringsverksamhetens samtliga inkomster och utgifter.

I denna kategori finns emellertid ett antal juridiska personer vars verksamhet till viss del är undantagen från skatteplikt eller som beskattas enligt särskilda regler. Vissa juridiska personer, däribland staten, landsting, kommuner och kommunalförbund, är helt undantagna från skatteplikt enligt bestämmelser som finns i 7 kap. IL. I dessa bestämmelser finns också undantag som gäller för stiftelser, ideella föreningar, registrerade trossamfund och vissa andra juridiska personer som innebär att dessa under närmare angivna förutsättningar är skattskyldiga bara för sådan näringsverksamhet som bedrivs enligt 13 kap. 1 § IL (verksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt). Till den del inkomst är undantagen från skatteplikt enligt dessa bestämmelser tillämpas de föreslagna reglerna följaktligen inte.

För vissa juridiska personer gäller särskilda bestämmelser om beskattning enligt 39 kap. IL. Försäkringsföretag och utländska tjänstepensionsinstitut beskattas exempelvis med en särskild avkastningsskatt enligt lag (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel. Denna grupp är i princip endast skattskyldig enligt inkomstskattelagen för inkomster som är hänförliga till försäkringar och förmåner som tas upp som grupplivförsäkringar samt vissa sjuk- och olycksfallsförsäkringar.⁵⁶ För äkta privatbostadsföretag gäller som huvudregel att de inte är skattskyldiga för inkomster hänförliga till fastigheter i Sverige.⁵⁷ Allmänt gäller för de ovan nämnda juridiska personerna att de kostnader som motsvarar den inkomst som inte är skattepliktig enligt inkomstskattelagen inte heller får dras av. För de juridiska personer som endast är skattskyldiga för en del av sin verksamhet kommer reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader och finansieringsavdrag bara att bli tillämpliga till den del dessa juridiska personer har inkomst som är skattepliktig enligt inkomstskattelagen.

handelsbolag ska även handelsbolagets verksamhet räknas in i den juridiska personens näringsverksamhet.

⁵⁶ Se närmare 39 kap. 3–5 och 13 b–13 e §§ IL.

⁵⁷ Se närmare 39 kap. 25 § IL.

För investmentföretag gäller som huvudregel att kapitalvinster på delägarätter inte ska tas upp till beskattning.⁵⁸ I stället ska investmentföretagen schablonbeskattas för värdet på delägarätterna. Ett investmentföretag kan inte inneha näringsbetingade andelar enligt 24 kap. 12 § 1 IL. Vidare har investmentföretag avdragsrätt för lämnad utdelning.⁵⁹ Av avsnitt 14.5 som behandlar definitionen av finansiella kostnader och intäkter framgår att kommittén föreslår att utdelningar som får dras av ska behandlas som finansiella kostnader och att investmentföretagens schablonintäkt ska behandlas som en finansiell intäkt inom ramen för reglerna om avdragsbegränsning.

Kooperativa föreningar har, liksom investmentföretagen, avdragsrätt för lämnad utdelning. Det gäller utdelning som föreningen lämnar av vinsten av den kooperativa verksamheten i form av rabatt eller pristillägg i förhållande till gjorda köp eller försäljningar.⁶⁰ Av avsnitt 14.5 följer att utdelning som lämnas i form av rabatt eller pristillägg inte ska behandlas som finansiella kostnader.

För alla ovanstående i Sverige obegränsat skattskyldiga juridiska personer gäller således att reglerna om avdragsbegränsning bara omfattar den enligt inkomstskattelagen skattepliktiga delen av verksamheten. Det ska till exempel inte vara möjligt att kvitta skattepliktiga finansiella intäkter mot finansiella kostnader som tillhör den icke skattepliktiga delen av en verksamhet. Vidare ska finansieringsavdrag bara medges på den del av resultatet som beskattas enligt inkomstskattelagen.

Begränsat skattskyldiga

De utländska associationer som faller under definitionen utländsk juridisk person enligt 6 kap. 8 § IL är begränsat skattskyldiga i Sverige. De som är begränsat skattskyldiga är endast skattskyldiga för vissa särskilt angivna inkomster, däribland inkomst från fast driftställe eller fastighet i Sverige.⁶¹ Utländska juridiska personer är

⁵⁸ Om ett investmentföretag avyttrar en delägar rätt som hade varit näringsbetingad om investmentföretaget i stället hade varit ett sådant ägarföretag som kan inneha en näringsbetingad andel enligt 24 kap. 13 § IL, ska dock ersättningen tas upp som kapitalvinst om delägar rätten hänförs till ett skalbolag som avses i 25 a kap. 9 § IL eller om det sker ett återköp enligt 25 a kap. 18 § IL.

⁵⁹ Se närmare 39 kap. 14 § IL.

⁶⁰ Se närmare 39 kap. 22 § IL.

⁶¹ För en fullständig uppräknning se 6 kap. 11 § IL.

dock inte skattskyldiga i Sverige för den del av inkomsten som enligt 5 kap. 2 a § IL ska tas upp av delägare som är obegränsat skattskyldiga i Sverige, det vill säga delägare som är svenska juridiska personer eller fysiska personer som är bosatta, stadigvarande vistas eller har väsentlig anknytning till Sverige.

När det gäller begränsat skattskyldiga blir de föreslagna reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader och finansieringsavdrag således tillämpliga på den del av den utländska juridiska personens verksamhet för vilken intäkter är skattepliktiga i Sverige.

Vad som sagts ovan innebär att i utlandet delägarbeskattade juridiska personer endast kan bli skattskyldiga i Sverige för inkomster som tillfaller delägare som är begränsat skattskyldiga här.⁶² För i utlandet delägarbeskattade juridiska personer gäller därför att reglerna blir tillämpliga på de i Sverige skattepliktiga delarna av resultatet, till exempel inkomst från en fastighet, som tillfaller delägare som är begränsat skattskyldiga här (vilket kan vara en utländsk juridisk eller fysisk person). Någon beskattning sker i sådana fall inte hos den utländske delägaren utan hos det delägarbeskattade subjektet som kommer att omfattas av både avdragsbegränsningen och finansieringsavdraget.

Vidare får en utländsk juridisk person som har finansiella kostnader hänförliga till ett fast driftställe i Sverige exempelvis inte avdrag för dessa till den del de överstiger finansiella intäkter hänförliga till samma verksamhet. Resultatet från det fasta driftstället kan samtidigt berättiga till finansieringsavdrag.

Särskilt om förslagens betydelse för CFC-reglerna

I 39 a kap. IL finns särskilda bestämmelser om beskattning i vissa fall av delägare i utländska juridiska personer med lågbeskattade inkomster (de s.k. CFC-reglerna). CFC-reglerna innebär att en delägare i en utländsk juridisk person med inkomster som bedöms som lågbeskattade, beskattas löpande för sin andel av det överskott som uppkommer hos den utländska juridiska personen. Beskattning sker således oavsett om beloppet tas ut ur den utländska juridiska personen eller inte.

⁶² För de i utlandet delägarbeskattade juridiska personerna som har inkomster som tillfaller fysiska och juridiska delägare som är obegränsat skattskyldiga i Sverige finns ett särskilt tillägg i förslaget, se närmare om detta i samband med behandlingen av handelsbolagen i avsnitt 14.6.2.

Det finns anledning att kort analysera hur de föreslagna reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader och finansieringsavdrag påverkar reglerna för inkomstberäkningen vid prövning av om inkomsterna i en utländsk juridisk person är lågbeskattade.

Enligt huvudregeln i 39 a kap. 5 § IL ska nettoinkomsten hos en utländsk juridisk person ses som lågbeskattad om den inte har beskattats eller om den har beskattats lindrigare än vad som skulle ha skett i Sverige om 55 procent av denna nettoinkomst hade utgjort överskott av näringsverksamhet för ett svenskt aktiebolag som bedriver motsvarande verksamhet i Sverige. När dessa regler infördes var 15 procent riktmärket för låg beskattning. Man ville även knyta nivån till den interna svenska beskattningsnivån. Därför sattes nivån till 55 procent av den svenska skattesatsen och kom utifrån den dåvarande bolagsskattesatsen på 28 procent att hamna på 15,4 procent.⁶³ Med den nuvarande bolagsskattesatsen i Sverige på 22 procent ligger nivån för vad som betraktas som låg beskattning idag på 12,1 procent.

Vid prövning av om inkomsterna är lågbeskattade, anges i 39 a kap. 5 § IL att överskottet i den utländska juridiska personen ska beräknas enligt 39 a kap. 10 § IL. Överskottet beräknas därvid som om den utländska juridiska personen var ett svenskt aktiebolag som har motsvarande inkomster i Sverige och som inte är ett investmentföretag. Vid tillämpning av bestämmelser som ställer krav på skattskyldighet i Sverige ska den utländska juridiska personen dock inte anses uppfylla detta krav. Vissa ytterligare inskränkningar finns i 39 a kap. 6 § IL när det gäller beaktande av tidigare års underskott och avdrag för periodiseringsfonder.⁶⁴

De föreslagna reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader och om finansieringsavdrag kommer således att påverka beräkningen enligt 39 a kap. IL av vad som ska anses som lågbeskattade inkomster. Ett finansieringsavdrag på 25 procent innebär att den effektiva beskattningen i inkomstslaget näringsverksamhet kommer att sjunka från 22 procent till 16,5 procent. Samtidigt innebär begränsningen i avdragsrätten för finansiella kostnader att underlaget för beskattning kommer att öka. Hur stor den samlade effekten av de

⁶³ Se prop. 2003/04:10 s. 63.

⁶⁴ Kravet på skattskyldighet i Sverige innebär bland annat att reglerna om koncernbidrag inte är tillämpliga, vilket betyder att ett CFC-företag inte kan ge eller ta emot koncernbidrag. Se prop. 2003/04:10 s. 89. Detta innebär också att CFC-företag inte kan utgöra ett koncernföretag enligt de föreslagna reglerna om utjämning av finansnetton i 24 a kap., se närmare i avsnitt 14.6.1.

föreslagna reglerna kommer att bli för beräkningen av gränsen för vad som ska anses som lågbeskattad inkomst enligt CFC-reglerna är svår att uppskatta. Effekten kommer att variera beroende på hur resultat och finansnetto ser ut i varje enskilt företag.⁶⁵

I fall där det konstateras att inkomsterna i en utländsk juridisk person är lågbeskattade, är en berörd delägare skattskyldig för en så stor andel av bolagets överskott som motsvarar delägarens andel av kapitalet i den utländska juridiska personen. Beräkningen av överskottet görs på samma sätt som vid prövningen av om inkomsterna är lågbeskattade, dock utan den begränsning rörande periodiseringsfonder som anges i 39 a kap. 6 § IL. Vid denna beräkning medför dock de föreslagna reglerna om finansieringsavdrag inga principiella avvikelser från de överväganden som ligger bakom de nuvarande CFC-reglerna.

Sammanfattningsvis visar ovanstående att de regler som kommittén föreslår kommer att påverka bedömningen av lågbeskattad inkomst enligt CFC-reglerna. Det är dock osäkert i vilken omfattning den kommer att påverkas. För att motverka konsekvenserna som en sänkning av beskattningen kan få för bedömningen av lågbeskattad inkomst har kommittén övervägt en höjning av kvotdelen i 39 a kap. 5 § IL.⁶⁶ Alternativt skulle man kunna ange i 39 a kap. 6 § IL att finansieringsavdrag inte ska få göras vid beräkning av om CFC-företagets inkomst är lågbeskattad.⁶⁷ Eftersom den sammantagna påverkan som förslaget kan få för dessa regler är svår att överblicka i förväg anser kommittén att några förändringar inte bör föreslås i dagsläget. Frågan bör dock följas.

⁶⁵ Om man bara ser till finansieringsavdraget kan gränsen för vad som ska anses som lågbeskattad inkomst beräknas sjunka till cirka 10 procent ($22 \times 0,75 \times 0,55 = 9,075$).

⁶⁶ En höjning från 55 till 75 procent skulle till exempel innebära att gränsen för lågbeskattad inkomst blir 12,375 procent ($22 \times 0,75 \times 0,75$), vilket i princip motsvarar den nu gällande nivån.

⁶⁷ Att avsättning till periodiseringsfonder inte får göras vid denna beräkning motiveras av att det i princip bara ses som en justerad skattesats vid denna beräkning, se prop. 2003/04:10 s. 86.

14.6.2 Handelsbolag och enskilda näringsidkare

Förslag: Reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader gäller för svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Vid tillämpning av dessa regler avses med beskattningsår för svenska handelsbolag räkenskapsåret.

Den ökning av anskaffningsutgiften på andelen som en delägare i ett handelsbolag får göra för den inkomst som tas upp från bolaget, ska bara göras till den del inkomsten inte har minskats med avdrag för negativt finansnetto som inte har fått dras av.

Bedömning: Enskilda näringsidkare behöver inte omfattas av reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader.

Kommitténs uppdrag är att reformera bolagsbeskattningen. Följändringar utanför bolagsbeskattningen måste dock föreslås där det är nödvändigt. Kommittén har därför att ta ställning till i vilken utsträckning reglerna bör gälla även för handelsbolag⁶⁸ och enskilda näringsidkare. Utgångspunkten är, mot bakgrund av kommitténs uppdrag, att för denna grupp enbart föreslå de ändringar som är nödvändiga för att den föreslagna reformen ska fungera som avsett.

Förslaget innebär bland annat att negativt finansnetto inte får dras av hos juridiska personer, främst aktiebolag och ekonomiska föreningar. Nekade avdrag för negativt finansnetto inom bolagssektorn skapar incitament att lägga över högbelånad verksamhet i företagsformer där negativt finansnetto fortfarande får dras av. Om detta sker i stor omfattning kommer skatteintäkterna att minska och finansieringen av den föreslagna reformen att hotas. För den del av förslaget som avser avdragsbegränsningen för finansiella kostnader kan således en utvidgning av tillämpningen vara nödvändig för att säkra reformens finansiering. En annan aspekt som kan nämnas här är att i den mån avdragsrätten för finansiella kostnader avviker mellan olika företagsformer snedvrids konkurrensen

⁶⁸ Eftersom kommanditbolag är en variant av handelsbolag omfattar det som i det följande sägs om handelsbolag även kommanditbolag såvida inte annat följer av sammanhanget. Skillnaden mellan handelsbolag och kommanditbolag är ansvarsfördelningen. Medan delägarna i ett handelsbolag ansvarar solidariskt för bolagets skulder, ansvarar en eller flera delägare i kommanditbolaget enbart med sin insats, medan minst en är obegränsat ansvarig.

mellan företag med olika form. Snedvridningar i konkurrensen medför, generellt sett, samhällsekonomiska effektivitetsförluster.

Inledningsvis kan konstateras att uppkomsten av incitament att överföra högbelånad verksamhet till subjekt som inte påverkas av avdragsbegränsningen för finansiella kostnader inte nödvändigtvis innebär att en sådan överföring kommer att ske i stor omfattning. Att lägga över verksamhet i andra verksamhetsformer kan till exempel medföra avskattning av värdestegringar för de tillgångar som avyttras. Vidare kan det finnas en affärsmässig risk med att sälja tillgångar till utomstående. Den utomstående som tar över tillgångar och lån kan också komma att ta en affärsmässig risk. I vissa fall kan dock den utomstående och företaget ägas av samma person eller personer, vilket eliminerar den affärsmässiga risken. För handelsbolag gäller vidare att kommanditdelägare inte är obegränsat ansvariga för företagets skulder, vilket kan begränsa risken.

I detta avsnitt analyseras vilka regler som kan behövas för att undvika kringgåenden av reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader av de slag som beskrivs ovan. Analysen är uppdelad på juridiska personers inkomster från handelsbolag, fysiska personers inkomster från handelsbolag och enskilda näringsidkare. Före presentationen av kommitténs analys, inklusive överväganden och förslag, följer ett avsnitt om gällande rätt samt ett avsnitt med statistikuppgifter om negativa finansnetton för olika företagsformer.

Gällande rätt

Ett *handelsbolag* är civilrättsligt en juridisk person men ingår inte i definitionen av juridiska personer i inkomstskattelagen, se 2 kap. 3 § IL. Ett handelsbolag utgör inte heller ett skattesubjekt. Enligt 5 kap. 1 och 3 §§ IL är det delägarna som beskattas för sina respektive andelar av inkomsten från handelsbolag.

Det kan noteras att i 5 kap. IL har begreppet ”inkomst” en något annan innebörd än i övriga inkomstskattelagen. Normalt används begreppet inkomst i inkomstskattelagen när det rör sig om inkomster som inte är periodiserade. I detta sammanhang har ordet en annan betydelse, nämligen att delägarna ska beskattas för sin

andel av företagets nettoinkomst, det vill säga intäkterna minskade med kostnaderna, beräknad utifrån delägarnas situation.⁶⁹

Juridiska personers näringsverksamhet räknas som en enda näringsverksamhet. Om en juridisk person bedriver näringsverksamhet i ett handelsbolag räknas den verksamheten in i den juridiska personens näringsverksamhet.⁷⁰ Det är inte delägarnas andel av någon individuell intäkt- eller kostnadspost som beskattas. Beräkningen av inkomsten görs i handelsbolaget varefter denna fördelas och tas upp till beskattning hos delägarna.⁷¹ Avyttring av egendom till eller från ett handelsbolag till underpris omfattas inte av reglerna om underprisöverlåtelser i 23 kap. IL. Det innebär att uttag ur ett handelsbolag av egendom uttagsbeskattas.⁷² Hos en juridisk person utgör en andel i ett handelsbolag en näringsbetingad andel.⁷³ Marknadsvärdet på inkråmet kan således avyttras utan skattekonsekvenser via en avyttring av andelen i ett handelsbolag.

Även för en fysisk person som är delägare i ett handelsbolag sker inkomstberäkningen i handelsbolaget. Ett handelsbolags avyttring av näringsfastigheter och näringsbostadsrätter ska dock hos en delägare som är fysisk person beskattas i inkomstslaget kapital.⁷⁴ Hos en fysisk person som är delägare i flera svenska handelsbolag räknas varje handelsbolag som en näringsverksamhet.⁷⁵ Om handelsbolaget bedriver självständig näringsverksamhet utomlands räknas all sådan verksamhet som en egen näringsverksamhet.⁷⁶ Resultatutjämnning av de löpande resultaten mellan sådana självständigt bedrivna näringsverksamheter i flera handelsbolag är inte möjlig.

Hos en fysisk person beskattas avyttring av en andel i ett handelsbolag som huvudregel i inkomstslaget kapital.⁷⁷ Den justerade anskaffningsutgiften beräknas enligt reglerna i 50 kap. IL. Delägarens del av värden på inkråm i handelsbolaget som överstiger en positiv justerad anskaffningsutgift hänförlig till andelen kommer

⁶⁹ Prop. 1999/2000:2, del 1, s. 499.

⁷⁰ 14 kap. 10 § IL.

⁷¹ Se RÅ 1994 ref. 52 I och II samt RÅ 1994 not. 487.

⁷² Enligt 22 kap. IL ska uttag ur en näringsverksamhet mot vederlag understigande marknadsvärdet uttagsbeskattas upp till marknadsvärdet.

⁷³ Se 25 a kap. 3 a § IL.

⁷⁴ 13 kap. 4 § andra stycket IL.

⁷⁵ 14 kap. 13 § första stycket IL.

⁷⁶ 14 kap. 13 § första stycket andra meningen IL.

⁷⁷ Se dock reglerna i 51 kap. IL enligt vilka beskattningen under vissa förutsättningar sker i inkomstslaget näringsverksamhet.

således att beskattas i inkomstslaget kapital vid en avyttring av andelen i ett handelsbolag.

Fysiska personer redovisar löpande inkomster från självständigt bedriven näringsverksamhet (enskild näringsverksamhet) som inkomst av näringsverksamhet. Inkomster hänförliga till vinster och förluster från avyttring av näringsfastigheter och näringsbostadsrätter ska tas upp som kapitalvinster och kapitalförluster. Delägarätter, fordringsrätter och andelar i handelsbolag utgör inte tillgångar i en enskild näringsverksamhet.⁷⁸ En fysisk persons inkomster från sådana tillgångar beskattas i inkomstslaget kapital. All näringsverksamhet från verksamhet bedriven inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) räknas som en näringsverksamhet.⁷⁹

Avyttring av del av eller hela den enskilda näringsverksamheten beskattas i inkomstslaget näringsverksamhet. Underprisöverlåtelse av egendom som kan utgöra tillgångar i enskild näringsverksamhet omfattas av bestämmelserna i 23 kap. IL. Näringsfastigheter och näringsbostadsrätter i enskild näringsverksamhet beskattas i inkomstslaget kapital. En överlåtelse till underpris av sådan egendom till en enskild näringsverksamhet kommer därför att uttagsbeskattas.⁸⁰ Då det inte finns några uttagsbeskattningsregler i inkomstslaget kapital går det däremot att till underpris överlåta sådan egendom från en enskild näringsverksamhet.

Negativa finansnetton för olika företagsformer

I detta avsnitt analyseras hur vanligt det är med negativt finansnetto i olika företagsformer. Bakgrunden är att det med slopade avdrag för negativt finansnetto i bolagssektorn uppstår incitament att föra ut högbelånad verksamhet från bolagssektorn till handelsbolag eller enskild näringsverksamhet. Mot denna bakgrund måste det övervägas om avdragen för negativt finansnetto bör slopas även för dessa företagsformer. I detta övervägande är det

⁷⁸ Se 13 kap. 7 § IL. Av andra stycket framgår att i första stycket uppräknade tillgångar kan ingå i näringsverksamheten om vissa förutsättningar är uppfyllda.

⁷⁹ Se Skatteverkets ställningstagande 131 774559-08/111.

⁸⁰ Enligt 23 kap. 16 § IL är kravet att inkomster från tillgången såväl som avyttring av själva tillgången ska beskattas i inkomstslaget näringsverksamhet hos förvärvaren för att omfattas av reglerna om underprisöverlåtelse.

viktigt att veta om slopad avdragsrätt för dessa företagsformer skulle få stora eller små effekter för dessa.

I tabellen nedan framgår 2010 års sammanlagda negativa finansnetton i olika företagsformer. Som framgår står aktiebolag och ekonomiska föreningar för den absoluta merparten, men också enskilda näringsidkare hade relativt stora negativa finansnetton. Dessa är koncentrerade till verksamhet inom fastighet, jordbruk och skogsbruk. Handelsbolag hade sammanlagt negativa finansnetton på 4,5 miljarder kronor. Av dessa var det dock bara knappt en halv miljard kronor som var hänförliga till svenska fysiska personers andelar.

Tabell 14.3 Negativa finansnetton i olika företagsformer 2010, miljarder kronor

AB och ek. föreningar	HB och KB		Enskilda närings- idkare
	Totalt	Varav svenska fysiska delägare	
137,0	4,5	0,46	7,7

Källa: FRIDA.

Juridiska personer som direkt eller indirekt är delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer kommer vid tillämpningen av avdragsbegränsningen för finansiella kostnader att räkna in det finansnetto som belöper på andelen. Detta gäller om andelen har ägts under den juridiska personens hela beskattningsår eller sedan det delägda företaget började bedriva näringsverksamhet av något slag, se avsnitt 14.3.2. Detta system gör att juridiska personer beskattas på samma sätt oavsett om de bedriver verksamhet inom ramen för den egna juridiska personen, eller bedriver verksamhet i ett handelsbolag. För juridiska personer uppstår det därmed inga skattemässiga snedvridningar i valet av verksamhetsform. De grupper som är intressanta för vidare analys är därför icke-juridiska personer, det vill säga svenska fysiska personers andelar i handelsbolag och enskilda näringsidkare. Skatteeffekten av nekad avdragsrätt för handelsbolagsdelägarna är sammantaget relativt liten, skattesatsen går 460 miljoner kronor, att jämföra med skattesatsen går 7,7 miljarder kronor för enskilda näringsidkare.

Nedan ges ytterligare statistik för svenska fysiska personer som är delägare i handelsbolag och för enskilda näringsidkare.

Tabell 14.4 Negativt finansnetto för fysiska delägare i handelsbolag och enskilda näringsidkare

	Enskilda näringsidkare	HB och KB
Totalt antal	755 000	110 900
Antal med negativt finansnetto över noll	204 000	44 700
Dito över 1 000 kronor	160 000	26 100
Dito över 10 000 kronor	86 800	9 000
Dito över 100 000 kronor	15 800	660
Dito över 1 000 000 kronor	556	17
Dito över 10 000 000 kronor	16	0

Källa: FRIDA.

Som framgår av tabellen är det ovanligt med stora negativa finansnetton för handelsbolagsdelägare. En delförklaring till detta är sannolikt att handelsbolagsformen kräver åtminstone en obegränsat ansvarig delägare. Som enskild näringsidkare är man obegränsat ansvarig för de skulder man tagit på sig. Som delägare i ett handelsbolag krävs däremot att någon är obegränsat ansvarig för skulder som handelsbolaget med flera delägare har tagit på sig. Detta upplevs i regel som mer riskfyllt varför aktiebolagsformen sannolikt föredras i större omfattning i sådana situationer.

Juridiska personers inkomster från andel i handelsbolag

Handelsbolag är inte en juridisk person enligt inkomstskattelagen och utgör inte heller något skattesubjekt. Beräkningen av handelsbolagets inkomst, som ska tas upp till beskattning hos de enskilda delägarna, sker dock i handelsbolaget vilket innebär att räntor och andra finansiella kostnader i dag ingår i handelsbolagets resultat. Om inkomster som härrör från handelsbolag inte skulle omfattas av den föreslagna avdragsbegränsningen för finansiella kostnader skulle ett aktiebolag kunna lägga över högbelånad verksamhet i ett handelsbolag som det direkt och indirekt innehar alla andelar i och på så sätt erhålla fullt avdrag för finansiella kostnader. En sådan ordning skulle innebära ett avsteg från systematiken att avdrag för negativt finansnetto hos en juridisk person ersätts med ett schablonmässigt beräknat finansieringsavdrag.

Följande exempel kan tjäna som illustration av problemet. Anta att företag A överväger att göra en investering i rörelsetillgångar. Företag A avser att finansiera hela förvärvet med externa lån. Om företag A gör investeringen i det egna aktiebolaget ger det följande resultat. År 1 genererar investeringen ett resultat hos företag A om 100 som till 40 består av finansiella kostnader. Företag A har inga finansiella intäkter. Enligt de föreslagna reglerna om avdragsbegränsning och finansieringsavdrag ska rörelseresultatet vid beräkningen av underlaget justeras bland annat för inte avdragsgillt negativt finansnetto. Företag A:s finansieringsunderlag uppgår därför efter justering för negativt finansnetto till 140. På underlaget beräknas ett finansieringsavdrag om 35 ($0,25 \times 140$). Skattemässigt resultat uppgår till 105 ($140 - 35$).

Om företag A i stället väljer att tillsammans med ett helägt dotterföretag, företag B, starta ett handelsbolag (HB) och låta HB göra samma investering och finansiera investeringen med externa lån så kommer HB det första året att få ett nettoresultat om 100 som till 40 består av finansiella kostnader. Enligt dagens regler ska företag A och företag B som delägare i HB ta upp sin andel av nettoresultatet 100 i HB vilket utgör 50 vardera. Utan kompletterande regler avseende inkomster från handelsbolag kommer företag A och företag B att ha ett sammanlagt underlag för finansieringsavdrag om 100. Totalt finansieringsavdrag hos företag A och företag B kan då beräknas till 25 ($0,25 \times 100$) och delägarnas sammanlagda skattemässiga resultat kan beräknas till 75 ($100 - 25$). Det skattemässiga resultatet blir lägre än i det första exemplet eftersom någon avdragsbegränsning för de finansiella kostnaderna inte gäller.

För att det inte ska uppstå en olikbehandling av en juridisk persons egengenererade inkomster och inkomster hänförliga till en juridisk persons andel i ett handelsbolag anser kommittén att det behöver säkerställas att de beskattas på ett likartat sätt. Enligt kommittén ska detta göras genom att det i de bestämmelser som reglerar omfattningen av avdragsbegränsningen för finansiella kostnader görs ett tillägg om att reglerna också gäller för svenska handelsbolag. Detta regleras i 24 a kap. 2 § IL i författningsförslaget. Anledningen till att avgränsningen görs till *svenska handelsbolag*⁸¹ är för att skilja denna delägarbeskattade företags-

⁸¹ Det som gäller för svenska handelsbolag gäller här också europeiska ekonomiska intressegrupperingar, se 5 kap. 2 § IL.

form från sina utländska motsvarigheter, s.k. i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.⁸² För att i Sverige skattepliktiga inkomster på andelar hänförliga till i utlandet delägarbeskattade juridiska personer inte ska behandlas annorlunda än de från andelar i svenska handelsbolag, behövs ett tillägg för denna grupp. Vissa i utlandet delägarbeskattade juridiska personer faller redan in under reglerna eftersom de är juridiska personer och samtidigt skattesubjekt. Utländska juridiska personer är dock inte skattskyldiga i Sverige för den del av inkomsten som enligt 5 kap. 2 a § IL beskattas av delägare som är obegränsat skattskyldiga i Sverige, det vill säga delägare som är svenska juridiska personer eller fysiska personer som är bosatta, stadigvarande vistas eller har väsentlig anknytning till Sverige. För att de inkomster som hänför sig till dessa andelar ägda av i Sverige obegränsat skattskyldiga personer ska omfattas behövs därför ett tillägg i 24 a kap. 2 § IL om att reglerna också gäller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.

Detta innebär att för intäkter och kostnader i ett svenskt handelsbolag eller i en i utlandet delägarbeskattad juridisk person, som delägaren är skattskyldig för, kommer bestämmelserna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader att bli tillämpliga. Dessa kommer således att omfattas av skyldigheten att dela upp intäkter och kostnader i finansiella intäkter och kostnader samt i övriga intäkter och kostnader, enligt kommitténs förslag. Negativt finansnetto kommer inte att vara avdragsgilla vid beräkningen av det skattemässiga resultatet.

Eftersom juridiska personers verksamhet i handelsbolag enligt gällande regelverk räknas in i den juridiska personens näringsverksamhet (14 kap. 10 § IL) följer att inkomst från handelsbolag kommer att ingå i beräkningen av finansieringsavdrag i den juridiska personen. Detta kan uppfattas som naturligt eftersom de olika verksamheterna i detta avseende ses som en enda näringsverksamhet som i sin helhet beskattas i den juridiska personen.

I 1 kap. 14 § IL regleras vilket beskattningsår inkomster i svenska handelsbolag ska tas upp av delägarna. Däremot finns ingen uttrycklig bestämmelse om beskattningsår för svenska handelsbolag och dessa omfattas enligt 2 kap. 3 § IL inte heller av bestämmelserna om juridiska personer. Eftersom svenska handelsbolag själva ska göra inkomstberäkningen för delägarna är det lämpligt att

⁸² Se närmare i avsnitt 14.6.1 om begränsat skattskyldiga juridiska personer.

det förtydligas vad som avses med beskattningsår för handelsbolag i 24 a kap. IL. Det föreslås därför att beskattningsåret för svenska handelsbolag ska vara räkenskapsåret.

Fysiska personers inkomster från andel i handelsbolag

Även hos en fysisk person som är delägare i ett handelsbolag sker själva inkomstberäkningen i handelsbolaget. Inkomster från avyttring av näringsfastigheter och näringsbostadsrätter ska tas upp i inkomstslaget kapital. En delägare som är fysisk person tar upp ett netto av sin andel av handelsbolagets resultat som inkomst av näringsverksamhet.

Om inkomst som fysiska personer uppbär från sin ägarandel i handelsbolag inte omfattas av den avdragsbegränsning för finansiella kostnader som gäller för juridiska personer uppstår asymmetrier i behandlingen av ett handelsbolags negativa finansnetto.

En sådan ordning skulle kunna öppna för situationer där reglerna om avdragsförbud för negativt finansnetto inte får avsedd verkan. Detta kan ske på motsvarande sätt som för handelsbolag med juridiska personer som delägare, nämligen genom att högbelånad verksamhet lämnar bolagssektorn.

Ett exempel är om ett företag har en enda, eller ett fåtal nära relaterade, ägare och dessa kan överlåta en högbelånad fastighet till enskild näringsverksamhet, alternativt till ett handelsbolag. Man kan tänka sig en situation där ett aktiebolag ägs av en person. Aktiebolaget äger tre fastigheter och har negativt finansnetto motsvarande hyresintäkterna från en fastighet. Om denna fastighet har ett marknadsvärde som ligger nära eller under det skattemässiga värdet kan en försäljning av fastigheten ske utan några större skattekostnader. Ägaren låter lånen i aktiebolaget följa med den sålda fastigheten till det nybildade handelsbolaget eller enskilda näringsverksamheten. Därefter kan finansiella kostnader dras av mot hyresintäkter i det nybildade handelsbolaget eller i den enskilda näringsverksamheten. Det bedöms inte sannolikt att detta förfarande skulle användas när det gäller företag med en större ägar-krets. Det beror på att det för ett stort antal företag med många delägare inte är praktiskt genomförbart att låta alla delägare bilda ett handelsbolag och överlåta en del av verksamheten dit. Delägarna i ett stort företag är sannolikt dessutom ovilliga att på detta sätt ta på sig obegränsat ansvar såsom handelsbolagsdelägare.

Då alternativet att sälja högbelånad verksamhet till ägarna inte är praktiskt genomförbart för stora företag återstår alternativet att sälja tillgångar till oberoende fysiska personer som inte betalar bolagsskatt, kanske med klausuler om återköp eller mycket långa hyreskontrakt på tillgångarna. Detta kommer dock att medföra affärsmässiga risker eftersom kontrollen över den sålda egendomen övergår till andra personer än ägaren, även om sådana risker kan begränsas med avtal om återköp och liknande. Köparen kommer också att ta en betydande affärsmässig risk om denne blir obegränsat ansvarig för företagets skulder. För delägare med begränsat ansvar (kommanditdelägare) är den affärsmässiga risken dock begränsad, varför risken bedöms som störst i kommanditbolag.

Kommittén har här att göra en avvägning mellan å ena sidan riskerna för kringgående av avdragsbegränsningen och å andra sidan önskemålet att ändra så lite som möjligt i beskattningen av handelsbolag eftersom detta inte är den företagsform som uppdraget i första hand riktar sig till. De negativa finansnetton som belöper sig på fysiska personers handelsbolagsandelar är visserligen inte så stora totalt sett. Samtidigt bedöms det som förhållandevis enkelt att, där incitamenten finns, skapa förhållanden där avdragsbegränsningen kan undgås via handelsbolag. Härtill kommer den snedvridning av konkurrensen som en olikbehandling i detta avseende skulle kunna leda till.

Kommittén föreslår, mot bakgrund av ovanstående, att avdragsförbudet för negativt finansnetto ska gälla för handelsbolag även till den del en fysisk person är delägare. Detta följer av det tillägg som finns i författningsförslagets 24 a kap. 2 § IL om att även svenska handelsbolag omfattas av bestämmelserna. Det tillägg om inkomster från i utlandet delägarbeskattade juridiska personer som behandlas i avsnittet ovan om juridiska personer omfattar även fysiska personer som är delägare i sådana.

Detta innebär att intäkter och kostnader hänförliga till svenska handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person, som en fysisk person är skattskyldig för, ska omfattas av bestämmelserna om avdragsbegränsning även till den del de ägs av en fysisk person. Eftersom varje sådan andel som ägs av en fysisk person utgör en näringsverksamhet ska, vid tillämpningen av reglerna, ett negativt finansnetto bestämmas för varje andel för sig. Gällande regler gör det således inte möjligt för en fysisk person att kvitta finansnetton från olika handelsbolagsandelar mellan varandra. De inkomster som en fysisk person uppbär från andelar i handels-

bolag berättigar inte heller till finansieringsavdrag. Det överskott en fysisk person erhåller från handelsbolag kan också inkludera personens arbetsinkomst. Att medge finansieringsavdrag på fysiska handelsbolagsdelägars överskott skulle innebära att ett 25-procentigt avdrag skulle ges för det som ekonomiskt sett är fysiska personers arbetsinkomst från handelsbolag. En så stor skattemässig olikbehandling av lönearbete och arbete som utförs i ett handelsbolag skulle vara kraftigt snedvridande i valet mellan att arbeta i ett handelsbolag eller som anställd. Någon form av system för särskiljande av det som ekonomiskt sett är arbetsinkomst och det som ekonomiskt sett är vinst skulle därför behövas för personer som äger handelsbolag som de dessutom utför arbete för. En sådan uppdelning är svår att göra i praktiken och bör enligt kommittén undvikas.

För att den ökning av inkomsten som det vägrade avdraget för finansiella kostnader kommer att innebära för delägaren inte ska få genomslag på beräkningen av anskaffningsutgiften på handelsbolagsandelen föreslås en ändring i 50 kap. 5 § IL. Av 50 kap. 5 § IL följer i dag att anskaffningsutgiften ska ökas med belopp som tagits upp som den skattskyldiges andel av bolagets inkomster. Om anskaffningsutgiften även fortsättningsvis skulle öka med hela delägens andel av inkomsten, det vill säga även till den del inkomsten ökat på grund av avdragsförbudet, skulle avdragsförbudet indirekt förlora sin verkan. Det avdragsförbud som gäller vid beräkningen av inkomsten från handelsbolaget skulle nämligen komma tillbaka i form av en högre anskaffningsutgift, och därmed ett högre avdrag, hos delägaren när andelen avyttras. Kommittén föreslår därför att anskaffningsutgiften i detta sammanhang bara ska göras till den del inkomsten inte har minskats med i bolaget nekat avdrag för finansiella kostnader.

Förslaget tas in i 24 a kap. 2 § och 50 kap. 5 § IL.

Enskilda näringsidkare

Som framgår av avsnitt 14.6.1 är utgångspunkten för kommitténs uppdrag att reglerna ska träffa juridiska personer. Om fysiska personer som bedriver näringsverksamhet som enskilda näringsidkare inte omfattas av bestämmelserna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader innebär detta på motsvarande sätt som för handelsbolagen att det kan uppstå incitament att förlägga investeringar

som finansieras via upptagande av lån i enskild näringsverksamhet. En skillnad som måste beaktas är dock att i enskild näringsverksamhet finns ingen motsvarande möjlighet att kunna bli begränsat ansvarig för skulder.

Att förlägga en investering av tillgångar i form av inventarier och fastigheter till enskild näringsverksamhet kommer innebära att den ekonomiska risken för tillgångarna måste bäras av den fysiska personen. Det är heller inte möjligt att överlåta fastigheter till underpris till en fysisk person som är enskild näringsidkare utan uttagsbeskattning.⁸³ Dessa faktorer bidrar var för sig och gemensamt till att minska de ekonomiska incitamenten att förlägga nyinvesteringar, eller överlåta tillgångar från juridiska personer till fysiska personer, enbart i syfte att få tillgång till full avdragsrätt för finansiella kostnader.

Kommittén har gjort en avvägning mellan riskerna för kringgående och andra snedvridningar och önskemålet att ändra så lite som möjligt i beskattningen av enskilda näringsidkare. De negativa finansnettona är totalt sett betydligt större för enskilda näringsidkare än för fysiska handelsbolagsdelägare. Samtidigt finns, som anförts ovan, ett antal faktorer som bidrar till att de ekonomiska incitamenten att komma runt avdragsbegränsningen är avsevärt mindre när det gäller enskild näringsverksamhet. Vid försäljning beskattas inkrämet av enskild näringsverksamhet och inte vinsten från andelen som för handelsbolagsdelägare. Genom att detta ofta innebär en högre beskattning och är mer omständligt motverkar det att tillgångar flyttas till enskild näringsverksamhet i alltför stor utsträckning. Nackdelarna i form av risk för skattebortfall och för samhällsekonomiska snedvridningar till följd av byten av företagsform är därför mindre och bedöms inte vara så stora att de motiverar den komplikation som det skulle innebära att låta avdragsbegränsningen omfatta även enskilda näringsidkare. Vid en sammantagen bedömning anser kommittén därför att det inte är befogat att införa begränsningsregler gällande finansiella kostnader för fysiska personer som bedriver verksamhet som enskilda näringsidkare.

⁸³ 23 kap. 16 § första stycket andra meningen II.

Om det i framtiden av skatteskal förekommer kringgåenden eller andra snedvridningar avseende fördelningen av tillgångar och lån mellan aktiebolag och enskild näringsverksamhet får lagstiftaren överväga regler som minskar dessa incitament.

14.6.3 Begränsning genom fribelopp eller beloppsgräns

Bedömning: Några generella regler om fribelopp eller beloppsgräns för tillämpning av reglerna föreslås inte.

En möjlig generell begränsning i tillämpningen av de regler som kommittén föreslår kan vara att sätta en gräns som innebär att de inte gäller negativt finansnetto under ett visst belopp, ett s.k. fribelopp. Om ett fribelopp om exempelvis 100 000 kronor införs, skulle detta innebära det att alla koncerner⁸⁴ alltid får dra av negativt finansnetto upp till detta belopp.⁸⁵ De koncerner som har ett högre negativt finansnetto skulle på belopp därutöver tillämpa reglerna om avdragsbegränsning och om finansieringsavdrag.

Alternativt kan en beloppsgräns införas som innebär att de koncerner som har ett negativt finansnetto som överstiger exempelvis 100 000 kronor ska tillämpa reglerna fullt ut från första kronan medan de koncerner som ligger under beloppsgränsen inte omfattas av dessa regler. Danmark, Finland och Tyskland är exempel på länder som har valt en beloppsgräns vid tillämpningen av avdragsbegränsningsreglerna.

Syftet med regler av detta slag är att göra det enklare för mindre företag genom att de inte behöver tillämpa regler som kan vara administrativt betungande i onödan. För de regler som kommittén föreslår i detta betänkande gäller dock att många små företag generellt skulle gynnas av att tillämpa reglerna om finansieringsavdrag. Dessutom är finansieringsavdraget en schablonmodell som är förhållandevis enkel att tillämpa.

Om vissa företag kommer att undantas från reglerna uppkommer också frågan om de undantagna företagen i stället ska omfattas av några andra ränteavdragsbegränsningsregler för att det inte ska skapas ett fritt utrymme för skatteundandragande med

⁸⁴ Med koncerner avses i detta avsnitt såväl fristående företag som koncerner.

⁸⁵ I dag bedöms cirka 15 procent av koncernerna ha ett negativt finansnetto överstigande 100 000 kronor.

hjälp av ränteavdrag inom aktuellt spann. Sådana ytterligare regler skulle krångla till systemet. Kommittén bedömer därför sammantaget att det inte framkommit tillräckliga skäl för att föreslå generella regler om ett fribelopp eller en beloppsgräns. Däremot föreslår kommittén i syfte att underlätta för främst små företag en särskild undantagsregel för vissa hyreskostnader i samband med avgränsningen av vad som ska omfattas av begreppet finansiella kostnader, se avsnitt 14.5.11.

14.7 Behov av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler

14.7.1 Nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler

Förslag: Reglerna som begränsar rätten till avdrag för ränteutgifter på skuldförhållanden till företag inom en intresse-gemenskap ska upphöra att gälla.

I 24 kap. 10 a–10 f §§ IL finns regler som begränsar rätten till avdrag för ränteutgifter på skuldförhållanden till företag inom en intressegemenskap. Med företag i intressegemenskap förstås ett företag där ett väsentligt ägarinflytande föreligger eller att två eller flera företag befinner sig under i huvudsak gemensam ledning. Avdrag ska dock medges om det företag som faktiskt har rätt till den inkomst som motsvarar ränteutgiften beskattas till minst 10 procent eller att det föreligger affärsmässiga skäl.⁸⁶

Kommitténs huvudförslag innebär dels ett finansieringsavdrag om 25 procent av ett visst underlag, dels ett slopat avdrag för negativt finansnetto. Bolagsskatt kommer därmed i princip att tas ut på 75 procent av årets underlag för finansieringsavdrag oavsett hur stora ränteutgifterna är. Med ett finansieringsavdrag bedöms det därför inte finnas incitament att flytta skattebas till andra länder med hjälp av räntebetalningar.

Vid tillämpningen av reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader avses med finansiella kostnader bland annat räntekostnader, se avsnitt 14.5 som redogör för definitionen av finansiella kostnader och finansiella intäkter. Den föreslagna

⁸⁶ Innehållet i dessa regler beskrivs närmare i avsnitt 11 Gällande rätt.

begränsningen gäller oavsett om de finansiella kostnaderna är affärsmässiga eller inte. Detta kan leda till att företagen försöker omvandla vissa finansiella kostnader och finansiella intäkter till andra intäkter och kostnader, eller vice versa, för att öka avdragsrätten och minska den beskattningsbara inkomsten. Företag som har positivt finansnetto har i regel relativt gott om likvida finansiella tillgångar, vilket innebär att de företag som aktivt försöker minska beskattningen på dessa tillgångar redan i dag kan åstadkomma detta. De ränteadragsbegränsningsregler som finns i dag kan således inte förhindra alla förfaranden som syftar till att beskattningen av kapital flyttas från Sverige till lågskattejurisdiktioner. Kommittén anser att ett visst inslag av förfaranden av detta slag är mer eller mindre oundvikligt. I syfte att minska risken för omklassificeringar enbart i syfte att undgå avdragsförbudet är den omfattning av begreppen finansiell kostnad och finansiell intäkt som kommittén föreslår i avsnitt 14.5 anpassade därefter. Med en sådan utformning av begreppen som där föreslås bedömer kommittén att risken för kringgåenden är liten.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts bedömer kommittén att införandet av ett system med en avdragsbegränsning för negativt finansnetto kombinerat med ett finansieringsavdrag innebär en avsevärd begränsning av möjligheten till kringgåenden. Eftersom avdragsbegränsningen enligt förslaget gäller negativt finansnetto betyder det dock att avdragsrätten är fri upp till ett belopp som motsvarar de finansiella intäkterna. Inom det spannet kommer inte någon begränsning att gälla, men förekomsten av finansiella intäkter i ett företag visar att företaget äger finansiella tillgångar. För företag som befinner sig i en situation som innebär att de har möjlighet och intresse av att få låg eller ingen beskattning på avkastningen från finansiella tillgångar, så kan detta redan i dag enkelt uppnås genom att de finansiella tillgångarna flyttas till den lågskattejurisdiktion som används för att uppnå låg skatt. Incitamenten till ett sådant förfarande ändras inte av reformen och heller inte av de nu existerande avdragsbegränsningarna. Sammantaget bedöms därför att några kompletterande regler om begränsning i avdragsrätten för räntor inte behövs.

Kommittén föreslår att de nuvarande reglerna i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL ska upphävas i samband med att finansieringsavdraget och avdragsbegränsningen införs.

14.7.2 Kompletterande regler för fåmansaktiebolag

Bedömning: Det behöver inte införas några särskilda regler för att motverka att reglerna om avdragsbegränsning för negativt finansnetto kringgås genom reglerna om fåmansaktiebolag.

Kommittén har identifierat en möjlig risk för att avdragsförbudet för negativt finansnetto skulle kunna kringgås inom ramen för de särskilda regler som gäller för fåmansaktiebolag (56 och 57 kap. IL). Bakgrunden är följande. Utdelningar från fåmansaktiebolag beskattas under vissa förutsättningar med 20 procent för privatpersoner. Räntor är däremot avdragsgilla med 30 procent för privatpersoner. Genom att flytta räntekostnader från ett fåmansaktiebolag till en privatperson går det att uppnå en skattefördel på de mellanliggande 10 procenten. Hur det går till visas enklast med ett exempel.

Låt säga att det i ett fastighetsbolag finns fastigheter värda 200. Fastigheterna genererar hyresintäkter på 20. Det finns också ett lån på 100 som genererar räntekostnader på 10.

Efter införandet av ett finansieringsavdrag har bolaget följande skattemässiga situation.

Tabell 14.5 Fastighetsbolagets skattesituation

Underlag för finansieringsavdrag	20
Finansieringsavdrag	5
Beskattningsbar inkomst	15
Skatt	3,3
Räntekostnader	10
Utdelning	6,7

I skatteplaneringssyfte används ett annat företag, som beskattas enligt reglerna för fåmansaktiebolag. Fåmansbolaget ägs av en privatperson. Privatpersonen lånar 100 av en bank och tillskjuter dessa 100 till bolaget. Fåmansbolaget tillskjuter i sin tur pengarna till fastighetsbolaget. I ersättning får bolaget preferensaktier som avkastar 10 varje år.

Efter dessa transaktioner är fastighetsbolaget i samma ekonomiska situation som tidigare. En icke avdragsgill ränteutbetalning har ersatts med en lika stor icke avdragsgill utbetalning av utdelning. För fåmansbolaget som erhåller utdelning på preferensaktierna uppstår ingen skatteeffekt. Den ekonomiska situationen ser ut på följande sätt.

Tabell 14.6 Skattesituationen för fåmansbolaget

Icke skattepliktig näringsbetingad utdelning	10
Beskattningsbar inkomst	0
Skatt	0
Utdelning	10

För privatpersonen som tillskjutit 100 till fåmansbolaget ser den skattemässiga situationen ut på följande sätt.

Tabell 14.7 Skattesituationen för privatpersonen

Utdelning FÅAB	10
Skatt på utdelning	2
Räntekostnader	10
Avdrag för räntekostnader	3
Förändring i beskattning	-1

Privatpersonen minskar således sin beskattning med 1. Därmed finns en skattemässig vinst att göra på dessa transaktioner. Observera att privatpersonen inte behöver ha någon tidigare koppling till fastighetsbolaget. En förutsättning för att det ska uppstå en skattemässig vinst är att de utdelningar som privatpersonen erhåller ryms inom gränsbeloppet. Det är dock normalt sett inget problem för normalavkastande investeringar som fastigheter eftersom personen erhåller statslåneräntan plus 9 procentenheter i gränsbelopp på det belopp som tillskjutits till fåmansbolaget. Högre avkastning än så bedöms inte rimligt att räkna med över tid för till exempel fastigheter.

En möjlig lösning på problemet som kommittén övervägt är att utdelningar från fåmansbolaget först kvittas mot ränteavdrag. Det som återstår efter kvittningen beskattas med 20 procent. Detta betyder att om en person erhåller 15 i utdelning från ett fåmansbolag och har 10 i räntekostnader ska utdelningen först kvittas mot räntekostnaderna. Då återstår 5 som beskattas med 20 procent, det

vill säga skatten blir 1. Kommittén gör dock bedömningen att den ovan nämnda skatteplaneringsmöjligheten inte är av sådan art att den motiverar motverkande lagstiftning.

14.7.3 Kompletterande regler för delägare i handelsbolag

Bedömning: Det föreslås inte några särskilda regler för att motverka att fysiska personer som är delägare i handelsbolag kringgår avdragsbegränsningen för negativt finansnetto. Samråd har skett med Skatteförenklingsutredningen (Fi 2012:09) i denna fråga.

Som diskuterats utförligt i avsnitt 14.6.2 bedömer kommittén att bibehållen avdragsrätt för finansiella kostnader i handelsbolag skulle öppna upp för kringgåenderisker. Kringgåenderisken skulle framför allt bestå i att högbelånad verksamhet flyttas från aktiebolag till handelsbolag. Denna risk bedöms i praktiken som liten för aktiebolag med en stor ägarkrets, då aktiebolagsformen vanligen av affärsmässiga skäl är att föredra i företag med spritt ägande. Som framgår ovan bedöms kringgåenderisken för högbelånade aktiebolag som ägs av en eller ett fåtal personer vara så pass stor att det motiverar ett slopande av avdragsrätten för negativt finansnetto även för handelsbolag ägda av fysiska personer.

Kommittén har identifierat en möjlighet för fysiska handelsbolagsdelägare att kringgå avdragsförbudet för negativt finansnetto. Metoden är följande. Ett handelsbolag tar över en högbelånad verksamhet från ett aktiebolag. Ägaren tar över lånen på verksamheten som därefter är obelånad. Avkastningen från verksamheten tas ut från handelsbolaget som positiv räntefördelning. Positiv räntefördelning får dras av i handelsbolaget och beskattas som kapitalinkomst hos ägarna av handelsbolaget. Ägaren erhåller nu kapitalbeskattade inkomster från verksamheten, men också räntekostnader som tidigare låg i aktiebolaget. Räntekostnaderna kan kvittas mot kapitalinkomsten. Räntekostnader som inte hade fått dras av hos aktiebolaget har på så sätt omvandlats till räntekostnader som får dras av hos ägaren. Avdragsförbudet för negativt finansnetto har på så sätt kunnat kringgå. För att detta kringgående ska fungera krävs att det är möjligt att föra över lån till den fysiske ägaren och att föra över

tillgångar till handelsbolaget, utan alltför stora kostnader och alltför stora affärsmässiga risker.

Kommittén har övervägt olika sätt att minska möjligheten att utnyttja reglerna om positiv räntefördelning. En möjlighet vore att minska utrymmet för positiv räntefördelning. Det positiva fördelningsbeloppet utgörs idag av statslåneräntan med tillägg av 5,5 procentenheter beräknat på ett kapitalunderlag. Kapitalunderlaget beräknas enligt en viss metod, men ska i princip motsvara det egna kapitalet i handelsbolaget.

Möjligheterna att använda positiv räntefördelning i kringgåendesyfte kan minskas genom att helt avskaffa rätten till positiv räntefördelning för fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Ett alternativ är att sänka nivån på fördelningsräntan. En sådan reform skulle dock slå även mot handelsbolagsdelägare som tillämpar systemet på avsett sätt. Kommittén anser att ett avskaffande av rätten till positiv räntefördelning skulle vara en allt för ingripande åtgärd. I så fall ligger en eventuell begränsning av densamma närmare till hands.

Ett alternativ, som inte skulle få lika stora konsekvenser för handelsbolagsdelägare som använder den positiva räntefördelningen på avsett sätt, har därför övervägts. Risken med kringgående uppstår på grund av att det är möjligt för fysiska personer att kvitta positiv räntefördelning mot ränta. Om denna möjlighet avskaffas eller begränsas beloppsmässigt försvinner eller minskar möjligheterna till kringgående.

Ytterligare ett alternativ vore att höja beskattningen av positiv räntefördelning i handelsbolagen till en nivå där ett kringgående inte längre skulle vara lönsamt. Till exempel skulle positiv räntefördelning kunna beläggas med särskild löneskatt. Även en sådan reform skulle dock slå mot handelsbolagsdelägare som tillämpar systemet på avsett sätt.

Skatteförenklingsutredningen (Fi 2012:09) har i uppdrag att förenkla skattereglerna för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag. Enligt direktiven gäller att samråd mellan skatteförenklingsutredningen och Företagsskattekommittén ska ske. Vid sådant samråd har framkommit att Skatteförenklingsutredningen bland annat arbetar med en översyn över reglerna om positiv räntefördelning för fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Kommittén gör därför bedömningen att frågan bör hanteras inom ramen för arbetet i Skatteförenklingsutredningen. Något förslag till ändring i reglerna om positiv räntefördelning lämnas därmed inte.

14.8 Schablonintäkt för finansiella företag

Avsnittet innehåller kommitténs förslag till schablonintäkt för finansiella företag och är uppdelat enligt följande.

I avsnitt 14.8.1 konstateras att modellen kräver en tillkommande beskattning av finansiell sektor och skälen för detta anges. Avsnitt 14.8.2 innehåller olika alternativ för hur det tillkommande skatteuttaget ska utformas lagtekniskt och kommitténs val i den delen. I avsnitt 14.8.3 återfinns en kort redogörelse för den befintliga stabilitetsfonden och stabilitetsavgiften. Avsnitt 14.8.4 och 14.8.5 behandlar vilka företag som är skattskyldiga och hur underlaget ska bestämmas. I avsnitt 14.8.6 redogörs för en särskild EU-rättslig problematik med reglerna. Här presenteras även olika alternativ till lösning och kommitténs ställningstagande i frågan. Avsnitt 14.8.7 handlar om avräkning av utländsk skatt och slutligen behandlas nivån på schablonintäkten i avsnitt 14.8.8.

14.8.1 Skatteuttaget för den finansiella sektorn

Förslag: För att kompensera för vissa effekter av huvudförslaget ska en tillkommande skatt införas för finansiella företag. Den tillkommande skatten ska utformas med stabilitetsavgiften som förebild.

Kommitténs huvudförslag innebär att företag inte längre får göra avdrag för negativt finansnetto. I stället får företagen göra ett finansieringsavdrag som något förenklat uppgår till 25 procent av skattepliktigt resultat. Avsikten är således att de nuvarande avdragen för faktiska finansiella kostnader som överstiger finansiella intäkter ska ersättas av ett schabloniserat avdrag som är relaterat till avkastningen på företagets kapital. På det viset likställs den skattemässiga behandlingen av eget och lånat kapital.

Den föreslagna modellen fungerar emellertid inte tillfredsställande för den finansiella sektorn. Avdragsförbudet utgår från en nettosyn, och den finansiella sektorn karaktäriseras av att företagen har ett positivt finansnetto. Det innebär att avdragsförbudet inte får någon styrande effekt på skuldsättningen i den finansiella sektorn. Det förhållandet att de finansiella intäkterna normalt överstiger de finansiella kostnaderna i dessa företag gör att finansiella

företag trots ändrade regler i de allra flesta fall får fullt avdrag för sina finansiella kostnader. Därutöver kommer de också att få finansieringsavdrag baserat på överskottet.

Kommitténs övergripande uppdrag är att minska den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital, samtidigt som skattebelastningen på företagen inte ska öka. I syfte att uppnå detta har förslaget två beståndsdelar, ett avdragsförbud och ett finansieringsavdrag. För de flesta företag medverkar båda beståndsdelarna till att minska den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital.

Även för finansiell sektor verkar den sänkta effektiva beskattningen av bolagsvinster i avsedd riktning. Däremot uppnås inte åsyftad effekt för den finansiella sektorn med det föreslagna avdragsförbudet.

Kommitténs uppfattning är att den föreslagna modellen i sin grundutformning i detta avseende lämpar sig mindre bra för den finansiella sektorn. En rimlig lösning skulle därför vara att icke-finansiella företag behandlas för sig och finansiella företag för sig. Samtidigt är det önskvärt med generella regler där alla företag omfattas av de föreslagna reglerna. Finansieringsavdraget, som utjämnar den skattemässiga betydelsen av eget och lånat kapital, finansieras genom att avdragen för finansiella kostnader slopas till den del de överstiger de finansiella intäkterna. För den finansiella sektorn kommer slopan det av avdragsrätten inte att få någon effekt. För finansiell sektor är en lösning att finansiera finansieringsavdraget med en annan tillkommande beskattning. Då uppnås en viss minskning i olikbehandlingen av lånat och eget kapital eftersom avdragsrätten för lånat kapital sjunker i värde från 22 till 16,5 procent när finansieringsavdraget beaktats. En tillkommande skatt på finansiell sektor ger även ett visst incitament till minskad skuldsättning.

I syfte att utforma det kompletterande skatteuttaget så enkelt som möjligt anser kommittén att det ska baseras på den befintliga stabilitetsavgiften. Det blir framförallt enkelt för de skattskyldiga företagen. De som betalar stabilitetsavgift ska också betala en tillkommande skatt. Det borde även bli relativt enkelt för det allmänna att hantera. Underlaget för stabilitetsavgiften redovisas till Riksgälden på en ensidig blankett och innehåller ett fåtal poster med enkla beräkningar.

Det pågår ett arbete inom EU med ett harmoniserat stödsystem vid kris i den finansiella sektorn.⁸⁷ Direktivet beslutades av EU-parlamentet i april 2014 men någon officiell språkversion fanns inte tillgänglig när denna text färdigställdes. Bedömningen är att en svensk lagstiftning absolut tidigast kan träda i kraft vid årsskiftet 2014/2015. Direktivet innehåller även regler om uttaget av avgifter från den finansiella sektorn för att finansiera de reglerade stabilitetsåtgärderna. Såvitt framgått är inriktningen att det blir en större grupp av finansiella företag som ska betala den nya avgiften jämfört med stabilitetsavgiften. Storleken på avgiften för varje företag ska bestämmas dels av en grundavgift, dels av en riskviktad komponent. Det kan finnas anledning att i stället basera den tillkommande skatten på den nya harmoniserade avgiften när den är införd. Fördelarna med det är att det sannolikt blir en bredare skattebas och att det kommer att vara ett internationellt erkänt underlag för avgiftsuttag.

14.8.2 Finansiella företag ska ta upp en schablonintäkt

Förslag: Den tillkommande skatten för finansiella företag ska tas ut genom att de skattskyldiga företagen tar upp en schablonintäkt.

Kommittén har övervägt olika lagtekniska lösningar för att åstadkomma ett ökat skatteuttag från den finansiella sektorn. De lösningar som har granskats närmare är att finansiell sektor helt undantas från den föreslagna modellen, att skatten redovisas och tas ut som en punktskatt samt att företagen tar upp en schablonintäkt inom ramen för det vanliga inkomstskattesystemet. Alla lösningarna har sina förtjänster och svagheter men efter en samlad bedömning har kommittén stannat för att en schablonintäkt är att föredra.

Här följer en redogörelse för de olika lösningarna och deras respektive fördelar och nackdelar.

⁸⁷ EU Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD), se till exempel EU-kommissionens MEMO/14/297 av den 15 april 2014, Frequently Asked Questions.

Finansiell sektor undantas från modellen

Ett alternativ för att komma till rätta med grundmodellens särskilda effekter avseende finansiell sektor skulle kunna vara att helt utesluta de företagen från tillämpningen. De skulle således leva kvar i det nuvarande bolagsskattesystemet. Det innebär att avdrag skulle få göras för finansiella kostnader som överstiger finansiella intäkter samtidigt som de inte skulle medges något finansieringsavdrag.

En fördel med att helt undanta den finansiella sektorn är att de administrativa kostnaderna för de finansiella företagen blir minimala. De fortsätter bara i samma skattemiljö som tidigare. En annan fördel är att det internationellt är ett vedertaget sätt. Flera länder undantar finansiell sektor från tillämpningen av begränsningsregler motsvarande kommitténs alternativa förslag.⁸⁸

En klar nackdel med att helt undanta finansiell sektor är att kommittén då för den sektorn helt misslyckas med målsättningen att förbättra neutraliteten mellan eget och lånat kapital. En annan nackdel är att det kommer att finnas två parallella bolagsskattesystem, ett för finansiella företag och ett för andra företag.

Punktskatt

Kommittén har även övervägt att öka skatteuttaget från den finansiella sektorn genom att ta ut en punktskatt som skulle utformas precis som stabilitetsavgiften.

Fördelen med en punktskatt är att den blir enkel att tillämpa och redovisa för berörda företag. Samma underlag som lämnas till Riksgälden avseende stabilitetsavgiften kan också lämnas till Skatteverket.

En nackdel med en punktskatt är att det i viss mån ligger utanför kommitténs uppdrag att föreslå nya punktskatter, även om de bara betalas av företag. En annan nackdel är att det måste till ett flertal nya förfaranderegler samt en ny deklARATION för att administrera skatten. Med tanke på den begränsade krets av företag som skulle omfattas är det onödiga administrativa pålagor.⁸⁹

⁸⁸ Till exempel har Finland, Norge, Italien och Spanien s.k. EBITDA-begränsningar som inte gäller för finansiella företag.

⁸⁹ Bara drygt 130 företag betalar stabilitetsavgift i dag.

Schablonintäkt i inkomstdeklarationen

Kommittén har stannat för att den tillkommande skatten för finansiella företag ska påföras inom ramen för inkomstskattesystemet, men utformas i enlighet med stabilitetsavgiften. Berörda företag ska ta upp en schablonintäkt i den vanliga inkomstdeklarationen.

Fördelarna med denna ordning är flera. Det behöver inte införas några särskilda förfaranderegler eller någon ny deklaration. Det blir därmed ett enkelt och välkänt förfarande såväl för de skattskyldiga som för Skatteverket. Ändringar i bolagsskattesatsen kommer att få genomslag även på denna särskilda inkomst. Skatten på finansiella företag behöver därför inte kalibreras särskilt vid förändringar i skattesatsen.

De nya bestämmelserna om schablonintäkt tas in i 39 kap. 32–35 §§ IL.

14.8.3 Kort om stabilitetsfonden och stabilitetsavgiften

Riksdagen beslutade 2008 att bygga upp en stabilitetsfond som ska finansiera statens åtgärder för att stödja det finansiella systemet. Om staten behöver infria garantier eller ge annat stöd till kreditinstitut kommer det att finansieras med medel från stabilitetsfonden. Fonden ska bära samtliga kostnader för eventuella stödåtgärder.

Stabilitetsavgift ska enligt 7 kap. 2 § lagen (2008:814) om statligt stöd till kreditinstitut betalas av kreditinstitut och andra företag som avses i 1 kap. 2 § första stycket samma lag.⁹⁰ Bestämmelsen i första kapitlet reglerar vilka företag som kan få stöd enligt lagen och det är kreditinstitut och svenska företag som har inrättats av ett sådant institut som ett led i en rekonstruktion. De avgiftspliktiga kreditinstituten är således samma krets som vid behov kan få stöd från fonden. Av 1 kap. 1 § samma lag framgår att kreditinstitut definieras i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

⁹⁰ Prop. 2008/09:61, bet. 2008/09:FiU16, rskr. 2008/09:17.

Av lagen om bank- och finansieringsrörelse framgår att med kreditinstitut avses bank och kreditmarknadsföretag. Något för- enklat är en bank ett företag som har fått tillstånd att driva bank- rörelse och ett kreditmarknadsföretag är ett företag som har fått tillstånd att driva finansieringsrörelse.

Bankrörelse definieras i lagen som rörelse i vilken det ingår

1. betalningsförmedling via generella betalsystem, och
2. mottagande av medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar.

Finansieringsrörelse definieras som rörelse i vilken det ingår näringsverksamhet som har till ändamål att

1. ta emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten, och
2. lämna kredit, ställa garanti för kredit eller i finansieringssyfte förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande (leasing).

De företag som omfattas av bestämmelserna om stabilitetsavgift är svenska företag som motsvarar de angivna kriterierna. Det innebär att utländska företag som bedriver bank- eller finansieringsrörelse i Sverige via filial inte betalar någon stabilitetsavgift. Om de däremot verkar här genom ett svenskt dotterbolag så omfattas det bolaget av avgiftsskyldigheten.

Avgiftsunderlaget utgörs av summan av skulder och avsättningar – med avdrag för obeskattade reserver – vid räkenskapsårets utgång. Skulder till andra avgiftspliktiga kreditinstitut som ingår i samma koncern ska räknas bort. Anledningen till det är att undvika dubbelräkning av avgifter. Avdrag får också göras för efterställda skulder som får ingå i kapitalbasen. För de institut som deltar i garantiprogrammet exkluderas även ett genomsnitt av de garanterade lånen vid beräkningen av avgiften. Den årliga stabilitetsavgiften är 0,036 procent av avgiftsunderlaget.

Stabilitetsavgiften ansågs medföra en specifik motprestation från det allmänna till förmån för kreditinstituten i form av en rätt att ta del av medlen i fonden vid en kris. Därför utformades den som en avgift och inte som en skatt vid införandet.

Under 2012 tillfördes fonden stabilitetsavgifter med 3 003 miljoner kronor. Avgiftsunderlaget uppgick således till cirka 8 340 miljarder kronor.

14.8.4 Skattskyldiga företag

Förslag: Schablonintäkten ska tas upp av svenska och utländska företag som bedriver bank- eller finansieringsrörelse i Sverige.

Av förenklingsskäl ska underlaget för och omfattningen av schablonintäkten utformas på motsvarande sätt som den befintliga stabilitetsavgiften. Det innebär att de företag som betalar stabilitetsavgift också ska ta upp en schablonintäkt. Därutöver ska även utländska kreditinstitut som bedriver motsvarande verksamhet i Sverige genom filial vara skattskyldiga för den verksamheten.

De skattskyldiga svenska företagen är sådana som enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse utgör banker eller kreditmarknadsföretag, det vill säga bedriver bank- eller finansieringsrörelse. För att omfattas av någon av dessa verksamheter måste företaget något förenklat ha inlåning från allmänheten och därutöver antingen förmedla betalningar, lämna kredit eller ställa garanti för kredit eller syssla med factoring eller leasing. I februari 2014 var det 133 företag som var skyldiga att betala stabilitetsavgift, vilket också innebär att de skulle ha tagit upp en schablonintäkt om reglerna redan var införda.

De skattskyldiga utländska företagen är sådana som enligt ovan nämnda lag utgör utländska kreditinstitut. Därmed avses utländska företag som i hemlandet har tillstånd att bedriva bank- eller finansieringsrörelse. Skattskyldigheten för de utländska företagen omfattar bara den verksamhet som bedrivs här i Sverige. Om den verksamhet som bedrivs här inte utgör bank- eller finansieringsrörelse omfattas institutet inte av skattskyldigheten.

Schablonintäkten ska tas upp av de företag som betalar stabilitetsavgift. Detta innebär att den krets av finansiella företag som ska betala skatten är ganska snäv. Som nämns ovan är ett motiv för tillkommande beskattning av den finansiella sektorn att modellen med slopade ränteavdrag inte lämpar sig för finansiella företag. Motivet gör sig dock gällande för hela den finansiella sektorn och inte bara för de som nu är skattskyldiga. Kommittén är medveten om att skatteuttaget inte fullt ut kommer att överensstämma med syftet. Enkelhet är emellertid också viktigt och genom att knyta underlaget för schablonintäkten till stabilitetsavgiften blir underlaget både enkelt att redovisa och att kontrollera. I detta fall överväger de administrativa fördelar som finns med att knyta

underlaget för schablonintäkten till stabilitetsavgiften nackdelarna med en snävare krets av skattskyldiga företag.

Ett annat alternativ kan på sikt, som tidigare har nämnts, vara att schablonintäkt ska tas upp av de företag som kommer att betala avgift enligt det ovan nämnda BRRD-direktivet.⁹¹ Den harmoniserade avgiften kommer sannolikt att tas ut av en bredare grupp av finansiella företag än vad som i dag är fallet med stabilitetsavgiften.

Förslaget tas in i 39 kap. 33 § IL.

14.8.5 Underlag för schablonintäkt

Förslag: Underlaget för schablonintäkten ska vara skulder och avsättningar med avdrag för obeskattade reserver enligt senast fastställda årsredovisning. Från detta underlag får avdrag göras för skulder till andra skattskyldiga företag inom samma koncern samt vissa efterställda skulder.

Om räkenskapsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, ska underlaget justeras proportionellt i förhållande till räkenskapsårets längd.

Underlaget för stabilitetsavgiften är som tidigare nämnts kreditinstitutets skulder och avsättningar med vissa justeringar. Anledningen till att det underlaget valdes var att de stöd och garantier som kan erhållas från stabilitetsfonden som mest kan omfatta just dessa förpliktelser. Underlaget är relativt enkelt att beräkna. Uppgifter om detta lämnas årligen till Riksgälden på en ensidig blankett. Därutöver bifogas fastställd årsredovisning samt en bilaga som närmare preciserar avdrag för skulder till andra koncernbolag, om sådant avdrag görs.

Underlaget för schablonintäkten ska utformas med stabilitetsavgiften som förebild. Utgångspunkt vid beräkningen är kreditinstitutets skulder och avsättningar, dock inte obeskattade reserver, enligt senast fastställda årsredovisning. Från detta underlag får skulder till andra företag inom samma koncern som också ska ta upp en schablonintäkt dras bort. Anledningen till avdraget är att koncerninterna skulder inte ska räknas dubbelt. Avdrag får också göras för efterställda skuldförbindelser som får ingå i kapitalbasen

⁹¹ Se avsnitt 14.8.1.

enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.⁹² Skälet till denna justering är att dessa skulder i praktiken utgör eget kapital.

Underlaget för stabilitetsavgift får minskas även med sådana skulder som omfattas av garantiprogram från stabilitetsfonden. Någon sådan justering får dock inte göras av underlaget för schablonintäkt. Skälet till att de skulderna får räknas av från stabilitetsavgiften är att det betalas avgifter för att få garantier, vilket innebär att den garanterade skulden blir avgiftsbelagd flera gånger om underlaget inte justeras ned. Det finns dock ingen anledning att ta motsvarande hänsyn när det gäller den schablonintäkt som ska tas upp. Skatt bör således betalas även på av staten garanterade skulder.

Underlaget för schablonintäkten ska justeras för räkenskapsårets längd. Om räkenskapsåret varit kortare eller längre än tolv månader ska underlaget ändras proportionerligt.

Regler om underlag för schablonintäkt återfinns i 39 kap. 34 och 35 §§ IL.

14.8.6 EU-rättsliga frågeställningar angående undanröjande av koncernintern dubbelbeskattning

Regeln om justering av underlaget för koncerninterna skulder utgör sannolikt ett EU-rättsligt hinder för utövandet av etableringsfriheten. Skulder till svenska koncernföretag som är banker eller kreditinstitut, det vill säga andra koncernföretag som också ska ta upp en schablonintäkt, får räknas av från underlaget. Motsvarande skulder till utländska koncernföretag med samma verksamhet får emellertid inte räknas av från underlaget. Genom regeln hindras såväl svenska företag som vill etablera sig i utlandet som utländska företag som vill etablera sig i Sverige.

Det finns fyra olika sätt att lösa detta:

1. Att inte justera underlaget för koncerninterna skulder och därmed acceptera att en del av skatteunderlaget beskattas dubbelt.
2. Att i lagen tillåta justering för koncerninterna skulder på ett sådant sätt att det kan omfatta alla dotterbolag.

⁹² Sedan den 1 januari 2013 gäller EU-förordningen 575/2013 på området, se avsnitt 15.3.

3. Att identifiera omständigheter som talar för att hindret kan rättfärdigas och att det är proportionellt att koncerninterna skulder till utländska koncernföretag inte får räknas av från underlaget.
4. Att behandla internationella och nationella koncernförhållanden på olika sätt, där båda alternativen innebär att koncernintern dubbelbeskattning undanröjs.

Acceptera dubbelbeskattning

Det är inte rimligt att utan vidare acceptera att skatt tas ut flera gånger på vad som i realiteten är samma underlag. En sådan lösning är bara aktuell om samtliga andra möjliga lösningar måste avfärdas. Som framgår i det följande är bedömningen att så inte är fallet.

Tillåta justering för samtliga koncerninterna skulder

Denna lösning innebär att underlaget får justeras ned med skulder till alla dotterbolag, även utländska. Rätten till justering av underlaget kompletteras med krav på att borgenären beskattas på i princip samma sätt som den svenska schablonintäkten, motsvarande underlag och skattesats. Därmed bör antalet utländska koncernföretag som omfattas reduceras betydligt. Tekniken liknar den som används i tioprocentregeln i de nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna, där det sägs att ränteutgifter får dras av om korrelerande ränteinkomster beskattas med minst tio procent enligt lagstiftningen i den stat där det företag som faktiskt har rätt till inkomsten hör hemma.

Fråga uppkommer emellertid om en justering enligt ovan skulle få till följd att skulder till dotterbolag i vissa stater får räknas av eftersom de har en motsvarande skatt. Kommittén har kartlagt förekomsten av särskilda skatter på finansiell sektor i ett antal EES-länder.

Finland har en tillfällig skatt som till viss del har hämtat ledning från den svenska stabilitetsavgiften. Skatten betalas av finska banker, inklusive deras utländska filialer. Utländska bankers filialer i Finland betalar ingen bankskatt. Den finska skatten uppgår till 0,125 procent av summan av de riskvägda posterna enligt kapitaltäckningsanalysen. I de riskvägda posterna beaktas kreditrisken, operativa riskerna, valuta- och råvaruriskerna samt exponeringarna

i handelslagret. I den finska statsbudgeten reserveras intäkterna från skatten vilket i princip innebär att medlen inom budgeten behandlas på samma sätt som den svenska stabilitetsfonden.

Nederländerna har sedan den 1 augusti 2012 en skatt som betalas av nederländska banker och utländska bankers fasta driftställen i Nederländerna. Skattebasen är balansomslutningen med avdrag för eget kapital, insättningar som omfattas av insättningsgaranti, skulder som hänförs till försäkringsverksamhet samt ett grundavdrag på 20 miljarder euro. Utländska bankers fasta driftställen får också räkna av skulder som inte är hänförliga till det fasta driftstället. Skatten är 0,044 procent av kortfristiga skulder och 0,022 procent av långfristiga skulder. Om någon enskild person i banken får en bonus som överstiger dennes lön med mer än 25 procent höjs skatten med 10 procent.

I *Tyskland* betalar alla banker en stabilitetsavgift sedan 2011. Avgiften ska återspegla bankens systemiska risk. Avgiftsunderlaget bestäms med utgångspunkt i bankens skuldsida av balansräkningen. Från skulderna dras de insättningar av som omfattas av insättningsgarantin och eget kapital. Avgiftens storlek är beroende av bankens storlek. Om avgiftsunderlaget understiger 10 miljarder euro, är avgiften 0,02 procent. Om underlaget ligger mellan 10 och 100 miljarder euro, är avgiften 0,03 procent. För underlag som överstiger 100 miljarder euro är avgiften 0,04 procent. För derivat fastställs en särskild avgift, som är 0,00015 procent av derivatens motvärde. Avgiften kan dock inte vara större än 15 procent av årsvinsten men inte mindre än 5 procent av avgiften enligt huvudregeln. Avgifterna samlas i en fond som inrättats för tryggnad av bankernas stabilitet.

Frankrike har en skatt som motsvarar den finska. Skatten uppgår till 0,539 procent av minimibeloppet av bankens kapitalbas enligt kapitaltäckningsanalysen. Skattebasen bestäms på koncernnivå. Skatten tas ut av franska företag och av filialer till utländska företag utanför EES. Filialer till företag med hemvist inom EES samt försäkringsbolag omfattas inte av skatten.

Österrike har sedan 2011 en stabilitetsavgift som tas ut av inländska banker och kreditinstitut samt filialer till utländska banker med hemvist inom EES. Filialerna betalar bara avgift på den delen av verksamheten som är hänförligt till filialen. Avgiften tas ut på balansomslutningen med avdrag för garanterade insättningar, eget kapital, avsättningar samt vissa skulder som har med kapitaltäckningskrav att göra. Om underlaget understiger 1 miljard euro

är banken undantagen från avgiften. Banker med underlag mellan 1 miljard och 20 miljarder euro betalar 0,055 procent i avgift. På underlag som överstiger 20 miljarder euro uppgår avgiften till 0,085 procent.

Storbritannien införde en skatt 2011 som betalas av inländska banker och av utländska bankers filialer i Storbritannien. Skatten tas ut på den totala balansslutningen efter vissa justeringar, bland annat för garanterade insättningar och skulder samt för s.k. Tier 1-kapital. Om underlaget inte överstiger 20 miljarder brittiska pund tas ingen bankskatt ut. Skulder som överstiger den summan delas upp i en långfristig och en kortfristig del och därefter får ett sammanlagt proportionellt grundavdrag göras på totalt 20 miljarder brittiska pund. Från och med 1 januari 2014 är skattesatsen på den kortfristiga delen 0,156 procent och på den långfristiga delen 0,078 procent.

Innan det görs jämförelser och dras slutsatser på grundval av de system som finns i andra stater bör det påpekas att samtliga dessa system motsvaras av den svenska stabilitetsavgiften. De tjänar samma syfte och är införda med i princip samma motivering i alla stater. Den skatt som kommittén nu föreslår kommer att beskatta de svenska bankerna utöver vad de bidrar med till stabilitetsfonden.

Som synes har flera stater inom EES en särskild beskattning av den finansiella sektorn. Det finns dock stora skillnader mellan de olika ländernas system.

Behandlingen av utländska företags filialer skiljer sig åt. I Sverige, Finland, Tyskland och Frankrike är utländska företags filialer undantagna från avgift eller skatt. I Storbritannien, Nederländerna och Österrike räknas filialerna som skattskyldiga för den del av verksamheten som hör till filialen. De höga fribeloppen i Nederländerna och Storbritannien medför dock att få filialer träffas av reglerna.

En annan skillnad är huruvida underlaget beräknas för varje företag eller på koncernnivå. Länder med konsoliderad beskattning, såsom Frankrike, har också denna skatt på koncernnivå. I Storbritannien beräknas skatten såväl på koncernnivå som per företag beroende på hur verksamheten i landet ser ut.

De flesta länder har baserat skatten på skulderna enligt balansräkningen. Frankrike och Finland har valt kapitaltäckningsanalysen som underlag, men på olika sätt. Finland har summan av riskvägda poster, Frankrike har det minimikapital som måste hållas enligt analysen.

En stor skillnad på det föreslagna underlaget för den svenska schablonintäkten jämfört med de utländska är att i flera av de andra systemen räknas inlåning som omfattas av insättningsgarantin bort från underlaget. I prop. 2009/10:30 s. 23 anges att denna fråga ska utredas i samband med frågan om att slå samman stabilitetsavgiften och insättningsgarantin. Kommittén anser att inlåning som omfattas av insättningsgarantin ska träffas av skatt av samma anledning som det inte införs något undantag för skulder som garanteras inom ramen för stabilitetsfonden.

Alla dessa skillnader mellan systemen i olika stater medför att det skulle bli mycket svårt att hitta rättvisande parametrar för hur beskattningen i en annan stat ska se ut för att skulder till utländska koncernbolag ska få räknas av. Det blir även svårt att förutsäga effekterna av att sätta kraven på en viss given nivå, när de olika systemen inte är jämförbara.

Med hänsyn till att beskattningen av finansiell sektor ser så olika ut i olika länder anser kommittén att det är mindre lämpligt att i lagstiftningen ange fasta gränsvärden för när skulder till ett dotterbolag i en annan stat ska få räknas av. Risker för att gränsvärdena hamnar fel och att avdrag därför medges i allt för stor eller liten omfattning bedöms som överhängande.

Omständigheter som talar för att hindret går att rättfärdiga

Denna lösning på den EU-rättsliga konflikten innebär att identifiera omständigheter som talar för att en lagstiftning med en regel om att skulder till skattskyldiga koncernföretag ska räknas av från underlaget, är ett sådant hinder av etableringsfriheten som kan rättfärdigas med hänsyn till allmänintresset.

De rättfärdigande grunder som skulle kunna komma i fråga är dels skattesystemets inre sammanhang, dels den välavvägda fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna. Båda dessa rättfärdigande grunder var nyligen uppe för bedömning i en dom från EU-domstolen som gällde de belgiska reglerna om avdrag för eget kapital, s.k. NID-avdrag.⁹³

⁹³ Mål nr C-350/11 Argenta Spaarbank NV mot Belgische Staat, dom den 4 juli 2013.

Målet handlar om huruvida det är ett hinder av etableringsfriheten att avdraget inte får beräknas på tillgångar i ett utländskt fast driftställe som inte beskattas i Belgien, när tillgångar i ett belgiskt fast driftställe får ingå i underlaget.

För att kunna rättfärdiga hindret med hänvisning till skattesystemets inre sammanhang krävs ett direkt samband mellan skattefördelen och det kompenserande skatteuttaget. Bedömningen av sambandet ska ske utifrån ändamålet med lagstiftningen.⁹⁴

Skattefördelen i förslaget med schablonintäkt är att underlaget får minskas med skulder till andra skattskyldiga koncernbolag. Det kompenserande skatteuttaget består i att den skuld som räknas av i stället beskattas hos gäldenären. Den fordran som motsvarar skulden hos gäldenären motsvaras i sin tur av ett lika stort belopp på balansräkningens skuldsida. I en del domar som har berört skattesystemets inre sammanhang finns det skrivningar som tyder på att sambandet ska finnas hos en och samma skattskyldig.⁹⁵ En och samma koncern är emellertid mycket likt en och samma skattskyldig.

Domstolen verkar dock vara restriktiv med att godta yrkanden grundade på skattesystemets inre sammanhang. Det påstådda sambandet är i princip aldrig tillräckligt direkt. I det ovan nämnda avgörandet fick man bara lägga tillgångarna i ett fast driftställe till grund för beräkningen i de fall avkastningen från det fasta driftstället beskattades i Belgien. Enligt domstolen var detta samband inte direkt eftersom det endast krävs att inkomsten får beskattas i Belgien, inte att så de facto sker.⁹⁶ NID-avdraget får således beräknas med beaktande av tillgångarna i det fasta driftstället om inkomsten därifrån får beskattas i Belgien, trots att driftstället inte genererat någon inkomst att beskatta. Ett liknande synsätt skulle kunna anläggas på bankskatten, att sambandet inte är tillräckligt direkt eftersom skulden till ett annat skattskyldigt koncernbolag får avräknas även om gäldenärsföretaget inte betalar någon bankskatt, till exempel på grund av att skuldsidan i balansräkningen bara består av eget kapital.

Den andra rättfärdigande grunden handlar om att säkerställa fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna och går

⁹⁴ Se a dom p. 42.

⁹⁵ Se till exempel generaladvokatens förslag till avgörande, föredraget den 13 mars 2014, i mål nr C-48/13 Nordea Bank Danmark A/S, p. 47, och de domar som det hänvisas till i punkten.

⁹⁶ Mål nr C-350/11 Argenta Spaarbank NV mot Belgische Staat, dom den 4 juli 2013, p. 46–47.

i princip ut på att varje stat ska få beskatta de värden som upparbetats eller uppkommit i den staten. Det är denna grund som rättfärdigat de hinder som nu får anses godkända inom området för gränsöverskridande resultatutjämning.⁹⁷

Det följer av rättspraxis att denna grund kan godtas bland annat när syftet med systemet är att förebygga ageranden som kan äventyra en medlemsstats rätt att beskatta verksamhet som bedrivs inom dess territorium.⁹⁸

Om hindret ska kunna rättfärdigas med hänvisning till att säkerställa fördelningen av beskattningsrätten krävs ett analogt resonemang som kopplar till de avgöranden där skyddsregler godtagits för att behålla beskattningen av vinst inom landet. Skattebasen är i detta fall inte ett genererat överskott utan i stället skuldsättning. Det torde krävas argument om att det inom finansbranschen finns det ett klart samband mellan skuldsättning och intäktsgenerering. Det går även att peka på att flera europeiska länder har beskattning av banker med skuldsättningen som bas, vilket ökar behovet av att säkerställa fördelningen även av denna skattebas. Vidare kan skulderna betraktas som en mer rörlig skattebas än överskottet.

Ett problem i detta hänseende är dock att det inte är beskattningen i sig som ska rättfärdigas utan en lättnadsregel till företagets förmån. Den regeln har egentligen inget att göra med att behålla skattebasen i Sverige, även om det i avsaknad av en lättnadsregel skulle bli förmånligt att lägga belåningen i utländska dotterbolag. Det huvudsakliga syftet med regeln om avdrag för koncerninterna skulder är att undvika att skatt tas ut flera gånger på samma underlag. Ett tillkommande syfte är att motverka att svenska banker för att minska skattebetalningarna lånar av utländska dotterbolag i stater utan särskild skatt på den finansiella sektorn. Om sådana skulder får räknas av blir de i praktiken skattefria.

Även om man kommer fram till att regeln kan motiveras av behovet av att säkerställa svensk beskattningsrätt blir det svårt att motivera varför det är viktigt att undanröja dubbelbeskattning inom svenska koncerner men inte inom koncerner som helhet. Utifrån syftet är det svårt att se att det skulle vara proportionellt att helt utesluta avdrag för skulder till utländska dotterbolag, när

⁹⁷ Se till exempel mål nr C-231/05 Oy AA, dom den 18 juli 2007, p. 55, mål nr C-337/08 X Holding, dom den 25 februari 2010, p. 29, mål nr C-18/11 Philips Electronics, dom den 6 september 2012, p. 24, och mål nr C-123/11 A, dom den 21 februari 2013, p. 43.

⁹⁸ Se mål nr C-350/11 Argenta Spaarbank NV mot Belgische Staat, dom den 4 juli 2013, p. 53.

det går att reglera frågan mindre ingripande genom en lagstiftningslösning motsvarande den som diskuteras i tidigare avsnitt.

Olika behandling av internationella och nationella koncernförhållanden

En sammanfattning av de tre först behandlade alternativen till lösning ger vid handen att inget av dessa är särskilt bra. Att acceptera dubbelbeskattning är bara aktuellt i sista hand. En generell rätt till avdrag för skulder till alla koncernföretag beroende på situationen i hemviststaten är mycket svår att utforma korrekt. Som rättsläget ser ut för närvarande är det inte försvarbart att hävda att en rent nationell utformning av regeln går att rättfärdiga. Utgången är allt för osäker.

EU-rätten kräver inte att samma teknik används inom landet och vid gränsöverskridande transaktioner. Kommittén har därför stannat för att problemet med dubbelbeskattning vid nationella koncernförhållanden ska lösas på samma sätt som i stabilitetsavgiften. Ett finansiellt företag får från underlaget dra av skulder till andra finansiella företag inom koncernen som också ska ta upp en schablonintäkt. För att systemet inte ska hindra etableringsfriheten inom EU föreslås en rätt till avräkning av utländsk skatt som har betalats på ett underlag som motsvarar det svenska underlaget och som skulle ha fått dras av om dotterbolaget varit verksamt här i landet. Reglerna om avräkning behandlas i följande avsnitt.

14.8.7 Avräkning av utländsk skatt

Förslag: Skatt som betalas till en utländsk stat inom EES av ett företag som ingår i samma koncern som ett finansiellt företag får avräknas från den statliga inkomstskatt som det finansiella företaget ska betala.

Som förutsättning gäller att den utländska skatten är betald, att den till sin utformning motsvarar skatten på den svenska schablonintäkten och att den hänförs till kalenderåret före det finansiella företagens räkenskapsår.

Vidare gäller att det utländska företaget ska bedriva sådan verksamhet att det skulle ha tagit upp en schablonintäkt om verksamheten bedrivits här i landet.

Avräkning får ske med ett belopp som motsvarar den utländska skatt som hänförs till ett sådant skuldförhållande som skulle ha dragits av från underlaget om den utländska juridiska personen hade varit ett svenskt koncernföretag.

Avräkning får dock högst ske med ett belopp som motsvarar den svenska bolagsskatt som belöper på den schablonintäkt som är hänförlig till skulden till det utländska koncernföretaget.

Avräkning av utländsk skatt införs i syfte att avhjälpa vissa EU-rättsliga konflikter som redogjorts för i tidigare avsnitt. Sådan avräkning får bara ske av skatt som har betalats till en annan stat inom EES. Det finns ingen anledning att medge avräkning för skatt som har betalats till en stat utanför det harmoniserade området.

Med utländsk skatt avses i detta fall skatt som motsvarar den svenska inkomstskatten på schablonintäkten. För att det ska vara en avräkningsbar utländsk skatt ska den således tas ut av företag inom finansiell sektor och skattebasen ska vara skuldsättningen. Det ska också verkligen vara fråga om en skatt och inte en avgift. Skillnaden mellan dessa pålagor får avgöras av vad vi i Sverige lägger i begreppen skatt respektive avgift.⁹⁹ För att det ska vara en skatt krävs att den ogravverat tillförs statsbudgeten och att medlen inte på något sätt är öronmärkta för att återföras till finansiell sektor eller på annat sätt innebär en motprestation från det allmännas sida.

Vidare är det bara den statliga inkomstskatten som är hänförlig till skuldförhållandet som får sättas ned. Utländsk skatt får i detta fall således inte räknas av mot andra skatter som företaget betalar.

Den utländska skatten ska vara betald och den ska hänföra sig till kalenderåret närmaste före det finansiella företagens aktuella räkenskapsår. Skillnaden mellan vilken period som den svenska och den utländska skatten avser har införts av förenklingsskäl. I och med att den utländska skatten ska vara hänförlig till kalenderåret före räkenskapsåret är den i de flesta fall redan betald när den svenska skatten ska betalas.

Det koncernföretag som har betalat den utländska skatten ska bedriva sådan verksamhet att det skulle ha tagit upp en schablonintäkt om verksamheten bedrivits i Sverige. Det innebär att det utländska företagens verksamhet skulle ha utgjort bank- eller finansieringsrörelse enligt svensk rätt, om företaget funnits här i

⁹⁹ Se till exempel SOU 2003:61, s. 101–107, samt SOU 2006:33, s. 69–72.

landet. Anledningen till detta villkor är att likställa rätten till avräkning med rätten till avdrag för koncerninterna skulder. Avdraget får ju bara göras för skulder till koncernföretag som också ska ta upp en schablonintäkt. Av samma skäl är kravet på ägande för att utgöra ett koncernföretag knutet till vad som anges i årsredovisningslagen. Det innebär att det räcker med ett mer än 50-procentigt innehav för att det ska vara fråga om ett koncernförhållande.

I syfte att likställa avräkningen med avdraget för koncerninterna skulder införs det regler om vilket högsta belopp som får avräknas. Som första förutsättning gäller att avräkning får göras med ett belopp som motsvarar den utländska skatt som hänför sig till skuldförhållandet mellan det utländska koncernföretaget och det svenska finansiella företaget. Det innebär att avräkning inte kan ske med ett högre belopp än den skatt som det utländska företaget betalar med anledning av skulden.

Därutöver gäller att avräkning högst får göras med ett belopp som motsvarar den bolagsskatt som, beräknad utan hänsyn till avräkning, det svenska finansiella företaget betalar på den del av schablonintäkten som är hänförlig till skulden till det aktuella utländska koncernföretaget. Detta tak för avräkningen säkerställer att skatten i Sverige inte minskar med mer än vad som hade varit fallet om det utländska koncernbolaget hade varit svenskt, oavsett hur mycket skatt det utländska företaget faktiskt betalar på skuldförbindelsen. Taken för avräkning syftar som ovan nämnts till att ett företag inte ska kunna räkna av mer skatt än vad som hade blivit fallet om dotterbolaget varit verksamt här i Sverige. Dessa regler i samverkan leder även till att det inte behövs några bestämmelser om carry forward av utländsk skatt som inte fått räknas av.

Att den skattskyldige ska lämna samtliga uppgifter som behövs för prövningen av begäran om avräkning av utländsk skatt framgår av 1 kap. 6 § lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt.

Reglerna om avräkning tas in som ett nytt 5 kap. i lagen om avräkning av utländsk skatt.

14.8.8 Beräkning av schablonintäkten

Förslag: Schablonintäkten uppgår till 0,24 procent av underlaget.

Schablonintäkten uppgår till 0,24 procent av underlaget. Det ökade skatteuttaget från den finansiella sektorn uppgår till redovisade schablonintäkter multiplicerat med den rådande bolagsskattesatsen.

Storleken på schablonintäkten är bestämd utifrån syftet med densamma. Som angetts i avsnitt 14.8.1 ska finansiella företag ta upp en schablonintäkt eftersom grundmodellen inte fungerar tillfredställande för dessa företag. Slopade avdragsrätt för negativt finansnetto påverkar inte incitamenten för skuldsättning i finansiell sektor. Med den föreslagna nivån på schablonintäkten kommer schablonintäkten att beloppsmässigt ungefärligt motsvara de finansieringsavdrag som finansiell sektor kommer att erhålla.

Förslaget återfinns i 39 kap. 32 § IL.

14.9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

14.9.1 Ikraftträdande enligt huvudregeln

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsår, eller för svenska handelsbolag räkenskapsår, som börjar efter den 31 december 2015. För beskattningsår eller räkenskapsår som påbörjats tidigare ska äldre bestämmelser fortfarande gälla.

Det är angeläget att de föreslagna reglerna träder i kraft så snart som möjligt. Med beaktande av tidpunkten för detta betänkandes avlämnande, remissförfarandets längd samt skäligen tid för övrig hantering föreslår kommittén att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsår, eller för svenska handelsbolag räkenskapsår, som börjar efter den 31 december 2015. För perioden efter den 1 januari 2016 fram till bestämmelserna ska börja tillämpas ska därmed äldre bestämmelser fortfarande tillämpas.

I avsnitt 14.9.2–14.9.7 föreslås vissa undantag från den nu föreslagna ikraftträdandebestämmelsen.

Förslaget tas in i punkterna 1 och 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.9.2 Underprisöverlåtelse från handelsbolag

Förslag: Under tidsperioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2018 får ett svenskt handelsbolag vara överlåtare i en underprisöverlåtelse. För en sådan underprisöverlåtelse gäller tre ytterligare villkor, utöver vad som gäller för vanliga underprisöverlåtelser. För det första ska förvärvaren vara ett företag. För det andra ska hela verksamheten i handelsbolaget överlåtas. För det tredje ska aktierna i det förvärvande företaget innehas i motsvarande proportioner av de personer som innehar andelarna i det överlåtande handelsbolaget.

Kommittén föreslår i avsnitt 14.6 att avdragsförbudet för negativt finansnetto ska tillämpas på företagsnivå vad gäller handelsbolag. Det innebär att en fysisk person som är delägare i ett handelsbolag inte får göra avdrag för sin del av det negativa finansnettot i handelsbolaget. Till skillnad från vad som gäller för delägare som är juridiska personer får emellertid fysiska personer som är delägare i handelsbolag inte göra något finansieringsavdrag. Detta innebär att det för fysiska personer finns en asymmetrisk behandling av finansiella kostnader i handelsbolag. De får inte göra avdrag för faktiska finansiella kostnader, och avdragsbegränsningen kompenseras inte heller med ett schablonavdrag som är fallet inom bolagssektorn.

I syfte att i någon mån lindra effekterna av det vägrade avdraget anser kommittén att det övergångsvis ska införas regler som underlättar för fysiska personer att föra över verksamhet som bedrivs i handelsbolag till aktiebolagssektorn. Därmed ges fysiska personer som är delägare i handelsbolag en möjlighet att omorganisera verksamheten så att den fortsättningsvis kan ligga till grund för finansieringsavdrag.

Kommittén har diskuterat i huvudsak två olika sätt att åstadkomma den åsyftade effekten. Det ena sättet, som kommittén också har stannat för, innebär att handelsbolag under en begränsad tidsperiod kan vara överlåtare i en underprisöverlåtelse enligt 23 kap. 11 L. Det andra tillvägagångssättet som kommittén har diskuterat är att låta fysiska personer överlåta samtliga andelar i ett handelsbolag till ett aktiebolag utan att beskattning sker. De praktiska hindren, till exempel när det gällde andelar med negativ justerad anskaffningsutgift och övertagande av periodiseringsfond,

visade sig dock efter närmare överväganden vara större än vad som är rimligt att hantera i samband med en övergångsreglering.

En övergångsbestämmelse införs som innebär att underprisöverlåtelser från handelsbolag är tillåtna under en begränsad tidsperiod, om tre villkor är uppfyllda. Det första villkoret är att förvärvaren ska vara ett företag enligt 23 kap. IL. Det andra villkoret är att det ska vara hela verksamheten i handelsbolaget som förs över. Kravet ställs för att undvika att verksamheten delas upp som en följd av skattereglerna. Den verksamhet som bedrivits sammanhållet i handelsbolagsform bör också kunna bedrivas på samma sätt i ett aktiebolag. Det tredje kravet är att ägarkretsen ska vara densamma i det förvärvande bolaget som i det överlåtande handelsbolaget. Avsikten med övergångsbestämmelsen är att verksamheten ska kunna övergå från en företagsform till en annan. För att inskräpa detta ska ägandet se ut på samma sätt före och efter underprisöverlåtelser. Det gäller både avseende vilka personer som är ägare som i vilken omfattning de äger andelar. Om ändringar ska ske i ägarkonstellationen får det göras efter att underprisöverlåtelser har skett, vilket i normalfallet inte bör vara något problem. Kraven på att föra över hela verksamheten och på bibehållet ägande innebär att delägarna i handelsbolaget måste vara överens om att göra en underprisöverlåtelse av detta slag.

Övergångsbestämmelsen är generellt utformad och gäller för alla handelsbolag, oavsett ägarbild. Det innebär att även handelsbolag som bara ägs av aktiebolag kan föra över tillgångarna till ett annat aktiebolag utan beskattning under den angivna tidsperioden.

Kommittén anser att en tidsperiod om tre år bör räcka för att de som är intresserade av att göra en sådan transaktion ska kunna genomföra den. Den nu föreslagna övergångsbestämmelsen får således tillämpas från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2018.

Förslaget tas in i punkten 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.9.3 Brutna räkenskapsår

För företagen innebär finansieringsavdraget en fördel, medan slopad avdragsrätt för negativt finansnetto innebär en nackdel. För vissa företag innebär förändringen sammantaget en förbättring och för andra företag sammantaget en försämring. De företag för vilka förändringen sammantaget medför en skattesänkning har incitament att skyndsamt inträda i systemet. De företag som sammantaget möter en skattehöjning har däremot incitament att träda in i systemet så sent som möjligt. Systemet föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

För företag vars räkenskapsår avviker från kalenderåret (exempelvis 1 juli till 30 juni) gäller att reglerna ska tillämpas för räkenskapsår som påbörjats efter 31 december 2015. Ett företag som har brutet räkenskapsår kommer alltså att beskattas enligt det gamla systemet under perioden den 1 januari 2016 till räkenskapsårets utgång. Ett företag med stort negativt finansnetto kan därmed om det har brutet räkenskapsår erhålla avdrag för de finansiella kostnaderna under denna period.

Reglerna för att lägga om räkenskapsår framgår av 3 kap. bokföringslagen (1999:1078) och innebär i stora drag följande. Det är alltid tillåtet att övergå från brutet räkenskapsår till kalenderår. För övergång till brutet räkenskapsår krävs tillstånd från Skatteverket. Ett undantag från sistnämnda regel är att om det rör sig om en anpassning av räkenskapsåret för att uppnå enhetlighet mellan koncernbolag så krävs inget tillstånd från Skatteverket. Bakgrunden till denna regel är att alla företag inom en koncern ska ha samma räkenskapsår. Utformningen av undantaget har möjliggjort följande förfarande. En koncern som önskar byta till brutet räkenskapsår startar ett nytt dotterföretag. Övriga delar av koncernen anpassar därefter räkenskapsåret till det nya dotterföretagets brutna räkenskapsår.

Aktiebolag kan äga andelar i handelsbolag som har ett räkenskapsår som avviker från aktiebolagets räkenskapsår. Resultatet som är hänförligt till en handelsbolagsandel beräknas utifrån handelsbolagets räkenskapsår. Aktiebolaget tar upp resultat från handelsbolagsandelar som har utfallit under aktiebolagets räkenskapsår. Ett exempel: Om ett aktiebolag har ett brutet räkenskapsår som sträcker sig från den 1 juli 2013 till den 30 juni 2014 och äger en andel i ett handelsbolag som har kalenderåret som räkenskapsår, tar aktiebolaget upp sin andel av handelsbolagets resultat 2013 till beskattning räkenskapsåret

2013/2014, trots att en del av handelsbolagets resultat har uppstått under första halvan av 2013. Resultat som uppstår i handelsbolaget under första halvan av 2014 tas däremot inte upp i aktiebolaget förrän följande räkenskapsår.

Som framgår ovan finns det möjligheter att med hjälp av brutna räkenskapsår påverka om ett företags resultat ska beskattas i det nya respektive det gamla systemet. Om denna möjlighet inte beaktas kan det uppstå ett skattebortfall vid införandet av det föreslagna systemet. Företag som får lägre skatt i det nya systemet kan se till att omfattas av det nya systemet så tidigt som möjligt medan företag som får högre skatt kan skjuta upp inträdet så länge som möjligt. Nedan beskrivs två fall med brutna räkenskapsår.

Företag med brutet räkenskapsår vid införandeåret

Förslag: Avdragsbegränsningen för finansiella kostnader ska tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på tiden efter den 31 december 2015 för företag som lagt om räkenskapsåret inom en period om två år före ikraftträdandet. Dessa företag behöver därmed dela upp de finansiella kostnaderna som belöper sig på tiden före respektive efter ikraftträdandet.

Företag som får högre beskattning i det nya systemet kommer att ha incitament att övergå till brutet räkenskapsår i syfte att få beskattas så länge som möjligt i det gamla systemet. Om företaget som ovan beskrivits bildar ett nytt aktiebolag med brutet räkenskapsår kan Skatteverket inte hindra detta med nuvarande regler. Det finns flera möjligheter till regelförändringar som skulle kunna användas för att lösa problemet. Ett alternativ är att ändra reglerna så att det krävs tillstånd från Skatteverket vid omläggning till brutet räkenskapsår i samtliga fall, även om det rör sig om en anpassning för att harmonisera räkenskapsåret inom en koncern.¹⁰⁰ Ett andra alternativ är att låta företag med brutet räkenskapsår skilja på negativt finansnetto före den 1 januari 2016 (avdragsgilla) och efter den 1 januari 2016 (ej avdragsgilla). En nackdel med det senare alternativet är att många företag har brutet räkenskapsår och

¹⁰⁰ Om tillstånd inte ges finns alltid möjlighet för koncernen att harmonisera räkenskapsåret genom att övergå till kalenderår.

att en uppdelning på räntor före och efter den 1 januari 2016 skulle vara krånglig för många mindre företag. Att införa en generell sådan regel är därför en relativt långtgående åtgärd. För att inte orsaka onödigt komplexitet skulle en sådan uppdelning kunna begränsas till antingen företag med högt negativt finansnetto (exempelvis över en miljon kronor på koncernnivå) eller till företag som har lagt om räkenskapsår någon gång under de två senaste åren före ikraftträdandet. På så sätt skulle de allra flesta mindre företag inte behöva göra denna uppdelning.

Det sista förslaget bedöms vara lämpligast. Det föreslås därför att avdragsbegränsningen för finansiella kostnader ska tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på tiden efter den 31 december 2015 för företag som lagt om räkenskapsåret inom en period om två år före ikraftträdandet. Dessa företag behöver därmed dela upp finansiella kostnader i sådana som belöper sig på tiden före respektive efter ikraftträdandet. För de kostnader som belöper sig på tiden före ikraftträdandet gäller således de nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL. För tiden efter ikraftträdandet gäller de nya reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader. När det första beskattningsåret påbörjas efter ikraftträdandet kommer samtliga nya regler att börja gälla, exempelvis de föreslagna reglerna om finansieringsavdrag.

Förslaget tas in i punkten 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

Andelar i handelsbolag med räkenskapsår som inte sammanfaller med delägarbeskattningsår vid införandeåret

Förslag: I underlaget för finansieringsavdrag ska överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer inte få räknas in i vissa fall. Det gäller om det delägda företagets räkenskapsår har påbörjats före det första beskattningsåret som börjar efter den 31 december 2015 för den juridiska personen.

Som nämnts ovan ska svenska handelsbolag tillämpa de nya bestämmelserna första gången för räkenskapsår som börjar efter den 31 december 2015. Av 1 kap. 14 § IL framgår att inkomster i ett

svenskt handelsbolag ska tas upp det beskattningsår som går ut samtidigt som handelsbolagets räkenskapsår. Vidare framgår att om handelsbolagets räkenskapsår inte överensstämmer med delägarrens beskattningsår, ska inkomsterna i stället tas upp det beskattningsår som går ut närmast efter handelsbolagets räkenskapsår. Detta innebär att om handelsbolagets räkenskapsår inte sammanfaller med delägarrens beskattningsår kommer delägaren att tillämpa de nya reglerna fullt ut först det andra beskattningsåret som börjar efter den 31 december 2015. Om exempelvis en juridisk persons beskattningsår börjar den 1 januari 2016 ska de nya reglerna om avdragsbegränsning i 24 a kap. IL och finansieringsavdrag i 29 a kap. IL tillämpas för det beskattningsåret. Om den juridiska personen är delägare i ett svenskt handelsbolag med ett räkenskapsår som exempelvis börjar den 1 februari 2016 kommer den resultatandel som härrör från handelsbolaget att ingå i underlaget för finansieringsavdrag, trots att huvuddelen av handelsbolagets räkenskapsår inföll innan finansieringsavdraget trädde i kraft.

Kommittén föreslår att i underlaget för finansieringsavdrag ska överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer inte få räknas in om det delägda företagens räkenskapsår har påbörjats före det första beskattningsåret som börjar efter den 31 december 2015 för den juridiska personen. Regeln berör bara överskott, motsvarande underskott omfattas inte utan de ingår i underlaget för finansieringsavdrag.

Förslaget tas in i punkten 5 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.9.4 Avsättningar och återföringar av periodiseringsfonder ska beskattas lika

Förslag: Periodiseringsfonder ska återföras med 133 procent av det avsatta beloppet om avsättningen har gjorts före den 1 januari 2016 och återförs därefter.

Periodiseringsfonder som avsätts före införandeåret medför avdrag till ett skattemässigt värde på 22 procent av det avsatta beloppet. En periodiseringsfond som återförs efter införandeåret ligger till grund för finansieringsavdrag. Då finansieringsavdraget uppgår till

25 procent av underlaget blir den effektiva skattebelastningen på en återföring från periodiseringsfonden 16,5 procent ($= 0,75 \times 22$).

För att uppnå samma effektiva skattebelastning för avsatta och återförda periodiseringsfonder föreslås att periodiseringsfonder som avsatts före införandeåret vid återföring efter införandeåret tas upp till 133 procent av det avsatta beloppet. Då det återförda beloppet ingår i underlaget för finansieringsavdrag blir den effektiva skattebelastningen 22 procent ($= 1,33 \times 0,75 \times 22$), vilket är avsikten.

Reglering är endast tänkt att gälla för de avsättningar som har gjorts före ikraftträdandet och återförs därefter. Avsättningar till periodiseringsfond ska återföras senast det sjätte beskattningsåret efter avsättningen. Eftersom regleringen endast kommer att tillämpas under en begränsad tid bör några materiella ändringar i reglerna om periodiseringsfonder i 30 kap. IL inte göras med anledning av förslaget. Förändringen i reglerna bör i stället ske genom en övergångsbestämmelse.

Förslaget tas in i punkten 6 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.9.5 Avsättning och återföring av säkerhetsreserv ska beskattas lika

Förslag: Avsättning till säkerhetsreserv som gjorts för beskattningsår som avslutats före den 1 januari 2016 ska tas upp till 133 procent. Det föreslås att för räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2015 beräknas en särskild post, övergångspost, som utgörs av skillnaden mellan 133 procent av föregående beskattningsårs avsättning till säkerhetsreserven och avsättningen. Övergångsposten ska tas upp till beskattning de nästföljande beskattningsåren med minst en sjättedel per beskattningsår.

Ökning av avsättning till säkerhetsreserv som gjorts ett beskattningsår som avslutats före den 1 januari 2016 medför ett skattemässigt avdrag som är värt minst 22 procent.¹⁰¹ Då finansierings-

¹⁰¹ Mellan 1994 och 2009 var bolagsskatten 28 procent. År 2009 sänktes bolagsskatten till 26,3 procent för att 2013 sänkas till 22 procent.

avdraget uppgår till 25 procent av underlaget blir den effektiva skattebelastningen på upplösning av säkerhetsreserven 16,5 procent (= 0,75 x 22).

Avsättning till säkerhetsreserv¹⁰² får hos skadeförsäkringsföretag göras i enlighet med Finansinspektionens föreskrifter.¹⁰³ Även under vilka förutsättningar upplösning av säkerhetsreserven får ske regleras i samma föreskrifter. Förslaget innebär emellertid inte att någon del av säkerhetsreserven upplöses. Däremot kommer en del av värdet av tidigare gjorda avsättningar att skattas av. En sådan avskattning torde inte innebära en upplösning av säkerhetsreserven i strid med Finansinspektionens föreskrifter.

Avskattning ska ske genom att särskild post, övergångspost beräknas. Den beräknas genom att storleken på säkerhetsreserven det sista beskattningsåret före ikraftträdandet jämförs med 133 procent av avsättningen. Övergångsposten ska tas upp med minst en sjättedel per år. Om beskattningsåret är längre eller kortare än 12 månader ska övergångsposten justeras i motsvarande mån. Årets förändring av säkerhetsreserven kommer på så sätt inte att påverka storleken på avsättningen efter att den särskilda övergångsposten räknats fram. Även med beaktande av den övergångspost som tas fram och beskattas föreligger således kongruens mellan avsättning till säkerhetsreserv i räkenskaperna och beskattningen enligt bestämmelsen i 39 kap. 6 § IL där det anges att varje förändring av säkerhetsreservens storlek ska dras av respektive tas upp.

Förslaget tas in i punkten 7 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.9.6 Avdrag för koncernbidrag

Förslag: Företag med beskattningsår som påbörjats före men avslutas efter den 1 januari 2016 får under det beskattningsåret bara göra avdrag med högst 75 procent för koncernbidrag som har lämnats till företaget med beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

¹⁰² En närmare beskrivning av säkerhetsreservens funktion finns i avsnitt 15.2.2.

¹⁰³ Den senast lydelsen publicerad i FFFS 2013:8.

Bakgrund

Den 1 januari 2013 sänktes bolagsskatten från 26,3 procent till 22 procent.¹⁰⁴ Enligt vad som då föreskrevs ska den nya och lägre bolagsskattesatsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2012. Det innebär att sänkningen endast ska träffa bolagsvinster som uppkommit under beskattningsår som börjar den 1 januari 2013 eller därefter. Enligt 1 kap. 15 § IL motsvarar beskattningsåret för juridiska personer räkenskapsåret. Företag med s.k. brutna räkenskapsår som har påbörjats under 2012 men som sträcker sig över årsskiftet och avslutas under 2013 ska alltså inte tillämpa bolagsskattesänkningen på resultat som avser det räkenskapsåret, utan först för det följande räkenskapsåret.

Efter ikraftträdandet av reglerna om bolagsskattesatssänkning uppmärksammades att möjligheten att lämna koncernbidrag från ett företag med brutet räkenskapsår till ett annat företag i koncernen med ett senare påbörjat räkenskapsår kunde användas på ett inte avsett sätt. Regeringen lämnade därför skrivelsen Meddelande om kommande förslag om begränsningar av möjligheten att göra avdrag för koncernbidrag (skr. 2012/13:149) till riksdagen den 18 april 2013. I skrivelsen aviseras kommande förslag om att i vissa situationer begränsa möjligheten att göra avdrag för koncernbidrag.

I proposition 2013/14:19, Begränsningar av möjligheten att göra avdrag för koncernbidrag, lämnades förslag om vissa begränsningar av möjligheterna att göra avdrag för koncernbidrag. Förslaget medför att företag med beskattningsår som börjar före den 1 januari 2013 och som avslutas efter den 18 april 2013, under det beskattningsåret bara får dra av en viss del av ett koncernbidrag som har lämnats till ett företag med beskattningsår som börjar efter den 31 december 2012 och som avslutas efter den 18 april 2013. Syftet är att förhindra att företag med hjälp av koncernbidrag utan begränsningar flyttar vinster hänförliga till beskattningsår som påbörjats före den 1 januari 2013 till ett annat företag i koncernen där vinsterna blir föremål för den lägre skattesats som gäller för beskattningsår som påbörjats efter den 31 december 2012.

Förslaget innebär följande. För så stor del av lämnat koncernbidrag som antalet påbörjade månader före den 1 januari 2013 utgör av antalet månader i beskattningsåret får avdrag göras med högst

¹⁰⁴ Prop. 2012/13:1, bet. 2012/13:FiU1, rskr. 2012/13:37, SFS 2012:757.

83,66 procent. För resterande del får avdrag göras utan begränsning. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 2014. Reglerna får effekt på beskattningsår som avslutas efter den 18 april 2013, det vill säga från och med dagen efter den dag då regeringen överlämnade en skrivelse till riksdagen och där aviserade ett kommande förslag om att i vissa situationer begränsa möjligheten att göra avdrag för koncernbidrag.

Begränsningar i avdragsrätten för koncernbidrag

Huvudregeln är att företag i samma koncern ska ha gemensamt räkenskapsår. När ett nytt företag kommer in i koncernen måste alltså detta företag anpassa sitt räkenskapsår om det avviker från de övriga koncernföretagens. Det är som koncernförhållandet uppkommer kommer dock räkenskapsåren inte att stämma överens. Denna ordning kan utnyttjas på så sätt att ett företag kan komma i åtnjutande av den lägre bolagsskattesatsen för vinster som är hänförliga till beskattningsår som påbörjats före den 1 januari 2016. Detta skulle exempelvis bli fallet om ett företag med brutet räkenskapsår som har påbörjats under 2015 och som avslutas under 2016 skaffar sig ett dotterföretag vars räkenskapsår påbörjats efter den 31 december 2015, varefter moderföretaget lämnar ett koncernbidrag till dotterföretaget. Därigenom flyttas moderföretagets vinst till dotterföretaget, som kommer att få en lägre beskattning enligt de föreslagna reglerna om finansieringsavdrag. Förfarandet är inte förenligt med den ordning som systemet förutsätter. En ordning med koncernbidrag är acceptabel så länge skattesatsen är densamma för såväl givande som mottagande företag. Den skattesänkning som företagen skulle kunna tillgodogöra sig genom att utnyttja skillnaden i beskattning kan uppgå till avsevärda belopp. Möjligheten till en skattesänkning genom utnyttjande av koncernbidragsreglerna bör därför förhindras.

Med anledning av detta föreslår kommittén att en liknande lösning som infördes vid den senaste bolagsskattesatssänkningen ska införas. Eftersom detta förslag ges samtidigt som de nya reglerna behövs ingen proportionering av avdraget. Det föreslås därför att avdraget begränsas till 75 procent avseende koncernbidrag som har lämnats till företag som har beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

Förslaget tas in i punkten 8 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.9.7 Tidigare års underskott

Förslag: För ett företags första beskattningsår som påbörjas efter ikraftträdandet ska kvarstående underskott från tidigare år endast anses uppgå till 50 procent.

Bakgrund

De kvarstående underskott som finns vid införandeåret har till stor del uppkommit under en period då det ofta har varit möjligt att skapa underskott med hjälp av ränteavdrag. Stora kvarstående underskott vid införandet av reformen gör att skattebetalningarna sjunker de första åren efter att reformen träder i kraft. Reformen ska vara fullfinansierad även de första åren med de nya reglerna. För att erhålla finansiering de första åren föreslås att ingående underskott inte ska vara fullt ut avdragsgilla. Ingående underskott föreslås därför minskas den 1 januari 2016.

En minskning av tidigare års underskott

Kommittén föreslår att underskottet ska minskas det första beskattningsåret som inträder efter reglernas ikraftträdande. Där efter ska reglerna om underskott tillämpas enligt gällande regler. Om exempelvis ett underskott skulle uppgå till 100 enligt dagens regler och ska minskas till hälften det första beskattningsåret, anses det bara vara ett kvarstående underskott om 50. Om underskottet under första beskattningsåret ökar med 25 är det kvarstående underskottet för nästa år enligt exemplet således 75.

Eftersom det är fråga om en reglering som endast är tänkt att gälla för det första beskattningsåret som inträffar efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande bör några materiella ändringar i reglerna om underskott i 40 kap. IL inte göras med anledning av förslaget. Förändringen i reglerna bör i stället ske genom en övergångsbestämmelse.

Förslaget tas in i punkt 9 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

14.10 Behov av förändringar i andra lagar

14.10.1 Särskilda uppgifter

Förslag: Ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige ska till ledning för delägarnas beskattning lämna uppgift om positivt och negativt finansnetto som belöper sig på delägarans andel.

Denna uppgiftsskyldighet ska inte gälla om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

I avsnitt 14.4.2 redogörs för beräkningen av underlaget för finansieringsavdrag. För delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska, vid beräkningen av underlaget, resultatet i vissa fall minskas med positivt finansnetto som belöper sig på delägarans andelar. Delägarna behöver därför få uppgifter om detta finansnetto från handelsbolaget. Uppgiften behövs även för att beräkna finansnettot i de fall den juridiska personen ska räkna in det finansnetto som belöper sig på dess andelar i sitt finansnetto, se avsnitt 14.3.2.

Enligt kommitténs förslag ska det även med anledning av avdragsbegränsningen ske en justering av reglerna i 50 kap. IL om beräkning av justerad anskaffningsutgift i handelsbolag, se närmare avsnitt 14.6.2. Till den justerade anskaffningsutgiften hos delägaren ska inte läggas den ökning av inkomsten som följer av vägrat avdrag för negativt finansnetto i handelsbolaget. Också för denna beräkning behöver delägaren uppgift om finansnettot från handelsbolaget.

Kommittén föreslår därför att ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige till ledning för delägarnas beskattning ska lämna uppgift om sådant finansnetto som avses i 24 a kap. 13 § IL, och som belöper sig på delägarans andel. Bolaget och den juridiska personen ska alltså lämna uppgift om delägarans andel av bolagets eller den juridiska personens positiva eller negativa finansnetto. Skyldigheten att lämna uppgifter ska dock inte föreligga om delägaren är

ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Av 33 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, framgår att uppgifterna ska ha kommit in till Skatteverket senast den sista dagen för när inkomstdeklarationen ska lämnas enligt 32 kap. 2 § SFL.

Eftersom ändringarna är föranledda av förslagen om ändringar i inkomstskattelagen ska bestämmelserna träda i kraft samtidigt som dessa, det vill säga den 1 januari 2016. Ändringarna ska dock tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

Förslaget tas in i 33 kap. 6 § SFL och i en övergångsbestämmelse till SFL.

15 Finansiering och förenklingar

15.1 Inledning

Som allmän utgångspunkt för kommitténs uppdrag gäller enligt direktiven att förslagen ska vara offentligfinansiellt neutrala. Det innebär att de förslag som lämnas måste vara fullt finansierade.

Kommitténs huvudförslag kräver finansiering på både lång och kort sikt. Förutom den långsiktiga finansiering som följer direkt av avdragsbegränsningen för finansiella kostnader som kommitténs förslag innehåller föreslås ytterligare ett par långsiktiga finansieringar. Dessa behandlas i detta avsnitt och består dels av räntebeläggning av säkerhetsreserven (15.2), dels av slopad avdragsrätt för vissa efterställda lån i kreditinstitut (15.3). Det extra finansieringsbehov som finns på kort sikt beror på att den ökning av bolagsskatteintäkterna som huvudförslaget leder till kommer att vara något lägre de första åren. Eftersom detta handlar om ett temporärt finansieringsbehov tas de kortsiktiga finansieringsförslaget inte upp här utan inom ramen för de ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som behandlas i avsnitt 14.9.

Utöver finansiering behandlas i detta avsnitt ett par förenklingsåtgärder. Det är ett förslag till mindre justeringar i reglerna om behandling av underskott vid ägarförändringar (15.4) och en reglering av tidpunkten för värdeöverföring i samband med koncernbidrag (15.5).

15.2 Ränobelägning av säkerhetsreserven

Kommittén föreslår att skadeförsäkringsföretagens skattemässiga avsättningar till säkerhetsreserven ska räntebeläggas. Räntebelägningen av säkerhetsreserven genomförs på så sätt att skadeförsäkringsföretagen måste tillgodoräkna sig en schablonintäkt. Det föreslås att schablonintäkten beräknas genom att summan av gjorda avsättningar till säkerhetsreserven som den skattskyldige har vid ingången av beskattningsåret multipliceras med statslåneräntan vid utgången av november månad året före beskattningsåret. Räntebelägning av skadeförsäkringsföretagens avsättningar till säkerhetsreserv innebär att avsättningarna skattemässigt behandlas som en avsättning till periodiseringsfond. Dessutom ska gjorda avsättningar till säkerhetsreserven återföras till en bolagsskattesats på 22 procent. Återföringen regleras i form av en övergångsbestämmelse, vilken behandlas i avsnitt 14.9.

I avsnitt 15.2.1 presenteras gällande rätt på området. I avsnitt 15.2.2 och 15.2.3 redogörs för säkerhetsreservens funktion för skadeförsäkringsföretagen samt storleken på avsättningarna i dag. I avsnitt 15.2.4 analyseras säkerhetsreservens karaktär. Slutligen redovisas kommitténs förslag och skälen till varför avsättning till säkerhetsreserv bör räntebeläggas (15.2.5).

15.2.1 Gällande rätt

I dag beskattas ett skadeförsäkringsföretag för sin nettoinkomst beräknad enligt bestämmelserna i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. I 39 kap. IL finns vissa särregler för skadeförsäkringsföretag. Av 6 § följer att minskning av säkerhetsreserven ska tas upp till beskattning och att ökning av säkerhetsreserven ska dras av. Med säkerhetsreserv förstås en reserv som ska täcka sådana förluster i försäkringsrörelsen som beror på slumpmässiga eller i övrigt svårbedömbara faktorer (8 §). I förarbetena till regleringen om avsättning till säkerhetsreserv¹ anges att försäkringsföretagens rätt till avsättning grundar sig på svårigheten att förutse kostnaderna i verksamheten. Med maximalt tillåten avsättning ska ett skadeförsäkringsföretag antas klara två förlustår i följd och fort-

¹ Prop. 1989/90:110.

farande kunna fullgöra sina förpliktelser gentemot försäkrings-tagarna.²

Skattebestämmelserna lämnar inga upplysningar om hur avsättningar till säkerhetsreserven ska beräknas. Den uppgiften är delegerad till Finansinspektionen. Hur avsättningar för olika slag av försäkrad egendom får beräknas framgår av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om normalplan för skadeförsäkringsbolags beräkning av säkerhetsreserv.³ Enligt normalplanen får ett skadeförsäkringsföretags säkerhetsreserv inte beräknas till ett högre belopp än som framgår av normalplanen. Även hur upplösning av avsättning till säkerhetsreserven får göras är reglerat i normalplanen. Upplösning av säkerhetsreserven måste ske om den gjorda avsättningen är större vid årets ingång än vid årets utgång. För en koncern gäller att om koncernens sammanlagda maximala avsättning är större vid årets ingång än vid årets utgång ska mellanskillnaden upplösas. Upplöst belopp får fördelas fritt mellan koncernföretagen.

15.2.2 Säkerhetsreservens roll ur försäkringsekonomisk synvinkel

Ur ett försäkringsmatematiskt perspektiv kan avsättningar till säkerhetsreserv (S) motiveras för att säkerställa att avvikelser mellan de inträdda skadorna \hat{L} och de förväntade skadorna $E(\hat{L})$ inte överstiger säkerhetsreserven med en större sannolikhet (P) än δ :

$$P(\hat{L} - E(\hat{L})) \geq S < \delta$$

δ kallas även för säkerhetsnivå.

Riskpremierna ska långfristigt kunna täcka de förluster som uppstår i samband med försäkringsrörelsen. Tillfälliga avvikelser som kan uppstå i rörelsen ska kunna täckas genom att säkerhetsreserven töms och fylls.

Ur ett ekonomiskt perspektiv är det dock inte någon skillnad mellan avsättningar till säkerhetsreserven och det egna kapital som

² Prop. 1989/90:110 s. 572-573.

³ Den senaste lydelsen av normalplanen för avsättning till säkerhetsreserv finns i FFFS 2013:8.

ett försäkringsbolag måste ha för att kunna täcka sina åtaganden.⁴ Det beror främst på att det finns många olika typer av risker som kan uppstå i ett försäkringsbolag. Risker som ett försäkringsbolag möter är inte bara av en försäkringsteknisk natur. Andra risker som ett försäkringsbolag möter omfattar förluster avseende kapitalplaceringar, makroekonomiska risker och motpartsrisker. Denna syn avspeglas också i det faktum att det är den lägsta nivån på det egna kapitalet som regleras i försäkringsrörelselagen (2010:2043) och inte den lägsta nivån på säkerhetsreserven.

15.2.3 Storleken på avsättningarna

Säkerhetsreservens andel av det tillgängliga riskkapitalet inom svensk skadeförsäkringsrörelse är betydande. År 2012 uppgick avsättningarna till säkerhetsreserv enligt statistik från Svensk Försäkring och Finansinspektionen till 113 miljarder kronor. Det totala egna kapitalet, bortsett från avsättningar till säkerhetsreserv, uppgick till 91,2 miljarder kronor. Tabell 15.1 visar storleken på avsättningar till säkerhetsreserv och eget kapital.

Tabell 15.1 Avsättningar till säkerhetsreserven och eget kapital.⁵
Miljarder kronor

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eget kapital	63,6	47,2	63,8	74,8	68,6	91,2
Säkerhetsreserven	88,6	97,2	115,4	122,2	127,0	113,6
Periodiseringsfond	1,8	0,5	0,5	0,5	3,8	9,0

Källa: Svensk Försäkring.

Mellan åren 2007 till 2012 har säkerhetsreservens andel av det totala riskkapitalet varierat. Mellan dessa år har den uppgått till mellan 33 och 44 procent av det totala riskkapitalet. Uppgiften bygger på en sammanställning från Svensk Försäkring över 132 skadeförsäkringsbolag som redovisade avsättning till säkerhetsreserv.

⁴ Stone (1973) innehåller en enkel modell som visar sambandet mellan kapital och prisättning i ett försäkringsbolag.

⁵ Eget kapital består av Garantikapital eller aktiekapital, Överkursfond, Uppskrivningsfond, Reservfond, Fond för realiserade vinster, Övriga fonder, Balanserad vinst eller förlust, Årets resultat.

Av en promemoria från Svensk Försäkring framgår att säkerhetsreserven även används för att finansiera allmänna företagsrisker och inte bara för att jämna ut eventuella förluster över tid.⁶ Sådana förluster beskrivs till exempel av Jaffee och Russel (1997).⁷

Att säkerhetsreserven stiger, både i reala och nominella termer, kan också förklaras med lönsamheten i försäkringsrörelsen. Lönsamheten presenteras i figur 15.1. Sedan år 2003 har totalkostnadsprocenten (combined ratio), det vill säga förhållandet mellan skadekostnader, förvaltningskostnader och premieinkomster, varit mindre än 100 procent.

$$\text{totalkostnadsprocent} = \frac{\text{skadekostnader} + \text{förvaltningskostnader}}{\text{premieinkomster}}$$

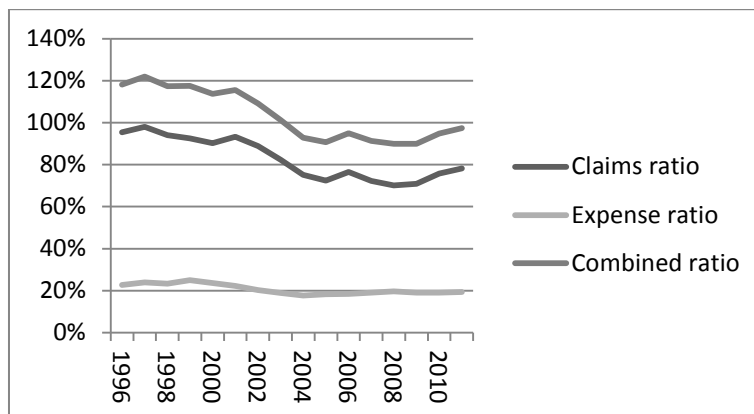
Det betyder att premieinkomsterna räckt till för att täcka utgifterna som uppstod i verksamheten. Utöver premieinkomsterna har försäkringsbolagen även stora intäkter från kapitalplaceringar som inte fångas upp av beräkningen av totalkostnadsprocenten. År 2011 hade svenska skadeförsäkringsföretag kapitalintäkter på 5,9 miljarder kronor och premieintäkter på 79 miljarder kronor.⁸

⁶ En beskrivning av säkerhetsreservens roll och funktionssätt hos skadeförsäkringsföretag finns i Försäkringsförbundet/Svensk Försäkring promemoria "Försäkringsförbundets inställning till Skadeförsäkringsbolagens säkerhetsreserv som fullgott riskkapital" från 2009. Promemorian publicerades i samband med de s.k. Solvens II-förhandlingarna.

⁷ Se Jaffee och Russell (1997). Diversifieringen av katastrofrisker diskuteras bland annat av Thomann (2013) och Froot (2001).

⁸ <http://www.svenskforsakring.se/Statistics/StatBranch/Sammandrag%20resultat%20och%20Obalansräkning/Skadeforsakringsbolag/Skadeforsakringsbolag%202011.xls>

Figur 15.1 Lönsamheten i försäkringsrörelsen



Driftkostnadsprocent = förvaltningskostnader / premieinkomster

Skadeprocent = skadekostnader / premieinkomster

Totalkostnadsprocent = driftkostnadsprocent + skadeprocent

Källa: Svensk Försäkring.

15.2.4 Säkerhetsreservens karaktär

Avsättning till säkerhetsreserv likställs med eget kapital

En avsättning till säkerhetsreserv har stora likheter med en avsättning till en periodiseringsfond. Avsättning till säkerhetsreserv skiljer sig även materiellt från andra avsättningar som försäkringsbolagen gör, till exempel från avsättningar som görs för ej intjänade premier och kvardröjande risker eller avsättningar för oreglerade skador som i redovisningen tas upp som förpliktelser. Enligt International Financial Reporting Standards, förkortad IFRS,⁹ redovisningsnormer räknas avsättning till säkerhetsreserv som eget kapital. Anledningen till det är att avsättningar till säkerhetsreserven avser förluster som är okända vid bokslutet. En avsättning av annat slag får normalt endast göras när det föreligger en bindande förpliktelse men exakt tidpunkt för utbetalning och belopp kan vara osäkert.

När det gäller avsättningar till säkerhetsreserven regleras dessa i Finansinspektionens riktlinjer om normalplan för avsättning till säkerhetsreserv. I det enskilda företaget innebär en avsättning till

⁹ IFRS regleras av International Accounting Standards Board.

säkerhetsreserv att den skattepliktiga vinsten minskar. I likhet med en avsättning till periodiseringsfond är avsättningar till säkerhetsreserven begränsade i sin storlek. Ett golv för lägsta tillåtna avsättning finns inte.

En upplösning av tidigare gjorda avsättningar till säkerhetsreserv kan användas utan större begränsningar för att täcka olika typer av förluster i verksamheten. Även i detta avseende liknar säkerhetsreserven periodiseringsfonder och eget kapital. Att upplösning av säkerhetsreserven kan användas till täckande även av andra förluster i försäkringsrörelsen än försäkringsfall framgår även av publikationer och rekommendationer som Svensk Försäkring har tagit fram.¹⁰

Hur säkerhetsreserven ska hanteras framgår även av det så kallade Solvens II regelverket. Solvens II avser att ge alla försäkringsbolag inom EU ett enhetligt regelverk som definierar solvenskapitalkraven. Under förhandlingarna framhöll den svenska försäkringsindustrin¹¹ att det för branschen var av stor vikt att avsättningarna till säkerhetsreserven behandlades som eget kapital. Försäkringsföretagen underströk att det var av mycket stor betydelse att avsättningarna till säkerhetsreserven, inom ramen för Solvens II, skulle behandlas som eget kapital (i underlaget till förhandlingarna kallat *tier 1-kapital*). I promemorian påpekas dessutom att säkerhetsreserven poolas på bolagsnivå och att säkerhetsreserven får användas för att täcka förluster i försäkringsföretagets kapitalplaceringsverksamhet. Branschens uppfattning ger ytterligare stöd för att avsättning till säkerhetsreserven till sin natur är lik en avsättning till periodiseringsfond.

Avsättning till säkerhetsreserven innehåller en skattekredit

I likhet med periodiseringsfonder så innebär avsättningar till säkerhetsreserv att en skattekredit skapas. De argument som fördes fram i samband med räntebeläggning av periodiseringsfonder¹² är därför relevanta även här. År 2013 uppgår skattekrediten till 22 procent av gjorda avsättningar till säkerhetsreserv. Den effektiva skatten på skadeförsäkringar som finansieras med säkerhetsreserven sjunker

¹⁰ Promemorian SF 2009.

¹¹ Omfattar inte livförsäkringsföretag.

¹² Se prop. 2004/05:38 s. 9.

till följd av dessa avsättningar. Till skillnad från andra typer av eget kapital, till exempel aktiekapital eller kvarhålla vinstmedel, består avsättningar till säkerhetsreserven i sin helhet av obeskattade medel. Vad gäller storleken på skattekrediten utgörs den av den aktuella skattesatsens andel av den avdragsgilla avsättningen. I Svensk Försäkrings rekommendation avseende gemensamma nyckeltal i försäkringsbolagens årsredovisningar¹³ skrivs följande.

Soliditet bör definieras såsom, beskattat eget kapital plus obeskattade reserver efter avdrag för latent skatt i förhållande till balansomslutning. [...] Den latent skattesatsen bör därvidlag vara 28 procent eller i respektive land gällande skattesats.

Vidare kan nämnas att skadeförsäkringsföretagens beskattning har varit aktuell i en tidigare utredning.¹⁴ Där påpekas att skadeförsäkringsföretagen beskattas för sitt överskott ur försäkringsrörelsen. Utredningen konstaterar vidare att svårigheten med vinstberäkningen utgörs av de olika fondavsättningarna för att täcka försäkringsförpliktelserna som ett skadeförsäkringsföretag har möjlighet att göra. Utredningen konstaterar även att säkerhetsreserven inte bör innehålla några skattekonsoliderande moment.¹⁵ Utredningen anger vidare att en förutsättning för detta är att försäkringsinspektionen¹⁶ fortlöpande reviderar och anpassar normalplanen med hänsyn till den faktiska skadeutvecklingen.

¹³ SF (1991) Gemensamma nyckeltal i försäkringsbolagens årsredovisningar; Skadeförsäkringsbolag, Antagen av Sveriges Försäkringsförbund styrelse september 1991.

¹⁴ SOU 1989:34, s. 290–292.

¹⁵ SOU 1989:34, s. 291.

¹⁶ Nu övervakas försäkringsbranschen av Finansinspektionen.

15.2.5 Kommitténs förslag angående räntebeläggning

Förslag: På avsättningar till säkerhetsreserven i skadeförsäkringsföretag ska en schablonintäkt beräknas och tas upp till beskattning. Intäkten ska beräknas till statslåneräntan vid utgången av november månad året före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut multiplicerad med summan av gjorda avdrag till säkerhetsreserven som den juridiska personen har vid ingången av beskattningsåret.

Vad som ovan framkommer om säkerhetsreservens karaktär visar att en avsättning till säkerhetsreserv har stora likheter med en avsättning till periodiseringsfond. Då avsättning till periodiseringsfond är räntebelagd sedan 2005 anser kommittén att det finns starka skäl för att även avsättningar till säkerhetsreserven ska räntebeläggas. Detta bedöms därför som en lämplig del av finansieringen av de reformer som föreslås i detta betänkande. Kommittén föreslår således att avsättningen till säkerhetsreserven ska räntebeläggas. Räntan föreslås tas ut i form av en schablonintäkt som hänför sig till den del av avsättningen till säkerhetsreserv som utgör en skattecredit.

Schablonintäkten bör vara konstruerad på samma sätt som schablonintäkten på periodiseringsfonder då en avsättning till säkerhetsreserv innebär en skattecredit på samma sätt som en avsättning till periodiseringsfond. Det föreslås att schablonintäkten beräknas till statslåneräntan året före beskattningsåret.

Förslaget tas in i en ny paragraf, 39 kap. 8 a § IL.

15.3 Slopade avdragsrätt för räntekostnader på vissa efterställda lån i kreditinstitut

Kommittén föreslår att avdragsrätten för räntekostnader hänförliga till en viss del av kreditinstitutens skulder slopas. De skulder som avses är efterställda lån och andra kapitalinstrument som får räknas som supplementärkapital enligt artikel 62 i EU-förordningen 575/2013. För att underlätta läsbarheten används i det följande begreppet efterställda lån för att beteckna både sådana kapitalinstrument och efterställda lån som utgivits av ett kreditinstitut och som omfattas av artikel 62 EU-förordningen 575/2013. Efter-

ställda lån är efterställda institutets övriga skulder. De medför rätt till betalning först efter att andra skulder har betalats. Dessa förpliktelser är därmed förknippade med en högre risk än andra skulder. Hos kreditinstitut finns efterställda lån främst i form av långfristiga – ibland eviga – förlagslån.

Avsnittet är disponerat så att i avsnitt 15.3.1 presenteras gällande rätt och i avsnitt 15.3.2 presenteras kommitténs förslag och de överväganden som ligger bakom detta.

15.3.1 Gällande rätt

Allmänt om efterställda lån

Civilrättsligt utgörs ett efterställt lån av en skuldförbindelse där det är avtalat att borgenären, i händelse av gäldenärens obestånd, får betalt först efter övriga borgenärer.¹⁷ Efterställda lån benämns även förlagslån och ges ut i form av förlagsbevis. Förlagsbevisen är räntebärande och vanligtvis löpnade på flera år. Även så kallade eviga förlagslån förekommer. De är förlagslån där förlagsbevisen är utgivna utan att gäldenären enligt avtalsvillkoren förbundit sig att återbetala lånet. Eftersom innehavaren av ett förlagsbevis tar en större risk än innehavaren av en obligation är räntan i allmänhet högre. Ett förlagsbevis skulle följaktligen kunna ses som ett mellanting mellan en preferensaktie och en obligation. Ur företagets perspektiv kan således emission av förlagslån ses som ett alternativ till nyemission av aktier. Skatterättsligt saknas en särskild definition av efterställda lån. Huvudregeln vid sådant förhållande är att beskattningen följer de civilrättsliga klassificeringarna. Som nämnts ovan intar förlagslånen närmast ett mellanting mellan eget kapital, preferensaktier och skuldförbindelser. I avsaknad av en särskild skatterättslig definition av efterställda lån måste i praktiken en

¹⁷ Betydelsen av efterställningsvillkor är bland annat avgörande vid obeståndssituationer. Högsta domstolen fastställde i beslut av den 4 april 2003 mål nr Ö 3700-02, Svea Hovrätts dom. Hovrätten hänvisade till förarbetena som angav att frågan om en fordran är efterställd får avgöras genom tolkning av villkoren och omständigheterna i det enskilda fallet (se prop. 1995/96:5 s. 231). Efterställningsvillkoren kunde även vara begränsade till vissa sammanhang, till exempel konkurs men inte ackord. Avgörande var vad som avtalats. Hovrätten menade att avtalet inte kunde tolkas annat än enligt sin klara och entydiga ordalydelse. Efterställdhet gällde alltså bara vid likvidation och konkurs, inte vid ackord under företagsrekonstruktion.

bedömning i det enskilda fallet göras om ett efterställt lån, skatterettsligt, utgör en skuldförbindelse eller eget kapital.

Efterställda lån hos kreditinstitut

Från och med den 1 januari 2014 regleras kraven på storlek på kapitalbas hos kreditinstitut i EU-förordningen 575/2013. Av artikel 1 framgår att den är tillämplig på de institut som omfattas av Direktiv 2013/36/EU¹⁸. Med institut avses bland annat kreditinstitut. Av artikel 4 i förordningen, definitioner, framgår i punkt (1) att med kreditinstitut förstås ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalbara medel och att bevilja krediter för egen räkning. I punkt (3) anges att med institut förstås ett kreditinstitut eller värdepappersföretag. När termen institut används vidare i texten avses endast sådana kreditinstitut som avses artikel 4 punkt (1). När samtliga institut som omfattas avses anges det med termen "banksektorn".

I förordningen regleras vilka nivåer på eget kapital ett institut måste hålla. Det kapital som får räknas som eget kapital under kapitaltäckningskravet får bestå av primärkapital och sekundärkapital. Primärkapitalet delas in i kärnprimärkapital och övrigt primärkapital för kapitaltäckningsändamål. Förordningen baseras på de internationella s.k. Basel III-reglerna och syftar främst till att ange hur stort kapital ett institut ska ha i relation till riskerna i verksamheten. Dessutom kan Finansinspektionen i egenskap av tillsynsmyndighet ställa institutsspecifika krav.¹⁹

Det som bör nämnas här är att eget kapital (enligt en viss definition) får ingå i det primära kapitalet om det helt kan täcka förluster i en fortlevnadssituation och om det vid konkurs eller likvidation prioriteras efter alla andra krav. Exempel på sådant kapital är aktiekapital och kvarhållna vinstmedel men också vissa hybridinstrument.

Kapitalkravet enligt förordningen innebär att instituten måste ha en kapitalbas som motsvarar åtta procent av de riskvägda tillgångarna (beräknade på ett visst sätt), varav minst sex procent ska

¹⁸ Direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG.

¹⁹ Dessa regleras främst av direktiv 2013/36/EU.

utgöras av primärkapital. Supplementärkapital får således utgöra högst två procent av de riskvägda tillgångarna.

Som supplementärkapital räknas enligt artikel 62 bland annat efterställda lån. För att ett efterställt lån ska få räknas in i kapitalbasen måste även vissa villkor enligt artikel 63 vara uppfyllda. Dessa går i huvudsak ut på att det ska vara fråga om lån emitterade till annan än koncernföretag eller närstående företag, företag där emittenten kontrollerar minst 20 procent av röster eller kapital, samt att avtalad avkastning på lånen inte får göras beroende av framtida kreditvärdighet hos emittenten. Lånen måste även löpa på minst fem år och får inte innehålla klausuler som gör det förmånligt att lösa in lånen efter viss tid men före den avtalade löptidens slut.

För instituten utgör upptagande av efterställda lån en form av finansiering som utan att utgöra eget kapital mot utgivande av någon form av egenkapitalinstrument ändå får räknas in i kreditinstitutens kapitalbas. Då de efterställda lånen normalt betraktas som skuldbevis har det inneburit att instituten, samtidigt som de kunnat upprätthålla en acceptabel kapitalbas, fått skattemässigt avdrag för kostnaden för den del av kapitalanskaffningen som består av efterställda lån.

15.3.2 Kommitténs förslag

Förslag: Räntekostnader hänförliga till efterställda lån som getts ut av ett kreditinstitut och som omfattas av bestämmelserna i artikel 62 i EU-förordningen 575/2013 om vilka låneinstrument som får ingå i kreditinstituts kapitalbas ska inte få dras av.

Ovanstående genomgång av gällande rätt visar att efterställda lån ligger nära eget kapital och att de också i praktiken i många avseende behandlas som sådant. Det finns starka argument för att efterställda lån hos kreditinstitut bör behandlas på samma sätt som eget kapital.

Kommitténs huvudförslag och alternativa förslag kan båda förväntas ha en positiv effekt på den finansiella stabiliteten i den icke-finansiella sektorn. Genom att minska incitamenten till skuldsättning kommer företagen att stärka sin soliditet. Till följd av förslagen kan det antas att icke-finansiella företag i Sverige kommer

att vara mindre känsliga för konjunkturedgångar. Detta har en stor samhällsekonomisk betydelse.²⁰ Sambandet mellan skuldsättning och känslighet för konjunkturrella svängningar kallas för den ”finansiella acceleratoren”. Sambandet beskrivs i avsnitt 7.4. Det kan antas att (hög) skuldsättning i ett företag under vissa omständigheter har negativa effekter på andra företag som följd, se Allen och Gale (2000).

Med undantag för den schablonintäkt för finansiell sektor som föreslås i avsnitt 14.8 i huvudförslaget och i avsnitt 16.7 i det alternativa förslaget förväntas kommitténs förslag inte ge något incitament till att minska skuldsättningen i den finansiella sektorn. Samtidigt är skuldsättningen särskilt hög i banksektorn. Exempelvis utgörs balansräkningens skuldsida i de fyra storbankerna i Sverige till 3,8 procent av eget kapital och 96,2 procent av skulder. Att huvudförslaget och det alternativa förslaget inte ger några incitament till att minska skuldsättningen beror på att dessa inte påverkar möjligheten att kvitta finansiella kostnader mot finansiella intäkter så länge de finansiella kostnaderna understiger de finansiella intäkterna. Det kan antas att detta gäller i den finansiella sektorn.

För att bredda skattebasen och samtidigt ge incitament att höja soliditeten i banksektorn anser kommittén att slopad avdragsrätt för räntekostnader hänförliga till viss del av kreditinstitutens skulder är ett lämpligt instrument. Kommittén föreslår således ett bruttoavdragsförbud för räntekostnader på vissa efterställda skulder. De skulder som avses är efterställda lån och andra finansiella instrument som får räknas som supplementärkapital enligt artikel 62 i EU-förordningen 575/2013. EU-förordningen 575/2013 reglerar bland annat kapitalteckningen i banksektorn.

Förslaget finns i en ny paragraf, 24 kap. 10 a § IL.

²⁰ Se bland annat Sörensen (2010) för en uppskattning av de samhällsekonomiska kostnaderna.

15.4 Justering i reglerna om behandling av underskott vid ägarförändringar

I syfte att förenkla reglerna om behandling av underskott vid ägarförändringar i 40 kap. IL föreslås ett par mindre förändringar. Förslaget innebär en viss justering vid tillämpningen som påverkar beräkningen av den s.k. beloppsspärren. Den regel där ändringarna införs är en undantagsregel som i det följande benämns som ”ventilen”. Avsnittet inleds med en redogörelse för gällande rätt och ett särskilt avsnitt som behandlar just den aktuella undantagsregeln (15.4.1 och 15.4.2). Därefter presenteras kommitténs förslag (15.4.3).

15.4.1 Gällande rätt

I detta avsnitt följer en översiktlig beskrivning av reglerna om begränsning av avdrag för tidigare års underskott i samband med ägarförändringar.

Regler om tidigare års underskott finns i 40 kap. IL. Kapitlet är uppbyggt med en huvudregel och efterföljande undantag från denna huvudregel. Huvudregeln innebär att underskott från tidigare år ska dras av (40 kap. 2 § IL). Det är således fråga om en i grunden obegränsad rätt att vid beskattningen göra avdrag för tidigare års underskott.

De mest omfattande inskränkningarna i huvudregeln är de begränsningar som inträder när det har skett en ägarförändring. Det finns fyra olika former av ägarförändringar som anges i lagen. Begränsningarna sker i dessa fall i form av två olika spärrar, beloppsspärren och koncernbidragsspärren.

Med ägarförändring avses att någon annan får det bestämmande inflytandet över ett underskotts företag²¹. Ett företag anses ha ett bestämmande inflytande över ett annat företag om det är dotterföretag till det förra enligt ett antal associationsrättsliga regleringar, det vill säga att ägandet uppgår till mer än 50 procent av rösterna i företaget.²² I vissa fall kan även annat än ett företag (fysisk person, dödsbo, utländsk juridisk person och svenskt handelsbolag) för-

²¹ Med underskotts företag avses ett företag som hade ett underskott det föregående beskattningsåret eller som har ett eget eller övertaget underskott från tidigare år som inte har fått dras av än bland annat på grund av koncernbidragsspärren. Se närmare 40 kap. 4 § IL.

²² Se närmare om dessa förutsättningar i 40 kap. 5 § IL.

värva det bestämmande inflytande som utlöser beloppsspärren. Förvärvaren får i så fall det bestämmande inflytandet över ett företag om företaget skulle ha varit dotterföretag till förvärvaren om denne hade varit ett svenskt aktiebolag.²³

Beloppsspärren

Beloppsspärren inträder när det bestämmande inflytandet erhålls av ett företag, en fysisk person, ett dödsbo, en utländsk juridisk person eller ett handelsbolag med sådana delägare. Detsamma gäller om det bestämmande inflytandet har erhållits genom att olika fysiska personer gjort successiva förvärv under en femårsperiod med minst fem procent vardera och tillsammans förvärvat mer än 50 procent. Det gäller även om sådana personer gjort förvärv genom ett företag som de äger, direkt eller indirekt.²⁴

Om det företag som får det bestämmande inflytandet redan före ägarförändringen ingick i samma koncern som underskottsföretaget gäller inte beloppsspärren. Den gäller inte heller om, när förvärvaren direkt eller indirekt är en fysisk person eller motsvarande, det bestämmande inflytandet uppkommer genom arv, testamente, bodelning, ändrade familjeförhållanden eller om den som fått det bestämmande inflytandet under de två föregående beskattningsåren varit företagsledare i underskottsföretaget.

Beloppsspärren innebär att underskottsföretaget bara får behålla underskott som uppgår till dubbla köpeskillingen för att förvärva det bestämmande inflytandet. Utgiften för förvärvet ska minskas med kapitaltillskott som har lämnats till underskottsföretaget eller till ett annat företag i samma koncern under en tvåårsperiod före ägarförändringen. Detsamma gäller kapitaltillskott som i sig har medfört ägarförändringen.²⁵ Det finns undantag från dessa regler om minskning av utgiften när ägarförändringen skett genom ett kapitaltillskott och förvärvaren genom tillskottet erhållit tillgångar av verkligt och särskilt värde. Det är denna undantagsregel som i detta avsnitt benämns som ventilen.²⁶

²³ Se närmare 40 kap. 5 och 11 §§ IL.

²⁴ Se 40 kap. 10–13 §§ IL.

²⁵ Se 40 kap. 15 och 16 §§ IL.

²⁶ Se 40 kap. 16 a § IL.

Koncernbidragsspärren

Koncernbidragsspärren inträder bara när det är ett företag som får bestämmande inflytande över underskottsföretaget, eller om ett underskottsföretag eller ett moderföretag till ett underskottsföretag får bestämmande inflytande över ett annat företag.²⁷ Eftersom koncernbidrag inte är möjliga utanför bolagssektorn är detta en naturlig avgränsning. Koncernbidragsspärren inträder dock inte om samtliga berörda företag även före ägarförändringen ingick i samma koncern.

Koncernbidragsspärren innebär att underskott från tidigare år inte får dras av mot koncernbidrag under en period om fem år efter ägarförändringen. Den tillämpas bara på det underskott som kvarstår efter tillämpning av beloppsspärren. Underskott från tidigare år får dock dras av mot koncernbidrag från företag som ingick i samma koncern som underskottsföretaget redan före ägarförändringen.²⁸

15.4.2 Särskilt om undantagsregeln för kapitaltillskott vid beräkning av beloppsspärren

Lagstiftningsarbetet

Reglerna om avdrag för tidigare års underskott ändrades senast 2009²⁹ i syfte att hindra en viss form av kringgående av reglerna. Förfaranden inkluderande komplicerade nyemissionsförfaranden hade kommit att användas endast i syfte att överföra underskottsavdragsrätt till den nya ägaren. Ändringarna rörde beloppsspärren och föranleddes av utgången i RÅ 2007 ref. 58. Av rättsfallet följer att ett tillskott i samband med nyemission generellt är ett sådant kapitaltillskott som ska minska den utgift som beloppsspärren beräknas på (40 kap. 16 § IL). Det innebär att en nyemission inom en tvåårsperiod innan ägarförändringen kommer att sätta ned storleken på det underskott som får behållas. När tillskottet vid nyemissionen är en del av själva utgiften för att förvärva det bestämmande inflytandet (40 kap. 15 § IL) blir dock bedömningen annorlunda. Ett sådant tillskott kan inte både räknas

²⁷ Se 40 kap. 10 och 14 §§ IL.

²⁸ Se 40 kap. 18 och 19 §§ IL.

²⁹ Prop. 2009/10:47, bet. 2009/10:SkU25, SFS 2009:1453.

till utgiften och räknas av från densamma. Det underskottet som får behållas ska därför inte minskas i detta fall.

Till följd av detta rättsfall ändrades reglerna i 40 kap. 16 § IL såvitt nu är av intresse så att även kapitaltillskott som helt eller delvis har medfört ägarförändringen ska minska utgiften för förvärvet. För att inte hindra affärsmässigt betingade förvärv infördes emellertid ett undantag. Enligt undantaget (ventilen) behöver utgiften inte minskas med tillskottet om det är *uppenbart att förvärvaren fått en tillgång av verkligt och särskilt värde som motsvarar tillskottet*.

Såväl remissinstanserna som lagrådet anförde att innebörden av begreppet ”verkligt och särskilt värde” var oklar och behövde förtydligas i det fortsatta arbetet. Ingen av remissinstanserna kritiserade dock uttryckligen uppenbarhetsrekvisitet i undantagsregeln.

I propositionen uttalade regeringen att de förfaranden som främst ska förhindras genom den nya lagstiftningen är sådana där skattefrågan kan antas ha utgjort det övervägande skälet för ägarförändringen. När underskotts företaget har tillgångar eller en pågående verksamhet är det enligt regeringen mer sannolikt att ägarförändringen är affärsmässigt motiverad. Avsikten med undantagsregeln är att affärsmässigt betingade förvärv inte ska hindras. Huvudregeln är dock att sådana kapitaltillskott som nu är i fråga inte ska beaktas vid beräkningen av hur stort underskott som får behållas.³⁰

Med anledning av synpunkter från lagrådet angående verkligt och särskilt värde, förtydligade regeringen i författningskommentaren hur detta begrepp närmare ska bedömas och framförde bland annat följande.³¹ Vid bedömningen av om förvärvaren har fått en tillgång av verkligt och särskilt värde genom kapitaltillskottet ska värdet på tillgången bestämmas av objektiva omständigheter och inte ställas i relation till förvärvarens näringsverksamhet eller person. Vid fastställandet av värdet på den tillgång som förvärvas genom tillskottet ska inte värdet av själva tillskottet beaktas. De tillgångar som ska beaktas ska ha ett verkligt och särskilt värde. Det är inte fråga om det bokförda värdet på tillgångarna eftersom detta värde inte behöver vara detsamma som tillgångarnas verkliga värde. Det kan till exempel förekomma att det bokförda värdet vad gäller immateriella tillgångar, såsom varumärken, är betydligt lägre än det verkliga värdet. I stället för det bokförda värdet bör man i en sådan

³⁰ Prop. 2009/10:47 s. 11.

³¹ Prop. 2009/10:47 s. 16.

situation utgå från det belopp till vilket tillgången skulle kunna överlåtas mellan kunniga parter som är oberoende av varandra.

Av skatteutskottets betänkande framgår att det vid beredningen i utskottet uppkom en fråga om i vilken utsträckning undantagsregeln får betydelse för innovationsinriktade företag. Värdet på forsknings- och utvecklingsarbete framgår normalt inte som en tillgångspost i balansräkningen. Bland annat uttalades följande.³² Om det finns intresse från nya ägare att tillföra kapital och fortsätta verksamheten med utnyttjande av det tidigare forsknings- och utvecklingsarbetet kan det vara svårt att påvisa att köparen uppenbart har fått tillgångar av verkligt och särskilt värde. Utskottet framhöll att lagstiftningsingripanden av denna art givetvis kan medföra ogynnsamma effekter även för sådan verksamhet som åtgärden primärt inte riktar sig mot. Den ventil som regeringen föreslår är enligt utskottets mening förhållandevis generellt utformad och lämnar ett utrymme för praxis att med beaktande av det övergripande syftet med spärreglerna komma till ett rimligt resultat i det enskilda fallet. Utskottet ansåg dock att farhågorna var värda att ta fasta på och att det därför var angeläget att regeringen följer hur väl undantagsregeln kommer att fungera i praktiken.

Tillämpningen

Enligt reglerna i 40 kap. 15 och 16 §§ IL innebär beloppsspärren att underskotts företaget som högst får behålla underskott som uppgår till dubbla köpeskillingen för att förvärva det bestämmande inflytandet. Utgiften för förvärvet ska minskas med kapitaltillskott som har lämnats till underskotts företaget eller till ett annat företag i samma koncern under en tvåårsperiod före ägarförändringen. Efter ovan nämnda lagändring från 2009 följer att detsamma gäller kapitaltillskott som i sig har medfört ägarförändringen.

I praktiken betyder detta att vid en nyemission som betalas genom kontanttillskott inom en tvåårsperiod innan ägarförändringen, kommer beloppsspärren att sätta ned storleken på det underskott som får behållas.

Av ventilen, undantagsregeln i 40 kap. 16 a § IL, framgår att kapitaltillskottet inte ska minska köpeskillingen om det är uppenbart att förvärvaren genom kapitaltillskottet har fått en tillgång av

³² Bet. 2009/10:SkU25.

verkligt och särskilt värde som motsvarar kapitaltillskottet. Ventilen har som främsta funktion att förvärv av underskotts-företag genom nyemission inte ska behandlas sämre än förvärv av redan utgivna aktier i samma företag. Om aktierna i ett underskottsföretag ska överlåtas, och företaget har tillgångar till ett visst värde, kan det förutsättas att parterna tar hänsyn till tillgångarna när priset på aktierna bestäms. På så vis kommer underskott motsvarande två gånger värdet på tillgångarna i företaget alltid att få behållas. Om förvärvet däremot sker genom en nyemission ska dock som huvudregel hela emissionsbeloppet räknas bort när storleken på det underskott som får behållas ska bestämmas. Om undantagsregeln är tillämplig behöver man inte räkna bort emissionsbeloppet om det motsvarar värdet av tillgångarna i underskottsföretaget. Därmed avses att säkerställa att värdet av de tillgångar som finns i underskottsföretaget medför rätt att behålla underskott även vid denna form av förvärv.

Det finns inte någon praxis till ledning för tillämpningen av ventilen. Någon översyn av hur undantagsregeln fungerar har inte gjorts. Det är därför svårt att bedöma vilken effekt ventilen har i den praktiska tillämpningen.

15.4.3 Kommitténs förslag

Förslag: Vid en ägarförändring som helt eller delvis har gjorts genom kapitaltillskott ska vid tillämpningen av beloppsspärren utgiften för förvärvet bestämmas enligt följande.

Utgiften ska bestämmas till ett belopp som motsvarar det lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och särskilt värde på tillgångarna i företaget som belöper sig på förvärvarens andel efter ägarförändringen. Vid beräkningen av värdet på tillgångarna i företaget ska själva kapitaltillskottet inte räknas med.

Utformningen av ventilen har kritiserats både för att vara för snäv och för att innehålla felaktigheter.³³ Kritiken går ut på att rekvisitet att förvärvaren ska göra *uppenbart* att denne genom kapitaltillskottet fått en tillgång av verkligt och särskilt värde är för strängt. Dessutom kritiseras det faktum att det enligt bestämmelsens ordalydelse krävs

³³ Se bland annat Lodin och von Bahr (2010), Thaler (2010) samt Sandberg (2010).

att den tillgång av verkligt och särskilt värde som erhålls ska motsvara kapitaltillskottet. Det senare får till följd att om kapitaltillskottet till viss del överstiger verkligt och särskilt värde på den tillgång som erhålls ska hela kapitaltillskottet reducera anskaffningsutgiften vid beräkningen av beloppsspärren. Enligt kritikerna innebär dessa brister att ventilens inte fungerar som avsett och att den dessutom förhindrar affärsmässigt betingade transaktioner, vilket är förklaringen till att den inte tillämpas i praktiken.

Sakkunniga på området uppger att bestämmelsen är så svår-tillämpad att den i princip inte kan tillämpas i praktiken. Om så verkligen är fallet är dock inte möjligt att med någon bestämdhet uttala sig om. Innan det gjorts någon närmare utvärdering av hur ventilens fungerar är det svårt att på någon mer objektiv grund bedöma om och i så fall hur regeln brister och vilka ändringar som behövs.

Kommittén anser att det finns visst fog för den kritik mot ventilens utformning som framförts ovan. När det gäller kriteriet ”uppenbart” som finns i bestämmelsen kan det uppfattas som onödigt strängt. Ett exempel som kan belysa detta är när bestämmelserna ska tillämpas på ett företag där bokförda tillgångar saknas eller är litet och värdet huvudsakligen består av en immateriell rättighet eller ett innovationsprojekt som är svårt att värdera. Det kan vara långt ifrån uppenbart att sådana projektet ska lyckas, varför värdet på tillgångarna är osäkert. Avsikten kan inte vara att ventilens ska vara så snäv att den omöjliggör fullföljandet av affärsmässiga projekt eller satsningar. Om de nya reglerna om vad som får ingå i beräkningen av underlaget för beloppsspärren träffar även sådana nyemissionsfall där syftet faktiskt är att tillföra ett företag nytt kapital för att verksamheten ska kunna fortsätta innebär de en kostnadsfördyring som kan verka hämmande på viljan att investera nytt kapital.

Mot denna bakgrund bör undantagsregeln lättas upp i syfte att möjliggöra och underlätta för att den i rättstillämpningen ska kunna få större effekt. Detta bör göras genom att förutsättningen för ventilens tillämpning i 40 kap. 16 a § IL ändras på så sätt att det kravet på att förvärvaren ska göra *uppenbart* att denne genom kapitaltillskottet fått en tillgång av verkligt och särskilt värde slopas. För regelns tillämpning ska således vanliga beviskrav gälla vilket innebär att det blir tillräckligt att förvärvaren kan göra *sannolikt* förutsättningarna för ventilens tillämpning.

Det finns även anledning att se över det problem som ligger i den omständigheten att det enligt ventilens ordalydelse krävs att den tillgång av verkligt och särskilt värde som erhålls ska *motsvara* kapitaltillskottet. Som kommittén ser det kan detta inte tolkas på annat sätt än att om kapitaltillskottet till viss del överstiger verkligt och särskilt värde på den tillgång som erhålls innebär det att undantagsregeln inte kan tillämpas. Hela kapitaltillskottet ska således minska anskaffningsutgiften vid beräkningen av belopps-spärren. Denna utformning är olycklig. Bestämmelserna är tillämpliga på ägarförändringar som sker när förvärvaren genom nyemissionen uppnår det bestämmande inflytandet i företaget. När det verkliga och särskilda värdet av underskotts företaget är 98 får kapitaltillskottet, om ventilen ska bli tillämplig, aldrig överstiga 98. Om en ny ägare vill förvärva det bestämmande inflytandet, exempelvis genom att bli ägare till 51 procent av företaget, uppstår ett problem.³⁴ Med utgångspunkt från att de ursprungliga ägarna inte vill ge bort något av värde i företaget fördelas företagets värde per aktie vid nyemissionen. För att förvärva det bestämmande inflytandet måste då tillskottet vara större än värdet på de existerande tillgångarna i underskotts företaget och i exemplet uppgå till 102.³⁵ Detta innebär att ventilen inte kan bli tillämplig i sådana fall eftersom tillskottet överstiger värdet på de förvärvade tillgångarna. En transaktion som är affärsmässigt betingad förhindras därigenom på ett sätt som inte överensstämmer med regelns syfte.

Frågan är hur man kommer till rätta med detta problem. Enligt kommittén kan problemet inte lösas enbart genom en förändring som innebär att ventilens tillämpning utsträcks till att gälla även situationer där tillskottets till viss del (till exempel med 10 procent) överstiger tillgångarnas verkliga och särskilda värde. Anledningen till detta är att förvärvaren genom tillskottet bara får en viss andel av tillgångarna i underskotts företaget. Om förvärvaren i exemplet ovan skulle betala 102 för att förvärva 51 procent av företaget skulle värdet på de tillgångar som därmed förvärvats bara motsvara 51 eftersom värdet av själva kapitaltillskottet inte får räknas med. I själva verket innebär detta att redan vid ett tillskott som överstiger 51 kan ventilen inte tillämpas eftersom förvärvaren då inte fått en

³⁴ Denna problematik har åskådliggjorts genom exempel av bland annat Thaler (2010) och Sandberg (2010).

³⁵ Med utgångspunkt från att den ursprungliga ägarens andel av företaget efter ägarförändringen ska ha samma värde som innan, det vill säga 98 måste det nya totala värdet uppgå till 200 ($98 / 200 = 0,49$). Förvärvarens tillskott måste då bli 102 ($200 - 98$).

tillgång av verkligt och särskilt värde som motsvarar tillskottet. Om förvärvet i stället hade gjorts genom att köpa 51 procent av underskotts företaget för en köpeskillning om 51 hade förvärvaren fått behålla underskott uppgående till två gånger köpeskillningen, det vill säga 102. Utgångspunkten måste vara att förvärv genom nyemission i detta avseende inte ska behandlas sämre än ett vanligt köp. Ett sätt att lösa detta är att särskilt reglera hur utgiften för förvärvet vid tillämpningen av beloppsspärren ska beräknas i dessa nyemissionsfall. Vid en nyemission som helt eller delvis föranlett ägarförändringen föreslår kommittén att utgiften ska bestämmas till ett belopp som motsvarar det lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och särskilt värde på tillgångarna i företaget som belöper sig på förvärvarens andel efter ägarförändringen. Vid beräkningen av värdet på tillgångarna i företaget ska själva kapitaltillskottet inte räknas med. Med denna utformning uppnås en likabehandling i förhållande till ägarförändringar som uppkommer genom köp av motsvarande andel i företaget. Det verkliga och särskilda värde som förvärvaren kan göra sannolikt tillkommer hans andel efter förvärvet kan förutsättas uppgå till samma belopp som den köpeskillning som skulle betalas vid ett köp. Utgiften för förvärvet ska aldrig kunna överstiga den faktiska utgiften för att förvärva det bestämmande inflytandet i företaget. Utgiften ska därför bestämmas till den lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och särskilt värde på aktuella tillgångar.

Kommittén har också tittat närmare på begreppet *verkligt och särskilt värde*. Av förarbetena till reglerna framgår att vid bedömningen av om förvärvaren genom kapitaltillskottet har fått en tillgång av verkligt och särskilt värde ska värdet på tillgången bestämmas av objektiva omständigheter.³⁶ Vidare följer av förarbetena att det som är avgörande är värdet på tillgångarna minus skulderna och att värdet av själva tillskottet inte beaktas. Det anges också att det inte är fråga om det bokförda värdet på tillgångarna eftersom detta värde inte behöver vara detsamma som tillgångarnas verkliga värde (till exempel för immateriella tillgångar vars bokförda värde normalt är mycket lägre än det verkliga värdet). I samband med reglernas tillkomst uppmärksammades i skatteutskottet frågan om undantagsregelns betydelse för innovationsinriktade företag eftersom värdet på forsknings- och utvecklings-

³⁶ Prop. 2009/10:47 s. 16.

arbete normalt inte framgår som en tillgångspost i balansräkningen.³⁷ Skatteutskottet anförde att om det finns intresse från nya ägare att tillföra kapital och fortsätta verksamheten med utnyttjande av det tidigare forsknings- och utvecklingsarbetet kan det vara svårt att påvisa att köparen uppenbart har fått tillgångar av verkligt och särskilt värde.

Det är angeläget att den undantagsregel som finns genom ventilen inte tillämpas på ett sätt som särskilt försvårar för investeringar i innovativa företag. Immateriella tillgångar bör därför vid bedömningen av ventilen kunna beaktas som tillgångar av verkligt och särskilt värde även om de inte har hunnit eller kunnat materialiseras och aktiverats i företagets räkenskaper. Kommittén anser att den sänkning av beviskravet från uppenbart till normalkravet sannolikt som föreslås ovan bör kunna bidra till att det blir lättare att göra gällande att dessa tillgångar utgör tillgångar av verkligt och särskilt värde som ska beaktas vid bedömningen.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas på förvärv som görs efter den 31 december 2015. Förslaget tas in i 40 kap. 16 a § II och i punkten 10 till övergångsbestämmelserna.

15.5 Reglering av kravet på värdeöverföring i samband med koncernbidrag

Förslag: Kravet på värdeöverföring i samband med koncernbidrag kodifieras. Värdeöverföringen ska göras senast vid den tidpunkt då inkomstdeklarationen för beskattningsåret ska lämnas.

Kommittén konstaterar i avsnitt 17.5 att systemen med koncernbidrag och koncernavdrag inte kräver några större principiella ändringar. Däremot anser kommittén att koncernbidragsreglerna av förenklingsskäl bör kompletteras med en uttrycklig regel avseende kravet på värdeöverföring och av tidpunkten för värdeöverföringen.

Kravet på värdeöverföring i samband med koncernbidrag är ett synsätt som utvecklats i rättspraxis (RÅ 1998 ref. 6, RÅ 1999

³⁷ Bet. 2009/10:SkU25.

ref. 74 och RÅ 2001 ref. 79). Enligt praxis krävs en överföring av värdet motsvarande koncernbidraget för att avdrag ska kunna medges. Något som inte är lika tydligt är vid vilken tidpunkt värdeöverföringen senast ska göras för att avdrag ska kunna beviljas för ett visst beskattningsår. Här gäller i princip att värdeöverföringen ska göras i samband med bokslutet, vilket ger en mycket snäv tidsfrist. Både det huvudförslag och det alternativförslag som läggs fram kommer att innebära ytterligare faktorer att beakta och beräkningar som måste göras vid bedömningen av hur koncernbidrag ska lämnas inom en koncern. Detta kan leda till att det i praktiken inte kommer att vara möjligt att hålla bokslutstidpunkten som tidsfrist för värdeöverföringarna.

För att utsträcka denna tidsram och samtidigt tydliggöra när värdeöverföring ska ske föreslår kommittén att tidpunkten regleras särskilt. En lämplig tidpunkt för värdeöverföringen är att den sammanfaller med deklarationstidpunkten. För att avdrag ska kunna beviljas för ett visst beskattningsår ska således krävas att värdeöverföringen gjorts senast när inkomstdeklarationen för beskattningsåret ska lämnas enligt 32 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL. I första stycket i 32 kap. 2 § SFL anges fyra olika deklarationstidpunkter för andra juridiska personer än dödsbon, nämligen den 1 mars, den 1 juli, den 1 november och den 15 december. Vilket deklaraionsdatum som är aktuellt för en viss juridisk person beror på vilket beskattningsår den juridiska personen har.

Trots att praxis får anses som väl utvecklad och entydig vad gäller kravet på värdeöverföring anser kommittén att det i samband med regleringen av tidpunkten för detsamma är lämpligt att denna grundläggande förutsättning för avdragsrätt kodifieras och uttrycks direkt i lagtexten.

Förslaget tas in i 35 kap. 3 § IL.

VII Det alternativa förslaget

16 Ett EBIT-begränsat avdrag

16.1 Inledning

Av avsnitt 14 framgår att kommittén som sitt huvudförslag föreslår en avdragsbegränsning för negativt finansnetto och att nekat avdrag ersätts med ett finansieringsavdrag. Som framgår av avsnitt 13 har kommittén valt att även lämna ett alternativt förslag i form av ett EBIT-begränsat avdrag.

De två förslagen skiljer sig åt främst i två avseenden. Huvudförslaget innebär ett slopat avdrag för negativt finansnetto medan det alternativa förslaget innebär att avdragsrätten begränsas. Negativt finansnetto får i det alternativa förslaget dras av med ett belopp som uppgår till högst 20 procent av ett avdragsunderlag. En annan skillnad är att det alternativa förslaget innefattar en sänkning av bolagsskattesatsen i stället för ett finansieringsavdrag.

I övrigt finns en hel del likheter mellan huvudförslaget och det alternativa förslaget. Båda avdragsbegränsningarna utgår från finansnettot. Likheterna innebär att många av de analyser, överväganden och bedömningar som kommittén gör beträffande huvudförslaget även gäller för det alternativa förslaget. För att undvika upprepningar finns då hänvisningar till relevanta delar i avsnitt 14.

De förslag på finansiering och de förenklingsförslag som behandlas i avsnitt 15 utgör även en del av det alternativa förslaget.

Förslaget sammanfattas i avsnitt 16.2. Därefter redogörs i avsnitt 16.3 för vad avdragsbegränsningen gäller för. I avsnitt 16.4 behandlas utformningen av underlaget för avdraget. I avsnitt 16.5 redogörs för den sänkning av bolagsskattesatsen som föreslås. Sedan redogörs för vilka företag som ska omfattas av förslaget (16.6). Slutligen behandlas frågor om behovet av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler, schablonintäkt för finansiella

företag, ikraftträdande- och övergångsbestämmelser samt behov av förändring i andra lagar (16.9–16.10).

16.2 Sammanfattning

Förslaget består av två huvuddelar, en begränsning av avdragsrätten för negativa finansnetton och en bolagsskattesatssänkning. Förslaget är kalibrerat så att den totala skattebelastningen ska vara oförändrad för näringslivet före och efter reformen. Liksom i huvudförslaget ingår en schablonintäkt för finansiella företag, som även i detta förslag kommer att leda till i stort sett oförändrad beskattning av finansiell sektor före och efter reformen.

Förslaget har stora likheter med huvudförslaget. Det omfattar samma slags företag som huvudförslaget, det vill säga bolagsskattepliktiga aktiebolag, övriga juridiska personer som beskattas som aktiebolag och handelsbolag. Definitionen av finansiella intäkter och kostnader överensstämmer med definitionen i huvudförslaget. Liksom för huvudförslaget gäller avdragsbegränsningen finansnettot. Förslaget innebär att en viss del av negativt finansnetto fortfarande får dras av men innebär en skärpning jämfört med vad som gäller i dag. Den skattemässiga olikbehandlingen mellan eget och lånat kapital kvarstår därmed, om än i mindre utsträckning än i dag. Av den anledningen är det motiverat att även behålla dagens ränteavdragsbegränsningsregler som syftar till att motverka skatteplanering med hjälp av koncerninterna lån.

Trots likheterna finns ett antal väsentliga skillnader mellan förslagen. I det alternativa förslaget tillåts rullning av nekade avdrag för negativa finansnetton i upp till sex år. Detta för att jämna ut effekterna av avdragsbegränsningen över konjunkturcykeln.

Rullning av nekade avdrag för negativa finansnetton i det alternativa förslaget motiverar spärregler vid ägarskiften. Av enkelhetsskäl föreslås att sparade negativa finansnetton faller bort vid ägarskiften. I underlaget för beräkning av avdragsutrymmet ingår tidigare års underskott, till den del de uppstått efter reformens införande.

Som framgår ovan kräver det alternativa förslaget fler kompletterande regler än huvudförslaget med högre grad av komplexitet som följd.

Skillnaderna i förhållande till huvudförslaget har huvudsakligen sin grund i att huvudförslaget fullständigt jämnar ut den skattemässiga behandlingen mellan lånat och eget kapital, medan det

alternativa förslaget enbart minskar olikbehandlingen. Denna skillnad får till följd att reglerna i huvudförslaget blir enklare, att effekterna på realekonomin blir större och att kompletterande regler mot missbruk av avdragsrätten för räntor inte behövs. Att ta steget fullt ut medför därför en kvalitativ skillnad jämfört med att enbart begränsa avdragsrätten. För att ge regering och riksdag valfrihet presenteras dock två fullständiga förslag.

16.3 Avdragsbegränsningen gäller för negativt finansnetto

Förslag: Beskattningsårets finansiella kostnader ska i första hand dras av mot beskattningsårets finansiella intäkter. De finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna, det vill säga de som utgör ett negativt finansnetto, ska dras av med ett belopp som motsvarar högst 20 procent av avdragsunderlaget.

Som framgår ovan skiljer sig kommitténs alternativa förslag från huvudförslaget genom att avdrag för faktiska finansiella kostnader får göras utöver vad som motsvarar de finansiella intäkterna, dock högst med ett belopp som motsvarar en viss procent av avdragsunderlaget. Det alternativa förslaget innebär dessutom en sänkning av bolagsskattesatsen, vilket redogörs för i avsnitt 16.5.

Dessa skillnader medför dock ingen skillnad vad gäller bedömningen av om avdragsbegränsningen ska utgå från nettot eller bruttot av de finansiella kostnaderna. Den bedömning som har gjorts för huvudförslaget i avsnitt 14.3.1 gäller därför även för detta förslag. Kommittén föreslår därför att avdragsbegränsningen för finansiella kostnader ska utgå från negativt finansnetto även för det alternativa förslaget.

Negativt finansnetto föreslås få dras av med ett belopp som motsvarar högst 20 procent av ett avdragsunderlag som utgår från EBIT. Hur avdragsunderlaget ska beräknas beskrivs närmare i avsnitt 16.4.2.

Förslaget tas in i 24 a kap. 14 och 15 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

16.3.1 Finansiella kostnader, finansiella intäkter och finansnetto

Finansiella kostnader och finansiella intäkter

Förslag: Definitionen av finansiella kostnader och finansiella intäkter ska vara densamma som föreslås för huvudförslaget, med vissa undantag. Ränta som inte får dras av enligt de nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna ska inte omfattas av definitionen av finansiella kostnader.

I avsnitt 14.5 redogörs för definitionerna av finansiella kostnader och finansiella intäkter för huvudförslaget. Utgångspunkten är att definitionerna ska vara desamma i båda förslagen. I huvudförslaget föreslås i avsnitt 14.7.1 att de nuvarande reglerna i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL som begränsar rätten till avdrag för ränteutgifter på skuld-förhållanden till företag inom en intressegemenskap ska upphöra att gälla. I det alternativa förslaget föreslås dock att dessa regler ska behållas. Bakgrunden och skälen för detta framgår av avsnitt 16.7.1. De ränteutgifter som inte får dras av enligt ränteavdragsbegränsningsreglerna i 24 kap. IL bör inte heller få dras av med stöd av de bestämmelser som föreslås i det alternativa förslaget. Kommittén föreslår därför att dessa ränteutgifter inte ska ingå i definitionen av finansiella kostnader. I övrigt föreslås definitionen av finansiella kostnader och finansiella intäkter vara densamma som i huvudförslaget.

Förslaget tas in i 24 a kap. 3–12 §§ IL i det alternativa förslaget. Förslaget föranleder följdändringar i 17–20 kap. IL i det alternativa förslaget.

Finansnetto

Förslag: En definition av positivt och negativt finansnetto införs i inkomstskattelagen. Om beskattningsårets finansiella intäkter överstiger beskattningsårets finansiella kostnader blir finansnettot positivt. Om beskattningsårets finansiella kostnader i stället överstiger beskattningsårets finansiella intäkter blir finansnettot negativt. Det är mellanskillnaden som utgör själva finansnettot.

Avdragsbegränsningen gäller för negativt finansnetto. För att räkna ut hur stort avdragsutrymme är och därmed hur stort avdrag som får göras för ett negativt finansnetto ska ett positivt finansnetto minska resultatet som ligger till grund för avdragsunderlaget, se närmare avsnitt 16.4. För att tillämpa de föreslagna reglerna behöver således finansnettot räknas fram, både om det är positivt och om det är negativt. Kommittén föreslår därför att både positivt och negativt finansnetto ska definieras för att tillämpningen av de föreslagna reglerna ska underlättas. Finansnettot är skillnaden mellan finansiella intäkter och finansiella kostnader. Med positivt finansnetto avses den del av beskattningsårets finansiella intäkter som överstiger beskattningsårets finansiella kostnader. Med negativt finansnetto avses den del av summan av beskattningsårets finansiella kostnader som överstiger beskattningsårets finansiella intäkter.

I avsnitt 14.3.1 föreslår kommittén att juridiska personer som är delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer, under vissa förutsättningar, ska få räkna in finansiella intäkter och finansiella kostnader som belöper sig på andelen i sitt finansnetto vid tillämpning av reglerna i huvudförslaget. Av avsnitt 16.6 framgår att kommittén i det alternativa förslaget inte föreslår någon möjlighet till kvittning av finansnetton mellan juridiska personer och deras delägda handelsbolag, då det skulle bli för komplicerat med en sådan kvittning.

Förslaget tas in i 24 a kap. 13 § IL i det alternativa förslaget.

16.3.2 Utjämning mellan beskattningsår

Avdragsbegränsningen för negativt finansnetto fastställs för varje företag och för varje beskattningsår för sig. För att avdragsbegränsningen ska bli neutral mellan företag med avdragsunderlag och finansnetton som varierar mellan olika beskattningsår och mer anpassad till variationer i konjunkturen kan det behövas kompletterande regler som tillåter utjämning i vissa situationer. De periodiseringsfonder som finns i dag fyller delvis en sådan utjämnande funktion.

Utjämning av finansnetton mellan beskattningsår kan ske på olika sätt. Ett sätt är att ett negativt finansnetto som inte får dras av ett beskattningsår rullas framåt i tiden och utnyttjas vid ett senare tillfälle, om det i framtiden uppstår outnyttjat avdragsutrymme. En

sådan rullning är vanlig i länder som har ränteavdragsbegränsningar baserade på EBIT eller EBITDA. En annan typ av rullning är att rulla positiva finansnetton för att utnyttja mot ett negativt finansnetto kommande år. Utjämning kan även ske genom att outnyttjat avdragsutrymme får sparas till framtida år. I det följande behandlas de ovan nämnda metoderna för utjämning.

Rullning av kvarstående finansiella kostnader

Förslag: Ett negativt finansnetto som inte i sin helhet kan dras av ett beskattningsår, s.k. kvarstående finansiella kostnader, ska till den delen sparas för att kunna dras av senare beskattningsår. De ska dock inte få dras av senare än det sjätte beskattningsåret efter det beskattningsår då kostnaderna uppkom.

För den del av avdragsutrymmet som avdrag inte har kunnat göras med beskattningsårets negativa finansnetto får avdrag göras med kvarstående finansiella kostnader. De kvarstående finansiella kostnader som uppkom tidigast ska därvid dras av först.

För att avdragsbegränsningen ska bli mer neutral mellan företag med varierande avdragsunderlag och finansiella kostnader över olika beskattningsår anser kommittén att det finns behov av att tillåta företag med negativt finansnetto som inte kan dras av ett beskattningsår, s.k. kvarstående finansiella kostnader, att dra av dem under senare beskattningsår. En sådan utjämning kan vara särskilt relevant för växande företag som under expansionsfasen kan förväntas ha lägre lönsamhet än när företaget är stabilt. Emellertid kan en sådan utjämning leda till att det uppstår stora kvarstående finansiella kostnader över tid. Av administrativa skäl kan det finnas anledning att överväga behovet av regler för att begränsa storleken på de kvarstående finansiella kostnaderna.

Ett sätt att minska storleken på kvarstående finansiella kostnader är att införa ett takbelopp som kostnaderna maximalt får uppgå till. En rimlig nivå på ett sådant tak varierar dock med storleken på företaget. Ett annat alternativ är att införa en tidsgräns för när företagen senast kan utnyttja kvarstående finansiella kostnader. En utgångspunkt för en sådan tidsgräns kan vara att ett inte alltför högbelånat företag som har ett dåligt resultat ett enstaka

år bör kunna utnyttja kvarstående finansiella kostnader inom tidsrymden av en konjunkturcykel. Ett företag som är så högbelånat och som har så låg lönsamhet, att det sett över en hel konjunkturcykel inte kan utnyttja kvarstående finansiella kostnader kommer sannolikt inte att kunna utnyttja kvarstående finansiella kostnader även om tidsgränsen bestäms till en längre tid än en konjunkturcykel.

I det tyska EBITDA-systemet får kvarstående räntekostnader sparas utan någon begränsning vad gäller belopp eller tid. Även i det norska EBITDA-systemet som trädde i kraft den 1 januari 2014 får kvarstående räntekostnader inom en koncern utnyttjas senare år men senast inom tio år.

Det bör införas en begränsning av hur länge kvarstående finansiella kostnader ska få sparas. En tidsbegränsning på sex år är normalt sett tillräcklig för att motsvara en konjunkturcykel, vilket innebär att företagen även får en skälig tid på sig för att utnyttja de kvarstående kostnaderna. Det är samma tidsperiod som används för hur länge medel kan sparas i en periodiseringsfond innan de måste återföras till beskattning.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att kvarstående finansiella kostnader ska få dras av senare beskattningsår, dock inte senare än det sjätte beskattningsåret efter det beskattningsår då dessa kostnader har uppkommit.

Det bör finnas en ordning för hur de kvarstående finansiella kostnaderna ska dras av. För det första bör de endast kunna dras av först efter att årets negativa finansnetto har dragits av. Det är således endast om det finns avdragsutrymme kvar som de kvarstående finansiella kostnaderna bör kunna användas. För det andra bör de äldsta kvarstående finansiella kostnaderna dras av först. Därför föreslår kommittén att avdrag får göras med kvarstående finansiella kostnader endast för den del av avdragsutrymmet som avdrag inte har kunnat göras med beskattningsårets negativa finansnetto samt att de kvarstående finansiella kostnader som uppkom tidigast ska dras av först.

Förslaget tas in i det alternativa förslagets 24 a kap. 17 § IL.

Spärregler vid ägarskiften

Förslag: Vid ägarförändringar som innebär att ett företag får ett bestämmande inflytande över ett annat företag och något av företagen har kvarstående finansiella kostnader faller dessa kostnader bort.

Med bestämmande inflytande avses i huvudsak att innehavet uppgår till mer än 50 procent av rösterna i företaget.

Vissa högbelånade företag kommer att, även under den relativt korta tiden om sex år, kunna ackumulera stora kvarstående finansiella kostnader. Samtidigt kommer det att finnas lågbelånade företag som har avdragsutrymmen som är större än de finansiella kostnader som kan dras av. Detta skapar incitament att sälja företag med kvarstående finansiella kostnader till företag med outnyttjade avdragsutrymmen. I praktiken kan det röra sig om företag vars verksamhet har upphört, men där det finns kvarstående negativa finansnetton från tiden då företaget bedrev verksamhet. Att verksamheten i företaget har upphört kan bero antingen på att verksamheten har avvecklats eller på att den har överförs till andra företag, exempelvis via underprisöverlåtelser. Det förvärvade företaget kan sedan lägga in verksamhet som genererar avdragsutrymme i det förvärvade företaget och på så sätt tillgodogöra sig kvarstående finansiella kostnader. På detta sätt kan kvarstående finansiella kostnader som härrör från en helt annan, högbelånad, verksamhet bidra till att sänka den skattepliktiga inkomsten i det förvärvade företaget. Förslagets syfte, att inte medge avdrag för finansiella kostnader till den del de överstiger en viss nivå av resultatet före finansiella kostnader och skatt, uppnås därmed inte.

Enligt kommittén är det därför nödvändigt med någon form av spärregler som motverkar handel med kvarstående finansiella kostnader. Regler som begränsar möjligheten att använda kvarstående finansiella kostnader efter ägarskiften kan dock leda till att även affärsmässigt motiverade ägarskiften omfattas. Skattekostnader som uppstår vid ett ägarskifte gör att ägarskiften kan bli skattemässigt missgynnade. Olika skattemässig behandling av gamla och nya ägare riskerar av den anledningen att snedvrider ägarmarknaden så att alltför få ägarskiften kommer till stånd. Även en möjlighet till överföring av kvarstående finansiella kostnader vid ett ägarskifte kan dock göra att ägarskiftet gynnas skattemässigt

och därmed snedvrider ägarmarknaden. En avvägning mellan att motverka oönskat beteende och att inte skapa snedvridningar på ägarmarknaden måste därför göras när spärregler vid ägarskiften utformas.

Internationellt sett ser reglerna om sparade nekade ränteavdrag olika ut. I exempelvis det tyska ränteavdragssystemet försvinner sparade nekade ränteavdrag helt vid ägarskiften. I det norska EBITDA-systemet förs kvarstående räntekostnader vidare utan inskränkningar vid ägarskiften. De norska reglerna innehåller en tidsgräns om tio år, efter vilken kvarstående räntekostnader inte får utnyttjas.

Kommittén har övervägt två varianter av spärregler vid ägarskiften. Den ena är att göra som i Tyskland och låta kvarstående finansiella kostnader helt falla bort vid ägarskiften. Den andra varianten är att införa regler liknande de som finns i 40 kap. IL för tidigare års underskott i samband med ägarskiften. Den första varianten är den enklaste lösningen och också den som bedöms vara mest effektiv mot kringgåenden. Samtidigt kan det ha snedvridande effekter på ägarmarknaden om de kvarstående finansiella kostnaderna helt faller bort vid ägarskiften.

Oavsett vilken variant av spärregler som väljs måste innebörden av ett ägarskifte definieras. Den definition av ägarskifte som i dag används vid tillämpningen av reglerna om tidigare års underskott kan då vara en lämplig utgångspunkt. Med ägarförändring enligt underskottsreglerna avses enligt 40 kap. 5 § IL att ett annat företag får det bestämmande inflytandet över ett underskottsföretag. Ett företag anses ha ett bestämmande inflytande över ett annat företag om det är dotterföretag till det förra enligt ett antal associationsrättsliga regleringar enligt vilka innehavet uppgår till mer än 50 procent av rösterna i företaget. I vissa fall kan även annat än ett företag (fysisk person, dödsbo, utländsk juridisk person eller svenskt handelsbolag) förvärva ett bestämmande inflytande. Förvärvaren får i så fall det bestämmande inflytandet över ett företag om företaget skulle ha varit dotterföretag till förvärvaren om denne hade varit ett svenskt aktiebolag.¹

Ur tillämpningssynpunkt är det en fördel att ha en enda definition vid bedömningen av effekterna av ett ägarskifte. Definitionen

¹ Se närmare 40 kap. 5 och 11 §§ IL.

av ägarskifte föreslås därför vara densamma för kvarstående finansiella kostnader och tidigare års underskott i tillämpliga delar.

Enligt bestämmelserna om underskott i 40 kap. IL inträder två olika spärrar när det har skett en ägarförändring, beloppsspärren och koncernbidragsspärren.²

Beloppsspärren innebär i stora drag att underskotts företaget bara får behålla underskott som uppgår till dubbla köpeskillingen för att förvärva det bestämmande inflytandet. Det finns dock vissa undantag från denna bestämmelse. Exempelvis gäller inte beloppsspärren om det företag som får det bestämmande inflytandet redan före ägarförändringen ingick i samma koncern som underskotts företaget.

Syftet med att låta kvarstående finansiella kostnader föras vidare vid ett ägarskifte är att det vid affärsmässigt motiverade ägarskiften ska finnas en möjlighet att ta över dessa. Om en sådan möjlighet ska införas bedöms det vara naturligt att som vid beloppsspärren för underskott utgå från köpeskillingen vid fastställandet av hur stor del av de kvarstående finansiella kostnaderna som ska föras vidare. Beloppsspärren för underskott vid ägarskiften har satts till 200 procent av köpeskillingen. Denna nivå har således bedömts vara lämplig för hur stora skattemässiga avdrag som bör kvarstå efter ett ägarskifte. Vid ägarförändringar bör kvarstående finansiella kostnader som högst uppgår till 200 procent av köpeskillingen få föras vidare vid ett ägarskifte. En fråga som i så fall måste lösas är vad som bör hända om det övertagna företaget har både sparade underskott och kvarstående finansiella kostnader. De sammanlagda avdragen, skulle om inga begränsningar införts, kunna uppgå till 400 procent av köpeskillingen. En möjlighet är att införa regler som går ut på att i de fall det köpta företaget har ett sparad underskott, ska de sparade underskott som kvarstår efter ägarskiftet minska de möjliga kvarstående finansiella kostnaderna. På så sätt kan storleken av sparade avdrag som följer med ett övertaget bolag begränsas till 200 procent av köpeskillingen. Ett exempel kan illustrera hur ett sådant system skulle fungera. Ett företag har 50 i underskott och 200 i kvarstående finansiella kostnader. Företaget blir uppköpt och köpeskillingen uppgår till 100. Maximalt sparad underskott är 200, så beloppsspärren för sparade underskott slår inte till. Maximala kvarstående finansiella kostnader är 200 minus

² I avsnitt 15.4.1 redogörs närmare för dessa spärrar.

återstående sparade underskott om 50. De kvarstående finansiella kostnaderna som återstår minskas därmed med 50 till 150. Det är således underskotten som förs vidare i första hand. Om det finns utrymme kvar får även en viss del av de kvarstående finansiella kostnaderna föras vidare. Underskotten bedöms vara förmånligast att få spara eftersom dessa inte är begränsade till att endast få dras av när det uppstår ett utnyttjat avdragsutrymme. Dessutom faller inte underskotten bort efter en viss tid.

Om en ny ägare ska få ta över kvarstående finansiella kostnader bör regler införas om att den nye ägaren anses ha haft de kvarstående finansiella kostnaderna lika länge som den förre ägaren. Sexårsfristen för att utnyttja kvarstående finansiella kostnader ska därmed inte kunna förlängas vid ett ägarskifte. Vidare bör beloppsbegränsningen inte gälla om det företag som får det bestämmande inflytandet redan före ägarförändringen ingick i samma koncern som företaget med kvarstående finansiella kostnader.

Koncernbidragsspärren enligt 40 kap. IL innebär att underskott från tidigare år inte får dras av mot koncernbidrag under en period om fem år efter ägarförändringen. Spärren tillämpas bara på det underskott som kvarstår efter tillämpning av beloppsspärren. Underskott från tidigare år får dock dras av mot koncernbidrag från företag som ingick i samma koncern som underskottsföretaget redan före ägarförändringen. Reglerna om avdrag för tidigare års underskott enligt 40 kap. IL innehåller ingen tidsbegränsning av hur länge underskotten får behållas. Om det skulle tas in tidsbegränsade regler när kvarstående finansiella kostnader överförs till ett annat företag vid ägarförändringar bör ett sådant endast gälla för den tid som kvarstår för de kvarstående finansiella kostnaderna. Vidare bör i så fall regler införas om att mottagna koncernbidrag inte får ingå i avdragsunderlaget så länge det finns övertagna kvarstående finansiella kostnader i det företag som har fått en ny ägare. De regler som föreslås i avsnitt 16.4.4 om möjlighet till utjämning av finansnetton inom koncerner bör inte heller få tillämpas beträffande de kvarstående finansiella kostnader som övergått till en ny ägare.

Om det ska finnas en möjlighet att föra över kvarstående finansiella kostnader vid ägarskiften bör således regler om både en beloppsgräns, koncernbidragsspärr och en spärr för utjämning av finansnetton inom koncerner införas. Beloppsspärren för underskott bör därvid tillämpas före beloppsspärren för kvarstående finansiella kostnader och totalt bör avdraget vara högst 200 procent av köpeskillingen. Kommittén bedömer att det skulle bli kompli-

cerat att föreslå sådana regler som nu redogjorts för. Det som talar för att sådana regler ska införas är att ägar marknaden kan snedvridas om kvarstående finansiella kostnader försvinner vid ett ägarskifte. Som nämnts ovan kan dock ägar marknaden snedvridas även av att kvarstående finansiella kostnader förs vidare vid ett ägarskifte. Den sammantagna effekten på ägar marknaden är därför oklar. Mot bakgrund av detta föreslår kommittén ingen möjlighet att föra över kvarstående finansiella kostnader vid ägarskiften. I stället föreslås att kvarstående finansiella kostnader helt faller bort vid ägarskiften. För att reglerna inte ska kunna kringgåas ska förslaget gälla oavsett om det är företaget med kvarstående finansiella kostnader som får ett bestämmande inflytande över ett annat företag eller om det är det andra företaget som får ett bestämmande inflytande över företaget med kvarstående finansiella kostnader.

Förslaget tas in i 24 a kap. 18 § IL.

Rullning av positivt finansnetto

Bedömning: Positivt finansnetto som uppstår ett beskattningsår får inte få sparas till senare beskattningsår.

Ett företag kan ha omväxlande positivt och negativt finansnetto. För att skattesystemet ska vara neutralt ska företag med varierande finansnetto betala lika mycket i skatt som de med stabilt finansnetto, om de har lika stort sammanlagt finansnetto över ett antal år. Dagens system med periodiseringsfonder fyller delvis en sådan utjämnande funktion.

För att åstadkomma neutralitet i detta avseende skulle dock ytterligare regler kunna införas som innebär att positivt finansnetto kan sparas och kvittas mot negativt finansnetto som uppstår senare beskattningsår. Av skäl som utvecklats i avsnitt 14.3.2 tenderar sådana regler att komplicera skattesystemet avsevärt.

Det är vidare inte särskilt vanligt förekommande att företag har positivt finansnetto vissa år, och andra år negativt finansnetto som är så pass stora att de inte skulle rymmas inom det tillåtna beloppet för en ränteavdragsbegränsning på 20 procent av avdragsunderlaget. I praktiken skulle därför denna möjlighet till framtida kvittning inte få särskilt stor betydelse. Det skulle därför inte innebära någon större neutralitetsbrist om sådana regler inte införs. Regler om att

positivt finansnetto ska sparas till senare beskattningsår skulle innebära en administrativ kostnad för företagen och komplicera skattesystemet. Eftersom det samtidigt inte skulle leda till någon större neutralitetsbrist mellan företag bedömer kommittén att regler om att finansnetton ska få sparas till senare beskattningsår inte ska införas.

16.3.3 Utjämning inom koncerner

Förslag: Ett företag som har ett positivt finansnetto för beskattningsåret ska upp till det positiva finansnettot få göra avdrag för ett outnyttjat negativt finansnetto hos ett annat koncernföretag. Med företag avses här företag som med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till varandra. Som villkor för avdraget ska krävas att båda företagen redovisar avdraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma deklarationstidpunkt eller som skulle ha haft det om inte något av företagens bokföringsskyldighet upphör.

Till den del negativa finansnetton inte kan dras av behandlas de som kvarstående finansiella kostnader i det företag där det negativa finansnettot har uppkommit.

Kommitténs alternativa förslag innebär en avdragsbegränsning för negativa finansnetton. Avdragsbegränsningen fastställs för varje företag och varje beskattningsår för sig. Detta gäller även för företag som ingår i koncerner eftersom det i svensk skatterätt inte finns någon beskattning på koncernnivå. Hur en verksamhet organiseras ska dock inte styras av skattemässiga överväganden. Som en övergripande princip gäller därför att skattebelastningen för en koncern inte ska vara större eller mindre än om koncernens verksamhet i stället hade bedrivits i ett enda företag. För att avdragsbegränsningen ska bli neutral, dels mellan företag med varierande avdragsunderlag och finansnetto över olika beskattningsår, dels för koncerner i förhållande till fristående företag, kan det behövas kompletterande regler som tillåter utjämning av finansnetton i vissa situationer.

I en koncern kan vissa företag ha negativa finansnetton och andra företag positiva. Om verksamheten hade bedrivits i ett enda företag skulle en kvittning av positiva och negativa finansnetton

ske automatiskt. En utjämning av finansnetton mellan koncernföretag är nödvändig för att upprätthålla principen om att skattebelastningen för en koncern inte ska vara annorlunda än om koncernens verksamhet i stället hade bedrivits i ett enda företag.

Det finns olika sätt att utforma regler för utjämning av finansnetton på koncernnivå. I avsnitt 14.3.2 nämndes möjligheten av ett nytt koncernbidrag för utjämning av finansiella kostnader och också möjligheten till sammanräkning av finansiella kostnader på koncernnivå. Båda dessa alternativ avfördes dock. Även för den avdragsbegränsning som diskuteras i detta förslag har dessa möjliga utjämningsystem diskuterats. Av samma skäl som anges i avsnitt 14.3.2 avför dock kommittén dessa utjämningsystem även för detta förslag.

Liksom för huvudförslaget föreslår kommittén i stället en metod där ett företag med positivt finansnetto under vissa förutsättningar får göra avdrag för ett annat företags negativa finansnetto. Som förutsättning förslås att företagen är sådana företag som med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till varandra enligt reglerna i 35 kap. II. Eftersom positiva finansnetton ingår i beskattningsunderlaget kan koncernföretagen genom att tillgodoräkna sig ett avdrag på detta sätt minska beskattningsunderlaget i ett koncernföretag med positivt finansnetto. För att uppnå denna utjämning bör det, i likhet med vad som gäller för huvudförslaget, vara tillräckligt med en skattemässig beräkning av avdragsrätten. Ett positivt finansnetto bör emellertid inte kunna bli negativt efter ett sådant tillgodoräknande av avdrag eftersom det skulle göra det möjligt att skapa negativa finansnetton i ett tomt företag som sedan sätts i konkurs samtidigt som andra koncernföretag skulle kunna dra nytta av negativa finansnetton som erhållits från det företag som gått i konkurs. Ett koncernföretag föreslås därför inte få tillgodogöra sig ett större avdrag än vad företagets positiva finansnetto uppgår till före avdraget. Denna begränsning påverkar inte neutraliteten mellan verksamhet som bedrivs i koncernform och den som bedrivs i ett enda företag.

För att det ska vara enkelt att kontrollera att företagen inte tillgodoräknar sig för stora avdrag ska avdraget redovisas öppet, i likhet med vad som gäller för rätten till avdrag för koncernbidrag enligt 35 kap. 2 § II. Detta innebär bland annat att det i deklarationen hos det företag som har positivt finansnetto måste framgå från vilket annat koncernföretag som det negativa finansnettot härrör. Av samma skäl som anförs i avsnitt 14.3.2 anser kommittén att det inte heller för

det alternativa förslaget är nödvändigt att införa en bestämmelse om att moderföretaget ska bestämma vilket företag som har rätt till avdraget.

En alternativ metod för utjämning av finansnetton mellan koncernföretag med positiva och negativa finansnetton är att låta koncernföretag med negativa finansnetton erhålla avdragsrätt från koncernföretag med positiva finansnetton, det vill säga att avdragsrätten går till företag med negativa finansnetton i stället för till företag med positiva finansnetton. Denna metod skulle, trots att den tekniskt kan förefalla snarlik den föreslagna metoden, inte fungera i praktiken. Det visas enklast med ett exempel.

Tabell 16.1 Skatteberäkning om avdragsrätten tillfaller företaget med negativt finansnetto

	Företag A	Företag B
Avdragsunderlag i år	200	-100
Sparade underskott	0	0
Sammanlagt avdragsunderlag	200	-100
Avdragsutrymme	40	0
Finansnetto	-140	100
Nekade avdrag	0	0
Skattemässigt resultat	60	0
Skatt	8,8	0
Underskott som sparas till nästa år	0	0

Som framgår av tabell 16.1 betalar företag B ingen skatt. Företag A har intäkter på 200, som genererar 40 i avdragsutrymme. Dessutom erhåller företag A 100 i avdragsrätt från företag B. Företag A kan därmed dra av samtliga räntekostnader. Skattepliktig vinst blir 60, både för företag A och på koncernnivå. Avsedd skattepliktig vinst på koncernnivå är dock 80. Skälet till att det går att skapa avdragsutrymme om avdragsrätten tillfaller företag med negativt finansnetto är följande. Positivt finansnetto kan användas för att kvitta bort negativa avdragsunderlag. På så sätt kan underskott undvikas i företag B. I och med att underskott undviks kommer inte underskott i ett företag att medföra mindre ränteavdragsutrymme följande år. Det skapade positiva finansnettot i ett koncernföretag motsvaras av ett skapat negativt finansnetto i ett annat koncernföretag. I och med att företag kan tillgodoräkna sig andra koncern-

företags positiva finansnetton uppvägs ökade finansiella kostnader av erhållen avdragsrätt vid beräkningen av mängden nekade avdrag.

Den möjlighet att på ett icke avsett sätt skapa avdragsutrymme som beskrivits ovan finns inte med den utformningen som kommittén föreslår. Det beror på att avdragsmöjligheten vid koncernutjämnningen av positiva och negativa finansnetton tillfaller det företag som har positivt finansnetto. Med de föreslagna reglerna skulle företag B få i exemplet erhålla avdragsrätten. Företag B kommer därmed att uppvisa ett underskott och företag A kommer att nekas avdrag med 100. Det skattemässiga resultatet blir då 160 i företag A och -100 i företag B. På koncernnivå blir det skattemässiga resultatet därmed exakt det resultat som avses. Att skapa positiva och negativa finansnettona i olika dotterbolag får därför, med den föreslagna fördelningen av avdragsrätten, ingen effekt på koncernnivå.

Avdragsmöjligheten föreslås gälla för den delen av koncernen som är skattskyldig i Sverige. En sådan avgränsning bedöms vara förenlig med EU-rätten, se avsnitt 14.3.2 för ett närmare resonemang angående detta.

Till den del ett negativt finansnetto inte kan dras av föreslås att det behandlas som kvarstående finansiella kostnader i det företag där det negativa finansnettot har uppkommit.

Förslaget tas in i 24 a kap. 19 § IL.

16.4 Underlag för avdrag

Förslag: Underlaget för avdrag för finansiella kostnader (avdragsunderlaget) beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnadsposterna, positivt finansnetto och överskott som belöper sig på andelar i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Underskott ska bara minska avdragsunderlaget om de är hänförliga till tiden efter ikraftträdandet.

Kommittén anser att en lämplig utgångspunkt för en avdragsbegränsning enligt det alternativa förslaget är resultatmättet EBIT. Resultatmättet EBIT motsvarar företagets resultat med justering för finansiella poster. En närmare utveckling av kommitténs skäl

för valet av EBIT följer i avsnitt 16.4.1. I avsnitt 16.4.2 behandlas hur underlaget för avdraget beräknas.

16.4.1 Resultatmåten EBIT eller EBITDA som bas

I detta avsnitt presenteras inledningsvis två centrala resultatmått som kommittén har övervägt och som skulle kunna användas som underlag för beräkningen av hur stort negativt finansnetto som ska få dras av. Därefter följer en kort internationell utblick och några teoretiska överväganden avseende val av underlag. Slutligen presenteras de överväganden som ligger bakom kommitténs bedömning om vilket resultatmått som skulle vara mest lämpligt. Kommitténs slutsats baseras på en sammanvägning av ekonomiska principer och internationella erfarenheter. En viktig aspekt är att utformningen av avdragsunderlaget inte ska snedvrیدا valet mellan investeringar med olika stora avskrivningar.

Resultatmåten EBIT och EBITDA

Det används huvudsakligen två mått för att bedöma ett företags operativa lönsamhet.

- (1) resultatet före finansiella poster och skatter (EBIT: earnings before interests and taxes), och
- (2) resultatet före finansiella poster, skatter samt av- och nedskrivningar (EBITDA: earnings before interests, taxes, depreciations och amortizations).

Måtten EBIT och EBITDA tillåter en investerare eller borgenär att jämföra den operativa lönsamheten mellan företag i olika branscher, länder och med olika soliditet. EBITDA tillåter dessutom en borgenär att se företagets räntebetalningsförmåga. Båda måtten bortser från ett företags finansiella intäkter och kostnader. Måtten används främst för icke-finansiella företag där det kan antas att finansnettot är negativt. I praktiken är det därför främst de finansiella kostnaderna som är av intresse, inte de finansiella intäkterna. Skillnaden mellan måtten består i hur avskrivningar behandlas.

Existerande ränteavdragsbegränsningsregler i andra länder som är baserade på EBIT eller EBITDA utgår från det skattemässiga

resultatet med avdrag för räntenettot. Skälet till det är att olika skattemässiga justeringar leder till att det skattemässiga och redovisningsmässiga resultatet i allmänhet skiljer sig åt. Detta betyder att det skattemässiga EBIT i vårt fall kan beräknas som:

Skattepliktigt resultat enligt dagens regler
- finansnetto
= skattemässigt EBIT

Finansnetto definieras som finansiella intäkter minus finansiella kostnader. I ett företag som bara har räntekostnader läggs alltså räntekostnaderna till det skattemässiga resultatet för att beräkna skattemässigt EBIT.

Eftersom det skattemässiga resultatet är entydigt bestämt enligt dagens regler är denna metod, som utgår från det skattemässiga resultatet och därefter drar av finansnettot, det enklaste och det ekonomiskt riktiga sättet att beräkna EBIT i beskattningssammanhang.

Beräkningen levererar ett skattemässigt EBIT som är jämförbar med metoden som utgår från bokföringen:

rörelseintäkter
- rörelsekostnader
- personalkostnader
+ andra intäkter
- andra kostnader
- avskrivningar av tillgångar
+ uppskrivningar av tillgångar
= EBIT

I likhet med EBIT kan EBITDA också beräknas genom att utgå från det skattemässiga resultatet. Här dras finansnetto av och avskrivningar läggs till:

skattepliktigt resultat enligt dagens regler
- finansnetto
+ skattemässiga avskrivningar
= skattemässigt EBITDA

Skattemässigt EBITDA kan jämföras med bokföringsmässigt EBITDA som beräknas som:

rörelseintäkter
- rörelsekostnader
- personalkostnader
+ andra intäkter
- andra kostnader
= EBITDA

Skillnaden mellan skattemässigt och bokföringsmässigt EBIT och EBITDA är framförallt att skattemässiga justeringar av resultatet inte ingår i de bokföringsmässiga måtten. Denna skillnad kan vara mycket stor i kronor räknat. Till exempel ingår näringsbetingade utdelningsintäkter i de bokföringsmässiga, men inte i de skattemässiga, måtten. I samtliga utländska ränteavdragsbegränsningssystem som kommittén studerat används de skattemässiga måtten som bas för ränteavdragsbegränsningar.

Det kan antas att kapitalet förslits i produktionsprocessen. Följaktligen genererar kapitalförslitningen avskrivningar genom värdeminskningsavdrag. Det betyder att nettot av tillgångarnas värdeförändringar är negativt. Därmed är EBIT för det mesta mindre än EBITDA. Ett avdragsutrymme baserat på 20 procent av EBITDA skulle således leda till större avdrag och därmed lägre skatteintäkter än en procentuellt lika stor avdragsutrymme som baseras på EBIT.

Internationell utblick

I Tyskland finns en ränteavdragsbegränsning baserad på EBITDA.³ I Finland finns enligt tysk förebild en ränteavdragsbegränsning på 30 procent av EBITDA för interna lån. I Norge finns sedan den 1 januari 2014 en regel som begränsar ränteavdrag på interna lån till 25 procent av EBITDA. Liksom Finland följer alltså Norge Tysklands exempel när det gäller basen för ränteavdragsbegränsningen.

³ Det första förslaget som togs fram av det tyska finansdepartementet innehöll däremot en EBIT-regel. BMF (2007) Entwurf eines Unternehmensteuergesetzes 2008, Stand: 5. February 2007.

Danmark har ett system med ett flertal samverkande ränteavdragsbegränsningsregler. Där används bland annat en ränteavdragsbegränsning som utgår från EBIT.

Neutralitet mellan olika typer av investeringar

En utgångspunkt för valet mellan ett underlag som utgår från EBIT och ett underlag som utgår från EBITDA bör vara att skattesystemet ska vara neutralt med avseende på olika typer av investeringar och deras finansiering. Det framgår av avsnitt 5 och av Nielsens expertrapport (se bilaga 6) att ett samhällsekonomiskt effektivt skattesystem kännetecknas av att ekonomiska val ska styras av fundamentala faktorer och inte av skattesystemet som ska vara neutralt. När det gäller investeringar ska skattesystemet inte påverka hur en investerare rankar investeringsmöjligheter med och utan skatt. Rankningen av investeringar görs med hjälp av nuvärdet. För att ett skattesystem ska vara neutralt ska nuvärdet av en investering som genererar högre avskrivningar inte behandlas annorlunda än en investering som genererar lägre avskrivningar. Dessutom ska nuvärdet av investeringen inte påverkas av om en investering finansieras med lån eller eget kapital.

Avskrivningar ingår i EBIT men inte i EBITDA. Denna skillnad innebär att ett avdrag baserat på EBITDA gynnar investeringar i tillgångar med stora nuvärdesberäknade avskrivningar och missgynnar investeringar med små nuvärdesberäknade avskrivningar. Ett avdrag baserat på EBIT har inte den egenskapen.

Denna skillnad tydliggörs i de kapitalkostnadsberäkningar som redovisas i tabell 16.2. Beräkningarna baseras på att avdrag ges med högst 20 procent av EBIT respektive EBITDA. Bolagsskattesatserna är kalibrerade så att de två alternativen är offentligfinansiellt likvärdiga. Bolagsskattesatsen i EBITDA-alternativet är 1 procentenhet högre än i EBIT-alternativet, eftersom avdrag baserade på EBITDA i genomsnitt är större än avdrag baserade på EBIT. Beräkningarna utgår från en situation där real marknadsränta är 4 procent och inflationen är 2 procent (det vill säga i ett betydligt högre ränteläge än i dag).

Tabell 16.2 Nettokapitalkostnad uppdelat på maskiner och byggnader.
Ränteavdragsbegränsning som baseras på EBIT och EBITDA.
Källa: Södersten (2014, se bilaga 7)

	Typ av Finansiering	Maskiner (%)	Byggnader (%)	Genomsnitt (%)
Nuvarande skatteregler (skattesats 22%)	Lån	3,3	3,5	3,4
	Eget kapital	4,8	5,1	5,0
EBIT-begränsat avdrag (skattesats 18,5 %)	Lån	4,5	4,7	4,6
	Eget kapital	4,6	4,9	4,8
EBITDA-begränsat avdrag (skattesats 19,5 %)	Lån	3,9	4,6	4,3
	Eget kapital	4,7	5,0	4,9

Det framgår av tabell 16.2 att dagens skattesystem ger lägre kapitalkostnader för investeringar som finansieras med lånat kapital än för dem som finansieras med eget kapital. Dessutom leder avskrivningsreglerna till att kapitalkostnaderna är högre för byggnader än maskiner. Med EBIT- eller EBITDA-begränsade avdrag ökar kapitalkostnaden för investeringar som finansieras med lånat kapital medan den minskar för investeringar som finansieras med eget kapital. Skillnaden i kapitalkostnad mellan lånefinansierade investeringar i maskiner och lånefinansierade investeringar i byggnader skulle bli betydligt större med EBITDA-begränsade avdrag än med EBIT-begränsade avdrag.

Kommitténs slutsats

Ett avdragsunderlag som baseras på EBITDA skulle gynna investeringar med stora avskrivningar (exempelvis maskiner) framför investeringar med mindre avskrivningar (exempelvis byggnader) och investeringar som inte skrivs av alls (exempelvis investeringar i forskning och utveckling). Motsvarande gäller inte om avdragsunderlaget baseras på EBIT. Eftersom kommittén eftersträvar ett neutralt skattesystem bör avdragsunderlaget således baseras på EBIT.

16.4.2 Avdragsunderlaget

Kommittén har valt att benämna underlaget för beräkningen av avdraget för avdragsunderlag. Avdragsunderlaget utgår, som framgår ovan, från resultatmättet EBIT (företagets resultat före finansiella poster och skatter).

Tidigare års underskott

Tidigare års underskott bör enligt kommitténs uppfattning minska avdragsunderlaget. Bakgrunden till detta är följande. En koncern kan, om inte motverkande regler införs, i vissa fall minska sina skattebetalningar genom att redovisa omväxlande positivt och negativt avdragsunderlag i olika koncernföretag. De år ett koncernföretag har ett stort positivt avdragsunderlag kan det dra av stora finansiella kostnader. Ett företag som år 1 har 100 i avdragsunderlag kan dra av 20 i finansiella kostnader (20 procent av underlaget). Om företaget år 2 har -100 i avdragsunderlag kan det inte dra av några finansiella kostnader. Sett över de båda åren kan företaget dra av 20 i finansiella kostnader, trots att det under samma period har ett sammantaget avdragsunderlag på noll. Det kan således uppstå situationer då avdragsbegränsningen för finansiella kostnader saknar verkan.

Det föregående stycket visar att företag med omväxlande positiva och negativa avdragsunderlag kommer bättre ut än företag med stabila avdragsunderlag. Det finns två anledningar till att ett omväxlande avdragsunderlag kan uppstå. Det första fallet är att en del företag av realekonomiska skäl redovisar omväxlande positivt och negativt avdragsunderlag. Det kan till exempel ske vid en djup lågkonjunktur. Då uppstår en bristande neutralitet jämfört med företag som har ett mer stabilt avdragsunderlag, sett över en konjunkturcykel. Denna effekt skulle kanske kunna anses acceptabel om det inte vore för att det är möjligt för företag att aktivt skapa omväxlande positiva och negativa avdragsunderlag i olika dotterföretag enbart i syfte att kringgå avdragsbegränsningen för finansiella kostnader. En koncern som har 100 i avdragsunderlag skulle kunna dela upp sin verksamhet i två dotterföretag, företag A och företag B. Verksamheten skulle till exempel kunna sättas upp så att företag A har 200 i positivt avdragsunderlag vartannat år och 100 i negativt avdragsunderlag vartannat år. Företag B har negativt avdragsunderlag de år företag A har positivt underlag och positivt de år företag A har negativt. På så

sätt kan koncernen som helhet erhålla ränteavdrag på 40 varje år. Därmed kringgås syftet med avdragsbegränsningen. Situationen kan illustreras med följande tabell.

Tabell 16.3

	År 1		År 2	
	Företag	Företag	Företag	Företag
	A	B	A	B
Avdragsunderlag	200	-100	-100	200
Avdragsrätt	40	0	0	40
Finansnetto	-40	0	0	-40
Nekade avdrag	0	0	0	0
Sparade underskott	0	0	0	100
Skattemässigt resultat	160	-100	-100	60
Skatt	35,2	0	0	13,2
Underskott som sparas till nästa år	0	100	100	0

Första året får koncernen betala 35,2 i skatt. Andra året och därpå följande år får koncernen betala 13,2. Den avsedda skattebelastningen för ett företag med avdragsunderlag på 100 och finansiella kostnader på 40 kan beräknas till 22 procent av 100 (avdragsunderlaget minus 20 (tillåtna ränteavdrag), det vill säga 17,6 ($= [100 - 20] \times 0,22$)).

Kommittén har studerat två alternativa sätt att säkerställa att företag med varierande och stabilt resultat beskattas likvärdigt, sett över tid.

En lösning är att införa regler som innebär att negativa avdragsunderlag ska rullas mellan olika år. Om dessa underlag rullas kommer företaget att vara tvunget att räkna med rullade negativa avdragsunderlag vid årets beräkning av avdragsgilla finansiella kostnader. Det gör att det kommer att saknas incitament att variera avdragsunderlaget mellan åren. Om rullning av negativa avdragsunderlag införs kan även rullning av positiva avdragsunderlag diskuteras. Att ha regler om rullning av avdragsunderlag medför ökad komplexitet i systemet eftersom företagen och Skatteverket måste hålla reda på rullade avdragsunderlag samt att regler om behandlingen av avdragsunderlag vid ägarskifte då måste införas. Om sparade negativa avdragsunderlag skulle kunna försvinna i

samband med ägarförändringar blir det för enkelt att kringgå reglerna.

Att införa rullning av avdragsunderlag är fullt möjligt, även om det sker till priset av minskad enkelhet. För att komma till rätta med ovanstående problem är det de negativa avdragsunderlagen som behöver rullas och rullningen bör därför kunna begränsas till enbart dessa. I tabell 16.4 visas hur rullningen av negativa avdragsunderlag förhindrar den typ av kringgåenden som beskrevs i tabell 16.3.

Tabell 16.4

	År 1		År 2	
	Företag	Företag	Företag	Företag
	A	B	A	B
Avdragsunderlag i år	200	-100	-100	200
Sparade negativa avdragsunderlag	0	0	0	-100
Sammanlagt avdragsunderlag	200	-100	-100	100
Avdragsrätt	40	0	0	20
Finansnetto	-40	0	0	-40
Nekade avdrag	0	0	0	20
Sparade underskott	0	0	0	100
Skattemässigt resultat	160	-100	-100	80
Skatt	35,2	0	0	17,6
Underskott som sparas till nästa år	0	100	100	0
Negativa avdragssunderlag som sparas till nästa år	0	-100	-100	0

När man ser på effekten för företag B år 2 framgår att avdragsunderlaget blir 100, beroende på att det inrullade negativa underlaget reducerar årets underlag med 100. Att inrullade negativa avdragsunderlag tas med i beräkningen av avdragsunderlaget gör att det inte blir lönsamt att redovisa omväxlande positiva och negativa avdragsunderlag. Det kan också verifieras genom att notera att koncernens skattebetalningar år 2 och framåt blir 17,6, precis som avsett.

Den andra lösningen är att låta ingående underskott (s.k. förlustavdrag) ingå i beräkningen av avdragsunderlaget. Då kommer ett företag som har omväxlande positiva och negativa avdragsunderlag att vara tvungna att ta hänsyn till förlusterna från tidigare år innan

det kan dra av några finansiella kostnader. Att till exempel vartannat år ha positivt avdragsunderlag på 200 och vartannat år negativt på 100 kommer då inte att ge ökade möjligheter till avdrag för finansiella kostnader. I tabell 16.5 visas hur den typ av kringgåenden som beskrevs i tabell 16.3 förhindras om tidigare års underskott räknas in i avdragsunderlaget.

Tabell 16.5

	År 1		År 2	
	Företag A	Företag B	Företag A	Företag B
Avdragsunderlag i år	200	-100	-100	200
Sparade underskott	0	0	0	-100
Sammanlagt avdragsunderlag	200	-100	-100	100
Avdragsrätt	40	0	0	20
Finansnetto	-40	0	0	-40
Nekade avdrag	0	0	0	20
Skattemässigt resultat	160	-100	-100	80
Skatt	35,2	0	0	17,6
Underskott som sparas till nästa år	0	100	100	0

När man ser på effekten för företag B år 2 framgår att avdragsunderlaget blir 100, beroende på att det inrullade underskottet reducerar årets underlag med 100. Att inrullade underskott tas med i beräkningen av avdragsunderlaget gör att det inte blir lönsamt att redovisa omväxlande positiva och negativa avdragsunderlag. Det kan också verifieras genom att notera att koncernens skattebetalningar år 2 och framåt blir 17,6, precis som avsett.

En fördel med denna lösning jämfört med rullning av negativa avdragsunderlag är att det inte kommer att behövas några särskilda regler vid ägarskiften. Sparade underskott har en negativ effekt på avdragsunderlaget. Det är fullt möjligt att göra ett ägarskifte som gör att de sparade underskotten försvinner. Då erhåller företaget en ränteavdragsrätt på 20 procent av det underskott som försvunnit. Dock förlorar företaget samtidigt hela avdragsrätten på underskottet (100 procent av underskottet). Det finns med andra ord ingen risk för kringgåenden med hjälp av ägarskiften.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår kommittén att tidigare års underskott ska ingå i avdragsunderlaget. För att inte göra systemet onödigt ingripande föreslår kommittén att reglerna

begränsas till att enbart omfatta underskott som uppkommer efter systemets införande, efter den 1 januari 2016. Underskott som har uppkommit före ikraftträdandet ska därmed inte minska avdragsunderlaget. Det föreslås att detta undantag tas in i en övergångsbestämmelse.

Koncernbidrag ska ingå i avdragsunderlaget

I koncerner kan det uppstå ett utjämningsbehov för avdragsunderlag. En sådan utjämning kan ske genom att koncernbidrag räknas in i avdragsunderlaget. Kommittén har också övervägt alternativet att låta företag jämna ut underlagen i ett separat utjämningsssystem. Ett sådant system skulle dock komplicera skattesystemet.

Mot bakgrund härav föreslår kommittén att även koncernbidrag ska påverka avdragsunderlaget.

Överskott som belöper sig på handelsbolagsandel

Enligt avsnitt 16.6 föreslås reglerna gälla även för svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Det innebär att den resultatandel som delägarna ska ta upp till beskattning redan är justerad för avdragsbegränsningen. Om ett överskott från exempelvis ett handelsbolag ingår i det resultat som avdragsunderlaget beräknas på innebär det att delägaren får beräkna ett avdragsutrymme på ett överskott som redan har ingått i en sådan beräkning. Avdragsunderlaget måste således justeras för sådana överskott. Däremot behöver ingen justering göras på underskott som belöper sig på sådan andel. Anledningen till det är att underskotten ingår i den resultatandel som delägarna ska ta upp till beskattning varje beskattningsår. Som framgår ovan ska underskott ingå i avdragsunderlaget om de inte är hänförliga till tiden före ikraftträdandet. Eftersom underskotten som ingår i resultatandelen efter ikraftträdandet endast är hänförliga till tiden efter ikraftträdandet är det korrekt att dessa underskott ska påverka avdragsunderlaget.

Kommittén föreslår därför att överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska minska avdragsunderlaget.

Sammanfattning

Företagens skatteuträkning kommer med kommitténs förslag att ske i följande ordning. Först beräknas summan av samtliga resultatposter och skattemässiga justeringar minskat med positivt finansnetto. Finansnettot ska dock inte ha påverkats av den avdragsmöjlighet som koncernföretag har möjlighet till. Underlaget ska även minskas med överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Vidare ska bortses från underskott som är hänförliga till tiden före den 1 januari 2016.

Denna summa utgör avdragsunderlaget som ligger till grund för beräkningen av det 20-procentiga avdragsutrymmet för finansiella kostnader. Först efter detta görs den kvittning av finansnetton som koncernföretag föreslås ha möjlighet att göra, vilket beskrivs i avsnitt 16.3.

Förslaget om hur avdragsunderlaget ska beräknas tas in i 24 a kap. 16 § IL och i punkten 4 till övergångsbestämmelserna.

16.4.3 Utjämning mellan beskattningsår

Bedömning: Outnyttjade avdragsutrymmen ska inte få sparas.

För att underlätta för cykliska företag med höga resultat under högkonjunkturår skulle det kunna övervägas att införa en regel som innebär att outnyttjade avdragsutrymmen får sparas till kommande beskattningsår. Företaget skulle då kunna använda sparade avdragsutrymmen för att erhålla avdrag för finansiella kostnader under lågkonjunkturår. Detta skulle öka neutraliteten mellan företag med olika tidsprofil på avdragsutrymmen. Den rullning av kvarstående finansiella kostnader som kommittén har föreslagit i avsnitt 16.3.2 medför att cykliska företag har goda möjligheter att under senare år tillgodogöra sig nekade avdrag för finansiella kostnader. Dagens system med periodiseringsfonder fyller delvis en utjämnande funktion. En rullning av outnyttjade avdragsutrymmen skulle därför enbart innebära en relativt liten tillkommande ökning av neutraliteten. Dessutom skulle en sådan rullning inte ha någon större effekt för växande företag eftersom dessa inte förväntas ha outnyttjade avdragsutrymmen. En rullning av outnyttjade avdragsutrymmen skulle även komplicera skattesystemet. Av enkelhetsskäl föreslår kommittén därför ingen rullning av outnyttjade avdragsutrymmen.

16.4.4 Utjämning inom koncerner

Som framgår av avsnitt 16.4.2 kommer en utjämning av avdragsunderlag att kunna uppnås med hjälp av koncernbidrag. Några särskilda regler för utjämning av avdragsunderlag mellan koncernföretag föreslås därför inte.

16.5 Sänkning av bolagsskattesatsen

Förslag: Inkomstskatten för juridiska personer sänks med 3,5 procentenheter, från 22 till 18,5 procent.

Kommitténs alternativa förslag innebär att det införs en avdragsbegränsning för finansiella kostnader. Med finansiella kostnader avses bland annat räntekostnader, se avsnitt 16.3.1. Förslaget medför därmed en ökad skattebelastning för bolagssektorn. Detta skapar ett offentligfinansiellt utrymme för att sänka bolagssektorns skattebelastning i motsvarande mån.

Företagsbeskattningen har betydelse för såväl investeringar, tillväxt och sysselsättning som för lokalisering och redovisning av vinster i Sverige. Bolagsskattesänkningen bidrar också till ett mer symmetriskt skattesystem med en större likabehandling av eget kapital och lån i bolagssektorn.

Mot denna bakgrund är det motiverat med en sänkning av den statliga inkomstskatten för juridiska personer i samband med att kommitténs förslag om avdragsbegränsningsregler för finansiella kostnader införs. En sänkning av inkomstskatten med 3,5 procentenheter till 18,5 procent föreslås därför.

Som en följd av tidigare sänkningar av bolagsskattesatsen har även expansionsfondsskatten sänkts i motsvarande mån.⁴ År 2009 sänktes således expansionsfondsskatten från 28 till 26,3 procent och 2013 sänktes den till 22 procent. Syftet med expansionsfondsskatten är att enskilda näringsidkares och handelsbolagsdelägars vinster ska beskattas på samma sätt som aktiebolagens, så länge vinstmedlen behålls i näringsverksamheten. Kommitténs förslag att begränsa avdragsrätten för finansiella kostnader gäller för såväl juridiska personer som för fysiska personer som är handelsbolagsdelägare, se

⁴ Se prop. 2012/13:1 s. 210 ff och prop. 2008/09:65 s. 26 ff.

avsnitt 16.6. Däremot omfattas inte enskilda näringsidkare av avdragsbegränsningen. Kommittén bedömer att denna skillnad i behandling av enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare gör att det vid den föreslagna sänkningen av bolagsskattesatsen inte är självklart vilken inverkan detta bör få på expansionsfondsskatten.

Regeringen har tillsatt en särskild utredare att utvärdera och försöka förenkla skattereglerna för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag, den s.k. Skatteförenklingsutredningen.⁵ Syftet med utvärderingen är att undersöka om reglerna används i den omfattning det är möjligt och om så inte är fallet undersöka orsaken till detta. I sammanhanget ska särskilt reglerna om räntefördelning och expansionsfonder uppmärksammas. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2014, det vill säga efter detta betänkande har överlämnats. Utredaren ska därför samråda med Företagsskattekommittén. Kommittén kommer inte att i detta betänkande ta ställning till frågan om hur expansionsfondsskatten eventuellt ska påverkas av kommitténs förslag utan förutsätter att frågan tas om hand av Skatteförenklingsutredningen.

Förslaget om att sänka inkomstskatten för juridiska personer föranleder en ändring i 65 kap. 10 § IL samt en följdändring i 58 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL.

16.6 Vilka företag som omfattas av förslaget

Förslag: Reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader ska gälla för juridiska personer, svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Vid tillämpning av dessa regler avses med beskattningsår för svenska handelsbolag räkenskapsåret.

För att den ökning av inkomsten som det begränsade avdraget för finansiella kostnader innebär inte ska få genomslag på beräkningen av delägars anskaffningsutgift på handelsbolagsandelar föreslås att anskaffningsutgiften bara ska ökas till den del inkomsten inte har minskats med avdrag för negativt finansnetto som inte har fått dras av.

⁵ Fi 2012:09 Förenklad beskattning för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag.

Bedömning: Det behöver inte göras några ändringar i reglerna om lågbeskattad inkomst hos vissa utländska juridiska personer.

Juridiska personer som är delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer bör inte få räkna in det finansnetto som belöper sig på andelen i den juridiska personens finansnetto.

Enskilda näringsidkare behöver inte omfattas av reglerna om avdragsbegränsning för finansiella kostnader.

Några regler om fribelopp eller beloppsgräns för tillämpning av reglerna föreslås inte.

16.6.1 Juridiska personer

Som framgår av motsvarande avsnitt i huvudförslaget, se avsnitt 14.6.1, ska kommitténs uppdrag enligt direktiven främst ta sikte på aktiebolag utan särskilt fokus på handelsbolag och enskilda näringsidkare. Mot bakgrund av detta är utgångspunkten att även det alternativa förslaget, innebärande en begränsning i avdragsrätten för finansiella kostnader, i första hand ska begränsas till juridiska personer.

Vad som avses med juridiska personer och att reglerna blir tillämpliga i den utsträckning dessa har inkomster för vilka de är skattskyldiga enligt inkomstskattelagen behandlas närmare för huvudförslaget i avsnitt 14.6.1. Eftersom den analys som görs där gäller på motsvarande sätt för den avdragsbegränsning som föreslås i det alternativa förslaget så hänvisas dit. Även de överväganden kommittén gör i avsnitt 14.6.1 vad gäller att det inte behöver göras några ändringar i reglerna om 39 a kap. IL om särskilda bestämmelser om beskattning i vissa fall av delägare i utländska juridiska personer med lågbeskattade inkomster (de s.k. CFC-reglerna) är relevanta för det alternativa förslaget.

16.6.2 Handelsbolag och enskilda näringsidkare

Även för det alternativa förslaget gäller att en begränsning av tillämpningen av avdragsbegränsningen för finansiella kostnader till enbart juridiska personer skulle öppna för kringgåenden av avdragsbegränsningen genom att överlåta tillgångar till eller bedriva verksamhet i andra företagsformer. De överväganden som kommittén gör i fråga om behovet av att avdragsbegränsningen i huvudförslaget gäller för handelsbolag och enskilda näringsidkare är därför relevanta också här. I denna del hänvisas därför till den analys som finns om handelsbolag och enskilda näringsidkare i avsnitt 14.6.2.

Som det alternativa förslaget är utformat sker beräkningar i flera steg för att den slutliga avdragsbegränsningen ska kunna fastställas. Först ska beskattningsårets finansiella kostnader och finansiella intäkter kvittas och ett eventuellt negativt eller positivt finansnetto fastställas. Sedan tillämpas själva avdragsbegränsningen på ett negativt finansnetto på så sätt att avdrag bara medges med ett belopp som motsvarar högst 20 procent av avdragsunderlaget. Slutligen gäller att ett negativt finansnetto som inte kan dras av ett beskattningsår (en s.k. kvarstående finansiell kostnad) dras av följande beskattningsår om utrymme finns. Dessa regler framgår av 5–7 §§ i författningsförslaget som behandlas närmare i avsnitt 16.3.2. Det är först efter tillämpning av alla dessa tre steg som det är möjligt att fastställa hur stort avdrag för finansiella kostnader som ska medges varje år.

Kommitténs utgångspunkt är att det alternativa förslaget, precis som huvudförslaget, ska gälla för handelsbolag. Det innebär att tillämpningen av avdragsbegränsning i de steg som framgår ovan kommer att göras på handelsbolagsnivå vid beräkning av det resultat som ska delas ut till delägarna. För fysiska personer som är delägare är detta en bra lösning eftersom varje andel beskattas separat och inte förutsätter några ytterligare beräkningar. För juridiska personer som är delägare i handelsbolag blir detta däremot komplicerat under förutsättning att finansnetton i juridiska personer och deras delägda handelsbolag ska få kvittas på samma sätt som i huvudförslaget, se 16.3.2. I huvudförslaget innebär en sådan lösning inga praktiska problem eftersom avdragsbegränsningen bara innehåller ett steg, själva nettokvittningen. I det alternativa förslaget är situationen mer komplex på grund av de olika led som avdragsbegränsningen innehåller.

När en juridisk person får sin resultatandel från ett handelsbolag kommer denna i det alternativa förslaget redan att vara påverkad av avdragsbegränsningen eftersom bestämmelserna gäller för och tillämpas i handelsbolaget. Om möjligheten till kvittning mellan handelsbolagets och den delägande juridiska personens finansnetto ska vidhållas medför det enligt kommittén stora praktiska problem. För att kunna göra denna kvittning, och även inordna resterande steg för beräkningen av avdragsbegränsningen, i den övriga näringsverksamheten skulle det krävas att resultatet från handelsbolaget först justeras så att det vägrade avdraget för finansiella kostnader som belöper sig på andelen återläggs. Detta skulle komplicera systemet betydligt.

Ett sätt att slippa denna komplikation är att inte införa någon kvittningsrätt mellan juridiska personer och delägda handelsbolag. Det innebär en skillnad i förhållande till kommitténs ställningstagande i huvudförslaget. En avsaknad av denna kvittningsrätt blir dock inte lika kännbar i det alternativa förslaget eftersom avdragsbegränsningen inte är lika långtgående. Av enkelhetsskäl anser kommittén att det därmed kan övervägas att avstå kvittningsrätten.

Ett annat alternativ som kommittén har övervägt är att låta avdragsbegränsningen gälla på delägarnivå i stället för på handelsbolagsnivå. Reglerna skulle då tillämpas hos delägarna (såväl juridiska som fysiska personer) för de finansiella intäkter, finansiella kostnader och avdragsunderlag som belöper sig på andelen. Eftersom juridiska personer är skattskyldiga för sin andel av handelsbolagets verksamhet och denna verksamhet räknas som en del i näringsverksamheten räknas resultatet från handelsbolaget direkt in i resultatet från övriga delar av näringsverksamheten. Därmed skulle en fullständig kvittning av finansiella kostnader och finansiella intäkter kunna uppnås. För fysiska personer skulle en tillämpning på delägarnivå emellertid bli komplicerad. De fysiska personerna skulle då bli skyldiga att i sina deklarationer fastställa finansnettot och utifrån avdragsunderlaget beräkna avdragsutrymmet samt hantera eventuella kvarstående finansiella kostnader för varje handelsbolagsandel för sig. Kommittén anser inte att det är lämpligt att ålägga fysiska personer det administrativa ansvaret för detta. Avdragsbegränsningen bör därför gälla på handelsbolagsnivå och av enkelhetsskäl är kommitténs bedömning att någon möjlighet till kvittning av finansnetton mellan juridiska personer och deras delägda handelsbolag inte ska införas. För att inte samma resultat ska kunna ligga till grund för beräkning av avdragsunderlaget i både handelsbolaget och en delägande juridisk person

måste det införas en regel om att avdragsunderlaget i en juridisk person ska minskas med överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Detta behandlas närmare i avsnitt 16.4 om beräkning av avdragsunderlaget.

Ovanstående leder fram till förslaget att avdragsbegränsningen i det alternativa förslaget ska gälla för juridiska personer, svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. När det gäller skälen till att reglerna förutom svenska handelsbolag även omfattar delägare i sådana i utlandet delägarbeskattade juridiska personer hänvisas till vad som anförs härom i avsnitt 14.6.2.

För att den ökning av inkomsten som det vägrade avdraget för finansiella kostnader kommer att innebära för delägaren inte ska få genomslag på beräkningen av anskaffningsutgiften på handelsbolagsandelen föreslås en ändring i 50 kap. 5 § IL. Av 50 kap. 5 § IL följer i dag att anskaffningsutgiften ska ökas med belopp som tagits upp som den skattskyldiges andel av bolagets inkomster. Om anskaffningsutgiften även fortsättningsvis skulle öka med hela delägarandelen av inkomsten, det vill säga även till den del inkomsten ökat på grund av avdragsförbudet, skulle avdragsförbudet indirekt förlora sin verkan. Det avdragsförbud som gäller vid beräkningen av inkomsten från handelsbolaget skulle nämligen komma tillbaka i form av en högre anskaffningsutgift, och därmed ett högre avdrag, hos delägaren när andelen avyttras. Kommittén föreslår därför att ökning av anskaffningsutgiften i detta sammanhang bara ska göras till den del inkomsten inte har minskats med i bolaget nekat avdrag för finansiella kostnader.

Förslaget tas in i 24 a kap. 2 § och 50 kap. 5 § IL i det alternativa förslaget.

16.6.3 Begränsningar i tillämpningen genom fribelopp eller beloppsgräns

I avsnitt 14.6.3 redogörs för att generella begränsningar i tillämpningen av de regler som kommittén föreslår kan vara att införa ett fribelopp eller en beloppsgräns. Syftet med regler av detta slag är att göra det enklare för mindre företag genom att de inte behöver tillämpa regler som kan vara administrativt betungande i onödan. I huvudförslaget föreslås inte några sådana begränsningar. De regler som kommittén föreslår i det alternativa förslaget är något mer

komplexa än i huvudförslaget. Det skulle således innebära en lättnad för mindre företag om de inte behövde tillämpa reglerna. Samtidigt gäller att många små företag inte kommer att påverkas av avdragsbegränsningen eftersom de har negativa finansnetton som understiger det maximala avdragsutrymmet. Den bolagsskattesänkning som avdragsbegränsningen kombineras med kommer dock att komma alla till godo, vilket skulle vara positivt för dessa företag.

Om vissa företag undantas från reglerna uppkommer också frågan om de undantagna företagen i stället ska omfattas av några andra ränteavdragsbegränsningsregler för att det inte ska skapas ett utrymme för skatteundandragande med hjälp av ränteavdrag. Sådana ytterligare regler skulle krångla till systemet ytterligare. Kommittén bedömer därför att det inte heller för det alternativa förslaget har framkommit tillräckliga skäl för att föreslå regler om ett fribelopp eller en beloppsgräns.

Däremot gäller även här i syfte att underlätta för främst små företag en särskilt undantagsregel för vissa hyreskostnader i samband med avgränsningen av vad som ska omfattas av begreppet finansiella kostnader, se avsnitt 14.5.11.

16.7 Behov av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler

16.7.1 Nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler

Bedömning: Reglerna som begränsar rätten till avdrag för ränteutgifter på skuldförhållanden till företag inom en intressegemenskap ska behållas.

Den avdragsbegränsningsregel som kommittén föreslår i avsnitt 16.3 innebär en avdragsbegränsning för de finansiella kostnader som överskrider de finansiella intäkterna. Med finansiella kostnader avses bland annat räntekostnader, se avsnitt 16.3.1. Begränsningarna gäller oavsett om de finansiella kostnaderna är affärsmässiga eller inte. Eftersom avdrag kommer att få göras för finansiella kostnader upp till ett visst belopp kommer det fortfarande att finnas möjligheter kvar till skatteundandragande upp till detta belopp, det vill säga 20 procent av avdragsunderlaget. Genom begränsningen minskar dock möjligheten

till skatteundandragande. Om de nuvarande reglerna i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL upphävs utan att det införs några nya ränteavdragsbegränsningsregler, utöver de nu föreslagna reglerna, skulle reglerna kunna leda till skatteundandragande. Det är svårt att beräkna det troliga skattebortfallet, men uppskattningsvis skulle ett sådant skatteundandragande kunna leda till avdrag som ger upphov till ett skattebortfall i storleksordningen 3–10 miljarder kronor. Det är viktigt att även fortsättningsvis motverka den form av skatteplanering som de nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna avser. Om det inte ska uppstå möjligheter till sådant skatteundandragande vid ett införande av den föreslagna modellen behövs därför någon form av kompletterande ränteavdragsbegränsningsregler. Nedan redogörs för hur sådana kompletterande regler skulle kunna utformas.

Det första alternativet är att behålla de nuvarande reglerna i 24 kap. IL. Det som talar för detta är att reglerna är kända och redan tillämpas. Reglerna fick dock inledningsvis kritik för att de framstod som svårtillämpade, framförallt vad gäller tillämpningen av undantaget i 10 d §, den så kallade tioprocentsregeln, samt begreppet affärsmässiga skäl i 10 e §, den så kallade ventilen.⁶ De nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglernas förenlighet med EU-rätten är dessutom ifrågasatt av kommissionen som har ställt frågor till den svenska regeringen.⁷ Den svenska regeringen anser dock att ränteavdragsbegränsningsreglerna är förenliga med EU-rätten, och att de inte innebär någon inskränkning av etableringsfriheten.⁸ Vidare anser regeringen att om en sådan inskränkning ändå skulle anses föreligga så kan reglerna rättfärdigas och de är proportionerliga. I nuläget är det oklart vilken bedömning kommissionen kommer att göra av begränsningarnas förenlighet med EU-rätten samt när denna fråga slutligen kommer att avgöras. Det är inte möjligt att förekomma denna bedömning eller att på något visst sätt anpassa kommitténs ställningstagande utifrån hur bedömningen kan tänkas falla ut.

Det andra alternativet är att införa regler om högsta tillåtna räntesats, till exempel genom att avdrag medges för ränteutgifter med högst statslåneräntan, eventuellt ökat med ett visst antal procentenheter. Frågan är då om ett sådant tak ska begränsas till ränteutgifter på skuldförhållanden mot företag i en intressegemenskap eller avse

⁶ Se Skatteverkets ställningstagande 2013-02-25, Dnr 131-117306-13/111, Några frågor vid tillämpningen av ränteavdragsbegränsningsreglerna gällande väsentligt inflytande, undantaget från 10%-regeln och ventilen.

⁷ EU Pilot 4437/13/TAXU-Sweden.

⁸ Fi2013/153.

ränteutgifter på skuldförhållanden mot samtliga slag av borgenärer. Det naturliga borde vara att avgränsa även sådana regler till att endast omfatta ränteutgifter på skuldförhållanden mot företag i en intressegemenskap. Samtidigt kan det bland annat av enkelhetsskäl vara en fördel om samtliga ränteutgifter omfattas oavsett om det är fråga om skuldförhållanden mot ett företag inom en intressegemenskap eller mot rent externa långgivare. Oavsett om reglerna riktar sig mot ränteutgifter på interna eller externa skuldförhållanden kommer det även här finnas incitament att utnyttja reglerna för att erhålla avdrag för ränteutgifter upp till avdragstaket.

Det tredje alternativet är att helt slopa avdrag för ränteutgifter på skuldförhållanden inom en intressegemenskap. En sådan avdragsbegränsningsregel för ränteutgifter på skuldförhållanden inom en intressegemenskap skulle vara lättöverskådlig och lättillämpad. En ränteavdragsbegränsningsregel helt utan någon form av ventil eller kompenserande avdragsmöjligheter kan dock verka betungande. En sådan regel kommer nämligen att träffa ränteutgifter på alla interna skuldförhållanden, också de som grundar sig på affärsmässiga skäl, samtidigt som interna ränteintäkter ska tas upp till beskattning. Exempelvis skulle sådana regler leda till att räntor kedjebeskattas i koncerner med så kallad internbankverksamhet.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer kommittén det motiverat att komplettera förslaget om avdragsbegränsning för finansiella kostnader med ytterligare ränteavdragsbegränsningsregler. Ett avdragstak bedöms inte som en hållbar lösning då skatteundandragande med hjälp av räntor skulle kunna göras upp till avdragstaket. Alternativet att helt slopa avdrag för ränteutgifter på skuldförhållanden inom en intressegemenskap bedöms vara en alltför schablonmässig regel som skulle kunna vara mycket betungande för företagen. Dagens regler i 24 kap. IL har fördelen att de redan tillämpas och är kända av företagen. Svårigheterna med att tillämpa reglerna kommer att minska med den tillämpningspraxis som utformas av både Skatteverket och domstolarna. Sammanfattningsvis bedömer kommittén att reglerna i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL ska behållas. Det måste dock nog följande bedömning kommissionen gör av begränsningarnas förenlighet med EU-rätten.

16.7.2 Kompletterande regler för fåmansaktiebolag

Bedömning: Det behöver inte införas några särskilda regler för att motverka att reglerna om avdragsbegränsning för negativa finansnetton kringgås genom reglerna om fåmansaktiebolag.

De överväganden och bedömningar som kommittén gör i avsnitt 14.7.2 är relevanta även för det alternativa förslaget. Kommittén föreslår därför inte några regler för att motverka att reglerna om avdragsbegränsning för negativa finansnetton kringgås genom reglerna om fåmansaktiebolag.

16.7.3 Kompletterande regler för delägare i handelsbolag

Bedömning: Det föreslås inte några särskilda regler för att motverka att fysiska personer som är delägare i handelsbolag kringgår avdragsbegränsningen för negativa finansnetton. Samråd har skett med Skatteförenklingsutredningen i denna fråga.

De överväganden och bedömningar som kommittén gör i avsnitt 14.7.3 är relevanta även för det alternativa förslaget. Kommittén föreslår därför inte några regler för att motverka att fysiska personer som är delägare i handelsbolag kringgår avdragsbegränsningen för negativa finansnetton. Även för det alternativa förslaget har samråd skett med Skatteförenklingsutredningen i denna fråga.

16.8 Schablonintäkt för finansiella företag

Förslag: Finansiella företag ska ta upp en schablonintäkt till beskattning. Schablonintäkten uppgår till 0,12 procent av ett underlag som i huvudsak utgörs av det finansiella företagets skuldsättning.

Det alternativa förslaget består av två delar, en avdragsbegränsning av negativt finansnetto och en sänkning av bolagsskattesatsen. På samma sätt som avseende kommitténs huvudförslag passar modellen i det alternativa förslaget mindre bra för finansiella företag. De

kommer att få sänkt bolagsskattesats samtidigt som de inte påverkas av avdragsbegränsningen av negativt finansnetto.

För att kompensera för den effekten ska finansiella företag även i det alternativa förslaget ta upp en schablonintäkt. I och med att sänkningen av bolagsskattesatsen inte blir lika stor som i huvudförslaget behöver dock schablonintäkten inte sättas lika högt i det alternativa förslaget. För att utjämna effekten ska den här bestämmas till 0,12 procent av underlaget.

Övriga frågor, såsom kretsen av skattskyldiga företag, beräkning av underlaget och regler om avräkning, utformas likadant som i huvudförslaget, se avsnitt 14.8.

Förslaget återfinns i 39 kap. 32–35 §§ IL samt i 5 kap. lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt. Förslaget föranleder även ändringar i 39 kap. 1 § IL.

16.9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

16.9.1 Ikraftträdande enligt huvudregeln

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsår, eller för svenska handelsbolag räkenskapsår, som börjar efter den 31 december 2015. För beskattningsår eller räkenskapsår som påbörjats tidigare gäller fortfarande äldre bestämmelser.

Det är angeläget att de föreslagna reglerna träder i kraft så snart som möjligt. Med beaktande av tidpunkten för detta betänkandes avlämnande, remissförfarandets längd samt skälig tid för övrig hantering föreslår kommittén att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsår, eller för svenska handelsbolag räkenskapsår, som börjar efter den 31 december 2015. För perioden efter den 1 januari 2016 fram till att bestämmelserna ska börja tillämpas ska därmed äldre bestämmelser fortfarande tillämpas.

I avsnitt 16.9.2–0 föreslås vissa undantag från den nu föreslagna ikraftträdandebestämmelsen.

Förslaget tas in i punkterna 1 och 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

16.9.2 Företag med brutet räkenskapsår vid införandeåret

Förslag: Ett avdragsförbud för negativa finansnetton ska tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på tiden efter den 31 december 2015 för företag som har lagt om räkenskapsåret inom en period om två år före ikraftträdandet. Dessa företag behöver därmed dela upp finansiella intäkter och kostnader som belöper sig på tiden före respektive efter ikraftträdandet. Avdragsförbudet ska gälla fram till det att det första räkenskapsåret påbörjas efter ikraftträdandet.

Företag som får högre beskattning i det nya systemet kommer att ha incitament att övergå till brutet räkenskapsår i syfte att få beskattas så länge som möjligt i det gamla systemet. Om företaget som ovan beskrivits bildar ett nytt aktiebolag med brutet räkenskapsår kan Skatteverket inte hindra detta med nuvarande regler. Det finns flera möjligheter till regelförändringar som skulle kunna användas för att lösa problemet. Ett alternativ är att ändra reglerna så att det krävs tillstånd från Skatteverket vid omläggning till brutet räkenskapsår i samtliga fall, även om det rör sig om en anpassning för att harmonisera räkenskapsåret inom en koncern.⁹ Ett andra alternativ är att låta företag med brutet räkenskapsår skilja på negativa finansnetton före den 1 januari 2016 och efter den 1 januari 2016 och låta ett avdragsförbud gälla för negativa finansnetton fram till dess att ett nytt räkenskapsår börjar och de nya reglerna om avdrag med 20 procent av EBIT och rullning av kvarstående finansiella kostnader börjar att gälla. En nackdel med det senare alternativet är att många företag har brutet räkenskapsår och att en uppdelning på räntor före och efter den 1 januari 2016 skulle vara administrativt betungande för många mindre företag. Att införa en generell sådan regel är därför en relativt långtgående åtgärd. För att inte orsaka onödig komplexitet skulle en sådan uppdelning kunna begränsas till antingen företag med höga negativa finansnetton (exempelvis över en miljon kronor på koncernnivå) eller till företag som har lagt om räkenskapsår någon gång under de två senaste åren före ikraftträdandet. På så sätt skulle de allra flesta mindre företag inte behöva göra denna uppdelning.

⁹ Om tillstånd inte ges finns alltid möjlighet för koncernen att harmonisera räkenskapsåret genom att övergå till kalenderår.

Det sistnämnda alternativet bedöms vara enklast. Det föreslås därför att avdragsförbudet för negativa finansnetton ska tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på tiden efter den 31 december 2015 för företag som lagt om räkenskapsåret inom en period om två år före ikraftträdandet. Dessa företag behöver därmed dela upp de finansiella kostnaderna som belöper sig på tiden före respektive efter ikraftträdandet. För tiden efter ikraftträdandet gäller den nya bestämmelsen om avdragsförbud för negativa finansnetton direkt. När det första beskattningsåret påbörjas efter ikraftträdandet kommer samtliga nya regler att börja gälla och negativa finansnetton kommer då att kunna dras av i enlighet med de föreslagna reglerna.

Förslaget tas in i punkten 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

16.9.3 Avsättningar och återföringar av periodiseringsfonder ska beskattas lika

Förslag: Periodiseringsfonder ska återföras med 119 procent av det avsatta beloppet om avsättningen har gjorts före den 1 januari 2016 och därefter återförs.

Kommittén gör samma överväganden här som i huvudförslaget och föreslår att periodiseringsfonder som avsatts före införandeåret vid återföring efter införandeåret ska tas upp till en viss procent av det avsatta beloppet.

Förslaget tas in i punkten 5 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

16.9.4 Avdrag för koncernbidrag

Förslag: Företag med beskattningsår som påbörjats före men avslutas efter den 1 januari 2016 får under det beskattningsåret bara göra avdrag med högst 84 procent för koncernbidrag som har lämnats till företag med beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

Kommittén gör samma överväganden här som i huvudförslaget och föreslår att avdraget för koncernbidrag begränsas till en viss procent avseende koncernbidrag som har lämnats till företag som har beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

Förslaget tas in i punkten 6 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

16.9.5 Avsättning och återföring av säkerhetsreserv ska beskattas lika

Förslag: Avsättning till säkerhetsreserv som gjorts beskattningsår som avslutats före den 1 januari 2016 ska justeras till 119 procent. Det föreslås att för räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2015 beräknas en övergångspost som utgörs av skillnaden mellan föregående beskattningsårs avsättning till säkerhetsreserven och 119 procent av avsättningen. Den särskilda post som mellanskillnaden utgör ska tas upp till beskattning de nästföljande beskattningsåren med minst en sjättedel per beskattningsår.

Kommittén gör samma överväganden här som i huvudförslaget och föreslår att ökning av avsättning till säkerhetsreserv som gjorts ett beskattningsår som avslutats före den 1 januari 2016 medför ett skattemässigt avdrag som är värt minst 22 procent.¹⁰

Förslaget tas in i punkten 7 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

¹⁰ Mellan 1994 och 2009 var bolagsskatten 28 procent. År 2009 sänktes bolagsskatten till 26,3 procent för att 2013 sänkas till 22 procent.

16.9.6 Tidigare års underskott

Förslag: För ett företags första beskattningsår som påbörjas efter ikraftträdandet ska kvarstående underskott från tidigare år endast anses uppgå till 50 procent.

Kommittén gör samma överväganden här som i huvudförslaget och föreslår att kvarstående underskott från tidigare år ska kvoterats ner till en viss procent vid ikraftträdandet.

Förslaget tas in i punkten 8 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

16.10 Behov av förändringar i andra lagar

16.10.1 Skatteförfarandelagen

Särskilda uppgifter

Förslag: Ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige ska till ledning för delägarnas beskattning lämna uppgift om negativt och positivt finansnetto som belöper sig på delägarans andel.

Denna uppgiftsskyldighet ska inte gälla om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Avdragsbegränsningen i det alternativa förslaget föranleder en justering av reglerna i 50 kap. IL om beräkning av justerad anskaffningsutgift i handelsbolag, se närmare avsnitt 14.6. Till den justerade anskaffningsutgiften hos delägaren ska inte läggas den ökning av inkomsten som föranleds av vägrat avdrag för negativa finansnetton i handelsbolaget. För att kunna göra denna beräkning behöver delägarna få uppgifter om sin andel av handelsbolagets finansnetto. Kommittén föreslår därför att ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige till ledning för delägarnas beskattning ska lämna uppgift om sådant finansnetto som avses i 24 a kap. 13 § IL, och som belöper sig på delägarans andel. Bolaget och den juridiska personen ska alltså lämna uppgift om delägarans andel av bolagets eller den juridiska personens positiva eller negativa finansnetto. Skyldigheten att lämna uppgifter

ska dock inte föreligga om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Av 33 kap. 10 § SFL framgår att uppgifterna ska ha kommit in till Skatteverket senast den sista dagen för när inkomstdeklarationen ska lämnas enligt 32 kap. 2 § SFL.

Förslaget tas in i 33 kap. 6 § SFL.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Bestämmelserna om särskilda uppgifter ska tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

Bestämmelsen om storlek på säkerheten i samband med skalbolagsdeklaration i sin nya lydelse tillämpas på avyttringar av andelar i skalbolag som sker efter utgången av 2015. Om skalbolagsdeklarationen till någon del avser tid före ikraftträdandet, ska dock vid beräkningen av säkerhetens storlek procenttalet 22 användas i stället för 18,5. Äldre bestämmelser gäller i fråga om avyttringar som har skett före ikraftträdandet.

Eftersom ändringarna i skatteförfarandelagen är föranledda av förslagen om ändringar i inkomstskattelagen ska bestämmelserna träda i kraft samtidigt som dessa, dvs. den 1 januari 2016. Ändringarna i 33 kap. 6 § SFL föreslås dock tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

I avsnitt 16.5 föreslås att bolagsskattesatsen sänks från 22 till 18,5 procent. Om skalbolagsdeklarationen till någon del avser tid före ikraftträdandet, föreslås vid beräkningen av säkerhetens storlek enligt 58 kap. 2 § första stycket SFL, att procenttalet 22 användas i stället för 18,5. Äldre bestämmelser i 58 kap. 2 § SFL ska gälla i fråga om avyttringar som har skett före ikraftträdandet.

Förslaget tas in i övergångsbestämmelserna till skatteförfarandelagen.

VIII Övriga frågor

17 Koncernintern resultatutjämnning

17.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas koncernintern resultatutjämnning ur ett brett perspektiv.

I kommitténs direktiv¹ anges att koncernbidragsreglerna har tillkommit för att verksamhet som bedrivs i en koncern med flera företag inte ska missgynnas jämfört med verksamhet som bedrivs i ett enda företag. Koncernbidragsreglerna är utformade för att fungera i en sluten ekonomi. De fungerar mindre väl i ett internationellt sammanhang. Regeringen menar därför att det finns anledning att undersöka hur koncernbidragsreglerna fungerar ur ett mer allmänt företagskattesperspektiv och utifrån den ökande internationaliseringen. Vid undersökningen ska särskilt beaktas vikten av att värna den svenska skattebasen.

Regeringen uppdrar åt kommittén att ta ställning till om det – med hänsyn till de omständigheter som ligger till grund för den gjorda undersökningen – skulle vara mer ändamålsenligt att ersätta koncernbidragssystemet med andra regler. Som exempel på andra regelsystem nämns förlustutjämningsystem eller regler om s.k. carry-back.² Om så är fallet ska kommittén lämna förslag på sådan lagstiftning. Behovet av reglerna om koncernavdrag ska också undersökas.

Avsnittet inleds med en redogörelse för det svenska regelverket med koncernbidrag och koncernavdrag (avsnitt 17.2). Redogörelsen avslutas med en kort bedömning av hur de svenska reglerna fungerar och vilka eventuella problem som kan identifieras. Efter detta görs en kartläggning av system för koncernintern resultatutjämnning i några andra länder (avsnitt 17.3). De länder som tas upp är de nordiska länderna Norge, Danmark och Finland samt Nederländerna,

¹ Dir. 2011:1 s. 21–22.

² Med carry-back avses att underskott i ett företag får kvittas mot överskott som uppkommit ett tidigare år hos samma företag.

Frankrike och Storbritannien. I avsnittet därefter behandlas den EU-rättsliga utvecklingen på området för gränsöverskridande koncernintern resultatutjämnning (avsnitt 17.4). De viktigaste rättsfallen från EU-domstolen behandlas tämligen ingående. Avsnittet avslutas med kommitténs bedömning av vilka ändringar som bör göras i det svenska regelverket för koncernintern resultatutjämnning (avsnitt 17.5).

17.2 Det svenska regelverket för koncernintern resultatutjämnning – koncernbidrag och koncernavdrag

17.2.1 Syftet med reglerna

I svensk skatterätt är det enskilda juridiska personer som beskattas. Det finns ingen beskattning på koncernnivå. Hur en verksamhet organiseras ska dock inte styras av skattemässiga överväganden. Som en övergripande princip gäller därför att skattebelastningen för en koncern inte ska vara större än den varit om koncernens verksamhet bedrivits i ett företag. Systemet med koncernbidrag har införts för att under vissa förutsättningar möjliggöra resultatutjämnning mellan de olika juridiska enheterna i en koncern.

Syftet med koncernavdragen är att anpassa de svenska reglerna till EU-rätten såsom den tolkats av Högsta förvaltningsdomstolen, förkortad HFD. Mer om detta i avsnittet om koncernavdrag.

17.2.2 Reglerna om koncernbidrag

Lagregler om koncernbidrag infördes ursprungligen 1965.³ Dessförinnan var rätten till avdrag för lämnade koncernbidrag reglerad i praxis och förutsatte att bidraget utgjorde en driftskostnad i givarens verksamhet.

Reglerna om koncernbidrag finns numera i 35 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Huvudregeln innebär att bidraget ska dras av hos givaren och tas upp hos mottagaren, om förutsättningarna för avdrag är uppfyllda (1 §). Avdrag får bara göras om det motsvaras av att en lika stor intäkt tas upp hos mottagaren. Det framgår av RÅ 2006 not. 40 där avdrag för koncern-

³ SOU 1964:29, prop. 1965:126, bet. 1965:BevU43, SFS 1965:573.

bidrag till ett livförsäkringsföretag begränsades till det belopp som mottagaren tog upp vid inkomstbeskattningen. Den del av bidraget som livförsäkringsföretaget redovisade i den verksamhet som var föremål för avkastningsskatt fick därmed inte dras av.

Av 1 § andra stycket framgår att en utgift för givaren för att förvärva och bibehålla inkomster inte är ett koncernbidrag. I sådana fall får givaren således avdrag trots att villkoren för koncernbidrag inte är uppfyllda. I denna bestämmelse tolkas även in ett krav på att koncernbidrag ska vara en vederlagsfri överföring av pengar eller andra tillgångar. Det finns således ett krav på att det sker en värdeöverföring mellan givaren och mottagaren. Avdragsrätten är dock inte beroende av hur bidraget behandlas i räkenskaperna.⁴

Som förutsättning gäller att bidraget lämnas mellan ett moderföretag och ett helägt dotterföretag (3 §) eller mellan två helägda dotterföretag med ett gemensamt moderföretag (4 §). Ett dotterföretag anses som helägt om moderföretaget direkt eller indirekt äger mer än 90 procent av andelarna (2 §). Ursprungligen var koncernbidrag förbehållet svenska koncerner bestående av enbart svenska företag. Reglerna ändrades på denna punkt år 2000⁵ med anledning av EU-medlemskapet.⁶ Då infördes bestämmelser (2 a §) om att ett utländskt företag som hör hemma inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, förkortat EES, och som motsvarar ett sådant svenskt företag som avses i kapitlet också ska behandlas som ett svenskt företag. Detta gäller dock under förutsättning att mottagaren av koncernbidraget är skattskyldig i Sverige för den näringsverksamhet som bidraget hänför sig till. Detta innebär att förekomsten av ett EES-företag i koncernen inte påverkar koncernbidragsrätten mellan två svenska företag. Vidare kan koncernbidrag lämnas från och till ett EES-företags fasta driftställe i Sverige. Bidrag kan också lämnas från och till ett svenskt företag som enligt ett skatteavtal har hemvist i en annan EES-stat, men som är skattskyldig i Sverige för den näringsverksamhet som bidraget hänför sig till.

Koncernbidrag mellan ett moderföretag och ett helägt dotterföretag ska dras av under vissa särskilt reglerade förutsättningar (3 §). Varken givaren eller mottagaren får vara ett privatbostadsföretag eller ett investmentföretag (3 § 1). Skälet till att dessa

⁴ Se RÅ 1998 ref. 6, RÅ 1999 ref. 74 och RÅ 2004 not. 122.

⁵ Prop. 2000/01:22, bet. 2000/01:SkU9, SFS 2000:1341.

⁶ Se även mål C-200/98, X AB och Y AB.

subjekt inte får tillämpa koncernbidragsreglerna är de inslag av schablonbeskattning som gäller för dem.

Som ytterligare villkor gäller att både givaren och mottagaren redovisar bidraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma deklarationstidpunkt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) eller som skulle ha haft det om inte bokföringsskyldigheten upphört för någon av parterna (3 § 2). Denna bestämmelse ändrades i samband med införandet av skatteförfarandelagen. Tidigare gällde att bidraget skulle redovisas vid samma taxering. De inblandade företagens räkenskapsår behövde inte sammanfalla. Syftet med kravet på redovisning vid samma tidpunkt är att förhindra att beskattningen av koncernens vinster kan skjutas på framtiden genom koncernbidrag mellan företag med olika deklarationstidpunkter.⁷ När skatteförfarandelagen infördes utmönstrades begreppet taxeringsår och juridiska personer lämnar nu deklaration vid fyra olika tidpunkter beroende på vilket beskattningsår personen har. Beskattningsåret för juridiska personer är lika med räkenskapsåret. Huvudregeln för koncerner är att alla företag ska ha samma räkenskapsår. Numera är således samma räkenskapsår också en förutsättning för koncernbidragsrätt. Det finns ett undantag och det är när bokföringsskyldigheten upphör för den ena parten, till exempel vid en likvidation. Då kan koncernbidrag lämnas trots att deklarationstidpunkten blir olika för givaren och mottagaren.⁸

Ett tredje villkor för koncernbidrag är att det dotterföretag som lämnar eller tar emot koncernbidrag har varit helägt under givarens och mottagarens hela beskattningsår eller sedan dotterföretaget började bedriva verksamhet av något slag (3 § 3). Avsikten med bestämmelsen är att förhindra obehörig resultatutjämnin genom förvärv på årets första eller sista dag. Bestämmelsens sista led har införts för att det ska vara möjligt att även det första räkenskapsåret lämna koncernbidrag till nybildade dotterföretag. Lydelsen korrigerades 2008⁹ genom att ordet ”näringsverksamhet” ändrades till ”verksamhet”. Ändringen föranleddes av en dom från HFD, RÅ 2006 ref. 58, där domstolen förklarade att lagtexten inte medgav avdrag för koncernbidrag till eller från ett under året förvärvat lagerbolag. Regeln ändrades i syfte att tillåta sådana bidrag. Kravet

⁷ Prop. 1965:126 s. 66.

⁸ För ett utförligare resonemang om ändringarna i denna del se prop. 2010/11:165, del 2, s. 1248–1249.

⁹ Prop. 2008/09:40, bet. 2008/09:SkU9, SFS 2008:1064.

på att dotterföretaget ska vara helägt under hela året är inte teoretiskt uppfyllt om något av de inblandade företagen likvideras under året. Koncernbidrag anses då ändå kunna lämnas under likvidationsåret eftersom skälet till att kravet inte är uppfyllt är att den ena parten upphört att existera. I 7 § finns bestämmelser som utvidgar och förtydligar vad som avses med helägt under hela beskattningsåret. Paragrafen infördes för att lagfästa den princip som tidigare fastslagits i praxis¹⁰ om att koncernbidrag kan ges även efter koncerninterna överlåtelse. Således anses ett företag som helägt under hela året om koncernbidragsrätt förelåg mellan parterna även före ägarförändringen.

Vidare gäller att mottagaren inte får anses ha hemvist i en annan stat enligt ett skatteavtal¹¹ (3 § 4) samt att näringsverksamheten som bidraget hänförs till inte får vara undantagen från beskattning i Sverige på grund av skatteavtal (3 § 5).

En ytterligare förutsättning är, i de fall koncernbidraget lämnas från ett dotterföretag till ett moderföretag, att utdelning från dotterföretaget är skattefri hos moderföretaget (3 § 6). Motsvarande bestämmelse finns i 4 § för koncernbidrag mellan systerföretag. I de fallen gäller som förutsättning för koncernbidrag att moderföretaget är ett investmentbolag, att utdelning från givaren är skattefri hos moderföretaget eller att utdelning från mottagaren av koncernbidraget är skattepliktigt hos moderföretaget. Dessa bestämmelser är till för att motverka kringgående av reglerna om kedjebeskattnings av utdelningar.

I 5 § finns bestämmelser om att koncernbidrag från ett moderföretag till ett annat företag får dras av även om mottagaren inte är ett helägt dotterföretag. Ägarförhållandena ska i stället vara sådana att mottagaren genom fusion har kunnat gå upp i moderföretaget. Sådana förhållanden är det till exempel fråga om när moderföretaget äger samtliga aktier i AB1, och moderföretaget och AB1 äger hälften var av aktierna i AB2. Då kan moderföretaget ändå lämna koncernbidrag till AB2. Av 2 a § följer att detta även gäller om delägaren i dotterföretaget (AB1 i exemplet) är ett företag som hör hemma i en stat inom EES.

Bestämmelserna i 6 § ger en generell rätt att lämna koncernbidrag till andra företag inom koncernen, även utanför kretsen moder-, dotter- och systerföretag som anges i de tidigare paragraferna. Ett

¹⁰ RÅ 1973 ref. 37.

¹¹ Med undantag för när hemviststaten är inom EES och det svenska företaget fortfarande har fast driftställe i Sverige som ska ta upp koncernbidraget, se 2 a §.

sådant bidrag får dras av under förutsättning att varje förmedlande företag skulle ha haft rätt att dra av det förmedlade bidraget. Alla företag i kedjan måste således uppfylla de villkor som gäller för koncernbidrag enligt 3–5 §§. I praxis har det med stöd av en icke-diskrimineringsklausul i ett skatteavtal getts avdrag för koncernbidrag trots ett mellanliggande amerikanskt företag.¹²

Den sista paragrafen i koncernbidragskapitlet handlar om dispens. Regeringen får medge att koncernbidrag får dras av och tas upp trots att en eller flera av villkoren inte är uppfyllda. En sådan dispens är dock förbehållen bidrag mellan svenska företag som är av väsentlig betydelse från samhällsekonomisk synpunkt och som redovisas öppet. Regeln tillkom ursprungligen för att underlätta samverkan mellan staten och näringslivet i ASEA-Atom. Av förarbetena framgår att bestämmelsen främst har till syfte att kunna avvika från kravet på 90 procents ägande i inblandade dotterföretag.¹³

I redovisningen ska såväl lämnade som mottagna koncernbidrag behandlas som bokslutsdispositioner. Ett lämnat koncernbidrag ska redovisas som kostnad det räkenskapsår då mottagaren tar upp bidraget som intäkt.¹⁴ Den skattemässiga avdragsrätten är dock inte på något sätt beroende av hur koncernbidraget har behandlats i räkenskaperna.¹⁵

17.2.3 Reglerna om koncernavdrag

I 35 a kap. IL finns reglerna om koncernavdrag. Dessa definieras i 1 § som ett svenskt moderföretags rätt att göra avdrag för en slutlig förlust hos ett helägt utländskt dotterföretag. Kapitlet infördes 2010¹⁶ med anledning av att HFD år 2009 meddelade tio domar¹⁷ angående koncernbidrag i gränsöverskridande situationer. HFD tolkade EU-rätten och kom till slutsatsen att de svenska reglerna om koncernbidrag innebar en inskränkning av etableringsfriheten eftersom förluster uppkomna i utländska dotterföretag inte kunde utnyttjas på samma sätt som förluster i motsvarande svenska dotterföretag. En sådan inskränkning kunde dock i vissa fall rätt-

¹² RÅ 1993 ref. 91 I.

¹³ Prop. 1972:13 s. 9.

¹⁴ För K2-företagen se BFNAR 2008:1, Årsredovisning i mindre aktiebolag, p. 4.3 och 20.13. För K3 se BFNAR 2012:1, Årsredovisning och koncernredovisning, p. 6.6.

¹⁵ Se exempelvis RÅ 1998 ref. 6 och RÅ 1999 ref. 74.

¹⁶ Prop. 2009/10:194, bet. 2009/10:SkU36, rskr. 2009/10:257, SFS 2010:353.

¹⁷ RÅ 2009 ref. 13–15, m.fl.

färdigas. Domstolen fann emellertid att det fanns situationer då avdrag för förluster i utländska dotterföretag borde få göras av ett svenskt moderföretag. Det handlade då om förluster som blev definitiva i samband med att dotterföretagen likviderades. Avdrag behövde inte ges med mer än det lägsta beloppet av dotterföretagets förlust vid utgången av det senaste hela räkenskapsåret och den slutliga förlusten enligt båda staternas skatteregler.

Reglerna om koncernavdrag har införts i syfte att undanröja den motsättning mellan de svenska koncernbidragsreglerna och EU-rätten som HFD fann i de ovan nämnda domarna. Det är således fråga om en kodifiering av vad HFD ansett vara gällande rätt på området. Reglerna om koncernavdrag ska ses som ett komplement till koncernbidragsreglerna och de sistnämnda har också legat till grund för den närmare utformningen av bestämmelserna om koncernavdrag. Domarna från HFD har också spelat en avgörande roll för utformningen. Av uttalanden i propositionen kan slutsatsen dras att regeringen inte velat ge en större möjlighet till gränsöverskridande resultatutjämnning än vad som följer av domarna. Regeringen förefaller ha haft en restriktiv inställning vid tolkningen av domarna.

Kapitlet om koncernavdrag är i huvudsak uppbyggt på samma sätt som det om koncernbidrag. I 2–4 §§ finns definitioner, i 5–6 §§ anges förutsättningarna för koncernavdrag och i 7–11 §§ finns regler om koncernavdragets storlek.

Kapitlet inleds med att vissa termer definieras. Svenskt moderföretag definieras på samma sätt som i reglerna om koncernbidrag, med undantag för att ett sådant företag i detta kapitel äger mer än 90 procent av andelarna i ett utländskt dotterföretag (2 § första stycket). Det helägda utländska dotterföretaget är det företag som ägs av moderföretaget (2 § andra stycket). Dotterföretaget ska vara ett utländskt företag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller ekonomisk förening och höra hemma i en stat inom EES. Privatbostadsföretag, investmentföretag eller dess utländska motsvarigheter kan inte vara vare sig moder- eller dotterföretag (2 § tredje stycket). Därutöver definieras även vad som avses med att höra hemma i en viss stat (3 §) samt vad som avses med företag i intressegemenskap (4 §).

I 5 § anges de grundläggande förutsättningarna för koncernavdrag. För att ett svenskt moderföretag ska få dra av en slutlig förlust hos ett helägt utländskt dotterföretag krävs att

- dotterföretaget har försatts i likvidation och att likvidationen har avslutats,
- dotterföretaget har varit helägt under hela beskattningsåret eller sedan det började bedriva verksamhet till dess att likvidationen har avslutats,
- avdraget görs det beskattningsår då likvidationen har avslutats,
- avdraget redovisas öppet i moderföretagets inkomstdeklaration, och
- det inte finns företag i intressegemenskap med moderföretaget som när likvidationen avslutas bedriver rörelse i den stat där dotterföretaget hör hemma.

Vad som avses med en slutlig förlust anges i 6 §. Förlusten ska inte ha kunnat utnyttjas och inte kan komma att utnyttjas av dotterföretaget eller någon annan i den stat där dotterföretaget hör hemma. Med detta avses att dotterföretaget måste ha använt alla kända möjligheter att utnyttja förlusten i den stat där företaget hör hemma. Vidare får skälet till att förlusten inte kan utnyttjas av dotterföretaget inte vara att det saknas en rättslig möjlighet till detta eller att denna möjlighet är begränsad i tiden. Det innebär att en förlust inte kan betraktas som slutlig om det helt saknas regler att utnyttja förlusten i den stat där företaget hör hemma eller om sådana regler ger en tidsbegränsad rätt och den tidsperioden har gått ut.

Övriga paragrafer i kapitlet (7–11 §§) reglerar storleken på koncernavdraget. Avdraget begränsas till det lägsta beloppet av

1. förlusten hos dotterföretaget vid utgången av det sista hela beskattningsåret före likvidationens avslutande,
2. förlusten vid likvidationens avslutande, eller
3. det positiva resultatet hos moderföretaget före avdraget.

Vid beräkningen av moderföretagets resultat gäller att vissa koncernbidrag ska räknas av. Det gäller sådana koncernbidrag som efter det att det aktuella utländska dotterföretaget blev helägt har lämnats till moderföretaget av andra dotterföretag i koncernen och som då har medfört underskott hos givarna.

Förlusten hos dotterföretaget beräknad i utländsk valuta ska räknas om till svenska kronor enligt valutakursen för den dag då likvidationen avslutades.

Förlusten hos dotterföretaget uppgår till det lägsta belopp som framkommer efter dels en beräkning enligt reglerna i den stat där företaget hör hemma, dels en beräkning som om dotterföretaget vore ett svenskt aktiebolag med motsvarande inkomster (8 §). Det innebär att moderföretaget ska göra fyra beräkningar av förlusten för att avgöra vilket belopp som får dras av. Beräkning enligt reglerna i den stat där företaget hör hemma vid utgången av det sista hela beskattningsåret samt vid likvidationens avslutande och beräkning enligt svenska regler vid samma tidpunkter. Förluster som härrör från tiden innan dotterföretaget blev helägt får inte räknas med. Om dotterföretaget har tillgångar med ett högre värde än det skattemässiga värdet ska dessa tillgångar anses avyttrade till marknadsvärdet vid beräkningen av förlusten. Denna regel torde bara bli aktuell vid beräkning av förlusten vid utgången av det sista beskattningsåret.

Vidare ska förlusten korrigeras för vissa slags överföringar av obeskattade värden som har gjorts från dotterföretaget (9 §). Förlusten ska även minskas med det belopp som moderföretaget fått avdrag med avseende förlust på andelarna i dotterföretaget (10 §). Det gäller oavsett om avdrag för anskaffningsutgiften har skett genom nedskrivning eller med anledning av likvidationen.

I 11 § finns bestämmelser om hur beslut från utländsk myndighet eller domstol som påverkar storleken på koncernavdraget ska hanteras. Om koncernavdrag har gjorts med ett för högt eller lågt belopp ska mellanskillnaden påverka moderföretagets beskattning det beskattningsår då beslutet vunnit laga kraft.

17.3 Koncernintern resultatutjämnning i några andra länder

17.3.1 Inledning och sammanfattning

De svenska reglerna om koncernbidrag och koncernavdrag kan jämföras med hur koncernintern resultatutjämnning har lösts i några andra länder. Kommittén har valt att titta närmare på våra grannländer Norge, Finland och Danmark samt på Nederländerna, Frankrike och Storbritannien. Att studera systemen i de nordiska

länderna är naturligt eftersom de har beskattningsordningar som är relativt lika den svenska. Nederländerna har ofta används som inspirationskälla för ändringar i de svenska skattereglerna. De franska och brittiska systemen har i vissa delar prövats av EU-domstolen.

Norge, Finland och Storbritannien har regler som i hög grad påminner om de svenska. Där sker resultatutjämnin genom att överskott eller underskott förs mellan företag inom koncernen. Danmark, Nederländerna och Frankrike har valt att ha olika former av konsoliderad beskattning där hela koncernens skattemässiga resultat redovisas av ett företag.

Några slutsatser kan dras av sammanställningen nedan. Det är endast det danska systemet som innehåller en möjlighet att dra av underskott i utländska koncernföretag, och om man vill ha den möjligheten måste man också ta upp överskott i utländska koncernföretag till beskattning i Danmark. Vidare framgår det också av jämförelsen att regler om konsoliderad koncernbeskattning är relativt omfattande och krångliga, i vart fall jämfört med regler om koncernbidrag.

17.3.2 Norge¹⁸

Det norska systemet för koncernintern resultatutjämnin är i allt väsentligt detsamma som det svenska. Koncernbidrag får lämnas mellan företag i de fall ägandet uppgår till mer än 90 procent av kapitalet och rösterna. Bidraget ska dras av hos givaren och tas upp hos mottagaren. Vidare finns det ett system som liknar våra regler om underprisöverlåtelser och som bygger på kontinuitetsprincipen, vilket möjliggör att man flyttar tillgångar mellan koncernföretag utan beskattning.

17.3.3 Finland¹⁹

I Finland finns det ett system med koncernbidrag som är utformat på samma sätt som det svenska systemet.

Koncernbidrag mellan två företag med hemvist i Finland ska dras av hos givaren och tas upp hos mottagaren om vissa förutsättningar är uppfyllda:

¹⁸ Informationen hämtad från IBFD:s databas den 21 april 2014.

¹⁹ Informationen hämtad från IBFD:s databas den 21 april 2014.

1. Moderföretaget måste direkt eller indirekt äga minst 90 procent av andelarna i dotterföretaget.
2. Kravet på en viss ägarandel ska vara uppfyllt under hela räkenskapsåret eller så ska dotterföretaget ha bildats under året.
3. Båda företagen måste bedriva näringsverksamhet och får inte vara finansiella företag, försäkringsföretag eller pensionsinstitut.
4. Räkenskapsåret ska sluta på samma dag och bidraget ska tas med i årsredovisningen för båda företagen.
5. Bidraget får inte vara ett rent kapitaltillskott.

Koncernbidraget får inte överstiga det givande företags överskott.

17.3.4 Danmark²⁰

Det danska systemet för koncernintern resultatutjämnning ändrades markant från och med 15 december 2004. Då infördes ett obligatoriskt system för konsoliderad koncernbeskattning som omfattar alla danska koncernföretag och alla utländska företags fasta driftställen i Danmark. Det gäller även för utländska koncernföretag som äger fast egendom i Danmark. För övriga utländska koncernföretag är systemet frivilligt. Dock måste antingen alla eller inga av koncernens utländska företag ingå i konsolideringen.

Ett moderföretag tillsammans med dess dotterföretag utgör en koncern. Ett företag kan bara ha ett moderföretag i beskattningshänseende och det är det företag som har kontrollen över dotterföretaget.

Företag som har försatts i konkurs får inte ingå i koncernen.

Koncernens konsoliderade inkomst erhålls genom att den beskattningsbara inkomsten räknas ut för varje enskilt företag i koncernen. Resultaten för varje företag läggs därefter ihop till ett resultat. Innan inkomsterna summeras justeras resultaten för varje företag med utnyttjade underskott från tidigare år.

Om ett eller flera avföretagen går med underskott fördelas underskotten proportionerligt på de företag som visar överskott. Underskott som överstiger de överskott som finns i koncernen fördelas på de företag som går med underskott och får användas av

²⁰ Informationen hämtad från IBFD:s databas den 21 april 2014.

dem mot framtida vinster. Underskott som härstammar från tid innan företaget var en del av en koncern i beskattningshänseende får bara utnyttjas mot det enskilda företagens kommande överskott.

Det faktiska ägandet har ingen betydelse när det gäller koncernbeskattningen. Helaföretagets beskattningsbara resultat ska räknas ihop med det företag som har kontroll, oavsett ägarandel. Om koncernen har bildats under året ska dock den konsoliderade inkomsten proportioneras med hänsyn till detta.

Gränsöverskridande konsoliderad koncernbeskattning är frivillig. Systemet innehåller emellertid en allt-eller-inget-princip, vilket innebär att antingen så räknas alla utländska koncernföretag in i koncernens resultat eller också räknas inga utländska företag alls. Denna princip gäller inte bara dotterföretag, utan också utländska moder- och systerföretag. Definitionen av koncern är densamma när det gäller utländska företag. Det huvudsakliga skälet för allt-eller-inget-principen är att förhindra att koncernen inkluderar de utländska företag som går med förlust men utesluter de vinstgivande utländska företagen från konsolideringen. Ett sätt att kringgå detta skulle kunna vara att i stället för utländska dotterföretag etablera utländska fasta driftställen avseende den förlustbringande verksamheten. För att förhindra detta behandlas fasta driftställen på ett annorlunda sätt i Danmark än i Sverige. Danska företag beskattas inte för vinster i utländska fasta driftställen eller från utländsk fast egendom. Förluster från sådan verksamhet får inte heller dras av mot den danska inkomsten.

Ett beslut om gränsöverskridande koncernbeskattning är bindande för koncernen i 10 år. Om koncernen upplöses under denna period finns särskilda regler för återföring. Gränsöverskridande koncernbeskattning sker annars på samma sätt som när koncernen bara består av danska företag. Det är samma regler för inkomstberäkningen, ett ansvarigt företag m.m. Underskott från utländska företag i koncernen ska dock återföras i sin helhet om koncernförhållandet upphör.

Utdelningar är som huvudregel skattepliktiga men kan undantas från beskattning om aktieinnehavet hos ett mottagande danskt företag kvalificerar sig som dotterbolagsaktier eller koncernbolagsaktier. Koncernbeskattningen gör inte något undantag för kapitalvinster på tillgångar som avyttras inom koncernen. Koncernbidrag är som regel inte avdragsgilla för givaren (behandlas som en icke avdragsgill kostnad, som ett kapitaltillskott eller som en utdelning) men skattepliktiga för mottagaren (om det inte är en utdelning).

Det finns dock exempel från praxis när givaren har tillåtits dra av koncernbidraget. Det har då rört sig om ett nära affärsmässigt samband mellan givaren och mottagaren, att givaren tjänar på verksamheten hos mottagaren samt att bidraget har tagits upp hos mottagaren. Det finns även möjlighet att under vissa förutsättningar lämna koncernbidrag som inte behöver tas upp av mottagaren.

Om koncernförhållandet upphör genom att ett dotterföretag avyttras behandlas dotterföretagets inkomst på samma sätt som beskrivits ovan när det gäller förvärv. Det avyttrade företags inkomst ska läggas till koncernens för den period som företaget ingick i koncernen. Om koncernförhållande upphör genom upplösning eller likvidation ska företags hela inkomst för likvidationsåret läggas till koncernens inkomst. Om ett företag upphör att vara en del av en gränsöverskridande koncern innan tioårsperioden har gått ut, medför det generellt att alla avdrag som gjorts med anledning av det företaget under konsolideringsperioden ska återföras till beskattning.

Ett företag i koncernen ska utses till det företag som administrerar koncernens samtliga skatteförehavanden. Det företaget ansvarar för koncernens deklaration och skattebetalningar samt tillhandahåller information för att avgöra vilka företag som ska ingå i koncernen. Om moderföretaget är danskt utses det till administrerande företag. Om det inte finns ett danskt moderföretag men flera danska systerföretag, utses något av dessa till administrerande företag.

Som nämnts ska det administrerande företaget betala in koncernens skatt. De andra företagen i koncernen är skyldiga att betala sin del av skatten till det administrerande företaget. Om ett vinstgivande koncernföretag får sin inkomst utjämnad av underskott från ett annat koncernföretag, och därför inte ska betala någon skatt, ska detta företag i stället betala ett belopp motsvarande det skattemässiga värdet av de utnyttjade förlusterna till det administrerande företaget. Detta belopp ska det administrerande företaget i sin tur betala till det företag som bidrog med underskottet. Betalningarna till underskottsföretagen i koncernen måste göras senast den dag då koncernens skatt ska vara inbetald. Om så inte har skett har underskottsföretagen rätt till marknadsmässig ränta på beloppet. Regelverket säger inget om när de vinstgivande företagen i koncernen måste betala sin del av skatten till det administrerande företaget. Av förarbetena följer dock att

avsikten är att även dessa betalningar ska göras senast vid detta datum.

Varje företag i koncernen är bara ansvarig för så stor del av skatten som är hänförlig till företagets del av den konsoliderade inkomsten. När ett företag har betalat sin del av skatten till det administrerande företaget går ansvaret för skattebetalningen över på det senare företaget. Alla företag inom koncernen är dock solidariskt ansvariga för skatt som har förfallit till betalning.

Alla företag i koncernen måste ha samma beskattningsår som det administrerande företaget. Alla företag i koncernen behöver emellertid inte ha samma räkenskapsår för redovisningen. I de flesta fall följer det i stället av den danska motsvarigheten till årsredovisningslagen, som säger att i en koncern med ett danskt moderföretag måste alla dotterföretag ha samma räkenskapsår som moderföretaget. Det finns regler för hur anpassningen till samma beskattningsår ska ske i en koncern där företagen har olika sådana år.

17.3.5 Nederländerna²¹

Nya regler om koncernbeskattning infördes i Nederländerna från och med den 1 januari 2003. Reglerna innebär att ett moderföretag och dess dotterföretag efter gemensam ansökan kan betraktas som en skattemässig enhet när det gäller bolagsskatt. Balans- och resultaträkningen konsolideras hos moderföretaget för alla företag i koncernen. Bolagsskatt betalas därefter bara av moderföretaget.

Det finns inga begränsningar av hur många företag som kan ingå i den konsoliderade koncernbeskattningen och det finns inget krav på något samband mellan verksamheterna i de deltagande företagen. Det finns inte heller någon begränsning av hur länge den koncernbeskattade enheten måste eller får existera.

Det finns vissa krav som måste vara uppfyllda för att ett dotterföretag ska kunna ingå i en koncernbeskattad enhet:

- Moderföretaget måste äga minst 95 procent av aktierna i varje aktieklass i dotterföretaget samt 95 procent av rösterna.
- Alla företag som ingår i den konsoliderade koncernen måste ha samma beskattningsår.
- Alla företag i koncernen måste ingå i samma skatteregim²².

²¹ Informationen hämtad från IBFD:s databas den 21 april 2014.

- Samtliga företag måste ha hemvist i Nederländerna.
- Moderföretaget och dotterföretagen måste vara nederländska aktiebolag eller utländska motsvarigheter till ett sådant bolag.
- Dotterbolagsaktierna får inte utgöra lager hos ägarbolaget.

Utländska företags fasta driftställe i Nederländerna kan under vissa förutsättningar tillåtas ingå i en koncernbeskattad enhet.

Det pågår mål i EU-domstolen som behandlar huruvida det är förenligt med etableringsfriheten att

- inhemska moderföretag får bilda en skattemässig enhet med sina inhemska dotterdotterföretag endast om även det mellanliggande dotterföretaget har hemvist i landet eller, om detta har hemvist i en annan medlemsstat, om det äger ett fast driftställe i landet, eller
- inhemska dotterföretag sinsemellan får bilda en skattemässig enhet endast om även deras moderföretag har hemvist i landet eller, om detta har hemvist i en annan medlemsstat, om det äger ett fast driftställe i landet.

Generaladvokaten anser i sitt förslag till avgörande att dessa två omständigheter utgör hinder för etableringsfriheten som inte kan rättfärdigas.²³

Överskott och underskott för de företag som ingår i enheten ska läggas ihop vid beskattningen. Vid den beräkningen ska det bortses ifrån koncerninterna transaktioner mellan företagen. Tillgångar och skulder i dotterföretagen ska skattemässigt anses tillhöra moderföretaget. Det är således både resultat- och balansräkningen som ska konsolideras på koncernnivå. Underskott som härstammar från tiden innan ett företag ingick i den koncernbeskattade enheten får bara dras av om vissa särskilda omständigheter är uppfyllda.

En koncernbeskattad enhet kan upplösas helt eller delvis när som helst på begäran av de deltagande företagen. Det finns även regler som säger att en sådan enhet ska upplösas när det föreligger vissa omständigheter, till exempel om förutsättningarna för att

²² I IBFD:s databas används begreppet *fiscal regime*. En direktöversättning har används här, i avsaknad av något motsvarande svenskt begrepp.

²³ Förslag till avgörande i de förenade målen C-39/13, C-40/13 och C-41/13, SCA Group Holding BV.

bilda en koncernbeskattad enhet inte längre är uppfyllda eller om ett företags verkliga ledning flyttas.

Vid en upplösning måste de konsoliderade balans- och resultaträkningarna brytas upp på företagsnivå igen. Det finns speciella regler om värderingen av tillgångar och skulder vid ett sådant förfarande. Generellt gäller att konsoliderade underskott stannar kvar hos moderföretaget när den koncernbeskattade enheten upplöses. Under vissa förutsättning kan emellertid ett dotterföretag få tillbaka ”sina” underskott, som då får rullas vidare och utnyttjas mot överskott kommande år. Koncerninterna transaktioner som inte har genomförts i överensstämmelse med armlängdsprincipen kan bli föremål för återföring vid en upplösning av enheten.

Moderföretaget i den koncernbeskattade enheten ska svara för deklaration och andra uppgifter för hela enheten. Taxeringen kommuniceras bara med moderföretaget, men alla företag som ingår i enheten är solidariskt ansvariga för hela enhetens bolagsskatt.

17.3.6 Frankrike²⁴

I fransk rätt finns det ingen civilrättslig eller bolagsrättslig ansvarighet till vår koncerndefinition. Det finns dock möjlighet till skatterättslig konsolidering av resultatet från flera företag under vissa förutsättningar.

En koncernbeskattad enhet kan bara bildas av franska företag där moderföretaget direkt eller indirekt äger minst 95 procent av kapitalet och rösterna i dotterföretagen. Alla företagen i enheten måste ha samma beskattningsår.

Moderföretaget måste vara ett franskt företag som inte själv ägs till 95 procent eller mer av ett annat franskt företag. Det kan dock vara helägt av ett utländskt företag. Som undantag från detta gäller att moderföretaget får ägas indirekt av ett franskt företag, om det företag som direkt äger aktierna är ett utländskt företag (som inte äger aktierna via ett fast driftställe i Frankrike) eller en sammanlutning²⁵ som inte är skyldig att betala bolagsskatt i Frankrike.

Före 2009 kunde indirekt ägande bara konstitueras av företag som själva ingick i enheten. Om det fanns ett utländskt dotterföretag kunde således inte det franska moderföretaget konsolidera

²⁴ Informationen hämtad från IBFD:s databas den 21 april 2014.

²⁵ I IBFD:s databas används här uttrycket *partnership*, vilket kan avse flera olika svenska associationsformer (såsom handelsbolag och enkelt bolag) men även andra former som inte finns i Sverige.

sig med ett franskt dotterdotterföretag som ägdes av det utländska dotterföretaget. Detta ändrades dock efter EU-domstolens dom i målet Papillon²⁶. Ändringen infördes den 31 december 2009 och fick tillämpas retroaktivt från och med den 1 september 2004. Nu är det således möjligt för ett franskt moderföretag att ingå i en koncernbeskattad enhet med ett utländskt företags fasta driftställe i Frankrike, förutsatt att det fasta driftstället är skyldigt att betala fransk bolagsskatt samt att moderföretaget äger 95 procent av det utländska företaget. Det är också möjligt att ingå i en sådan enhet med ett dotterdotterföretag som ägs av ett mellanliggande utländskt företag med hemvist i en stat inom EU, i Norge eller på Island. Det går dock inte att bli koncernbeskattad tillsammans med utländska dotterföretag. Gränsöverskridande koncernintern resultatutjämning är således inte tillåten.

Reglerna om koncernbeskattad enhet är frivilliga, men om man beslutar att använda dem är man bunden till det i fem år. Om så inte sker kan hela eller delar av de skattefordelar som erhållits på grund av koncernbeskattningen återföras. Moderföretaget behöver inte inkludera alla franska dotterföretag i den koncernbeskattade enheten, utan vissa företag får lämnas utanför.

En koncernbeskattad enhet innebär att moderföretaget ensamt är ansvarig för den skatt som belöper sig på sammanlagda överskott och underskott för alla företag som ingår i enheten. Vid den skattemässiga beräkningen ska man bortse från vissa koncerninterna transaktioner. Beräkningen går till så att varje företag i enheten beräknar sin beskattningsbara inkomst på samma sätt som om det inte ingick i någon enhet. Om det uppkommer ett underskott så bortfaller rätten för det individuella företaget att utnyttja underskottet i framtiden. Underskott som uppkommit innan företaget ingick i enheten får bara utnyttjas mot överskott från just det företaget. Därefter beräknas enhetens sammanlagda beskattningsbara inkomst av moderföretaget, som då gör de nödvändiga justeringarna för interna transaktioner.

Det är ganska många justeringar som måste göras av moderföretaget vid beräkningen av det konsoliderade beskattningsunderlaget.

²⁶ Se avsnitt 17.4.4.

- Koncerninternerna överlåtelse ska neutraliseras helt. Detsamma gäller avskrivningar på sådana tillgångar.
- Koncerninternerna utdelningar ska bortses ifrån i sin helhet.
- Koncerninternerna reserveringar för osäkra fordringar (det vill säga när borgenären och gäldenären båda finns inom gruppen) ska återföras.
- Skuldavskrivningar inom gruppen ska neutraliseras.
- Räntekostnader som inte får dras av på företagsnivå på grund av underkapitaliseringsreglerna kan få dras av vid den konsoliderade beräkningen under vissa förutsättningar.

Dessa justeringar kan komma att ändras om något av företagen som ingår i enheten träder ut. Därför måste moderföretaget rapportera alla justeringar på den konsoliderade nivån enligt ett särskilt formulär.

Utgift för förvärv av företag som kommer att ingå i enheten får normalt dras av, såväl på företagsnivå som vid den konsoliderade beräkningen.

Moderföretaget är som huvudregel ensamt ansvarig för bolagskatten för samtliga företag inom enheten. Det gäller även för avgifter motsvarande skattetillägg som påförts på grund av något företags åtgärder. Ansvar för emellertid inte skatt för tid innan ett företag blev en del av den konsoliderade enheten. Alla företag inom enheten är solidariskt ansvariga för betalningen av skatten, upp till det belopp som företaget skulle ha varit tvungen att betala om det hade beskattats som ett självständigt företag. Av praxis följer att företagen inom enheten i princip fritt får fördela den faktiska skattebördan mellan sig.

17.3.7 Storbritannien²⁷

Med en koncern avses enligt brittisk skatterätt normalt när ett moderföretag direkt eller indirekt äger minst 75 procent av det nominella aktiekapitalet i ett eller flera dotterföretag. I vissa fall kan det dock föreligga en koncern när moderföretaget äger mer än 50 procent av dotterföretaget. Det finns också särskilda regler för

²⁷ Informationen hämtad från IBFD:s databas den 21 april 2014.

konsortium, vilket är en grupp av företag som tillsammans äger minst 75 procent av ett brittiskt handels- eller holdingbolag²⁸.

Det finns inga regler för konsoliderad koncernbeskattning i Storbritannien. De har dock ett system motsvarande våra koncernbidrag, men i stället för att flytta överskott är det underskotten som byter ägare, s.k. koncernavdrag. Ett koncernföretag kan således ge upp sitt underskott och flytta det till ett annat koncernföretag (i en 75-procentskoncern).

Det finns även regler om att koncerninterna transaktioner av tillgångar kan göras utan beskattning.

En skatterättslig koncern kan bara bestå av företag med hemvist i Storbritannien, men den kan bildas även med mellanliggande företag med hemvist i en annan stat. Koncernavdrag kan även ges till eller från utländska företags fasta driftställen i Storbritannien, och även under vissa förutsättningar till brittiska företags fasta driftställen i andra länder. Från 2006 kan ett moderföretag med hemvist i Storbritannien få dra av underskott från ett dotterföretag med hemvist i någon annan stat inom EES, förutsatt att samtliga möjligheter att utnyttja underskottet i det företagets hemviststat är uttömda (det vill säga ett system liknande våra koncernavdrag).

Det är även i vissa fall möjligt med koncernavdrag mellan ett företag i en koncern och ett företag inom ett konsortium. EU-domstolen har i ett nyligen avgjort mål behandlat denna möjlighet, och uttalat att det inte är förenligt med EU-rätten att vägra koncernavdrag i det fall "länkföretaget" (det företag som ingår både i koncernen och i konsortiet) hör hemma i en annan stat, när sådant avdrag är tillåtet i det fall länkföretaget hör hemma i Storbritannien.²⁹

Varje företag i en koncern är som regel ett eget skattesubjekt. Det finns emellertid en möjlighet för alla eller några koncernföretag att ingå en överenskommelse med skatteförvaltningen som innebär att ett av företagen utses till det företag som betalar skatten för hela gruppen. Det företaget får sedan fördela skattebördan mellan de ingående företagen. En sådan överenskommelse kan ingås av företag i en 51-procents koncern.

²⁸ Trading or holding company.

²⁹ Mål C-80/12 Felixstowe Dock and Railway Company Ltd m.fl.

17.4 EU-rättens utveckling på området

Det finns ett antal domar från EU-domstolen som har berört frågan om gränsöverskridande förlustutjämnning. I det följande redogörs för de viktigaste och senaste avgörandena.

17.4.1 Marks & Spencer³⁰

Det första målet om gränsöverskridande koncernintern resultatutjämnning avsåg varuhuskedjan Marks & Spencer och de brittiska reglerna om koncernavdrag. Det brittiska moderföretaget Marks & Spencer Plc ägde genom ett holdingbolag i Nederländerna tre dotterdotterföretag i Tyskland, Frankrike respektive Belgien. Verksamheten i företagen gick med förlust och skulle läggas ned. Företaget i Frankrike såldes och företagen i Tyskland och Belgien upphörde helt med sin verksamhet och avvecklades. Moderföretaget yrkade avdrag i Storbritannien för de förluster som uppkommit i dotterdotterföretagen.

De brittiska skattereglerna medger s.k. koncernavdrag för förlustutjämnning inom en koncern. Ett sådant avdrag innebär att förluster i ett koncernföretag får föras över och utnyttjas i ett annat koncernföretag. Det förstnämnda företaget förlorar då rätten att utnyttja förlustavdraget. Marks & Spencer fick dock inte avdrag i den aktuella situationen eftersom rätten till koncernavdrag var förbehållen förluster som uppkommit i Storbritannien. När målet hamnade i High Court of Justice beslutade domstolen att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen i denna fråga. Frågan formulerades så att domstolen ville veta huruvida det var tillåtet enligt EU-rätten med en lagstiftning som vägrar avdrag för förluster som uppkommit i dotterföretag med hemvist i en annan EU-stat, när avdrag får göras för motsvarande förluster som uppkommit i dotterföretag med hemvist i samma stat.

EU-domstolen fann att det inte förelåg hinder för en lagstiftning som utesluter generella avdrag för förluster som uppkommit i ett dotterföretag i en annan medlemsstat, trots att en sådan möjlighet finns för förluster som uppkommit i inhemska dotterföretag. Att inte medge avdrag för förluster i dotterföretag i en annan medlemsstat är dock enligt domstolen en inskränkning av etable-

³⁰ Mål C-446/03 Marks & Spencer.

ringsfriheten. Denna inskränkning kan emellertid rättfärdigas med stöd av tre angivna grunder.

Den första grunden är att säkerställandet av medlemsstaternas inbördes fördelning av beskattningsrätten kan göra det nödvändigt att bara tillämpa en stats skatteregler på såväl vinster som förluster. Den andra grunden är att medlemsstaterna måste kunna förhindra att en och samma förlust utnyttjas två gånger, det vill säga inte både i dotterföretagets hemviststat och i moderföretagets hemviststat. Den tredje grunden för rättfärdigande är att medlemsstaterna måste kunna hindra att förluster inom en koncern förs över till företag i de stater som har de högsta skattesatserna och där värdet på förlusterna därför är högst.

Domstolen avslutade dock med att konstatera att i vissa fall är inskränningen enligt det brittiska systemet inte proportionerlig. Det innebär att den går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det önskade syftet. Så är något förenklat fallet om moderföretaget visar att det utländska dotterföretaget uttömt alla möjligheter att utnyttja förlustavdraget i hemviststaten, samt att det helt saknas möjlighet att i framtiden utnyttja förlusterna i den staten, vare sig av dotterföretaget eller av en utomstående part efter överlåtelse. Domstolen klargjorde även att medlemsstaterna alltid fritt får anta och bibehålla bestämmelser som specifikt syftar till att motverka konstlade upplägg eller skatteflykt.

17.4.2 Oy AA³¹

Ett och ett halvt år efter Marks & Spencer utvecklade EU-domstolen sitt resonemang angående gränsöverskridande koncernintern resultatutjämnning i ett mål som rörde en koncern med företag med säten i flera av EU:s medlemsstater. Koncernens moderföretag hade säte i Storbritannien och det ägde, genom två nederländska företag, samtliga andelar i ett finskt aktiebolag. Det finska systemet med koncernbidrag motsvarar till stora delar det svenska.³² Om alla företag i en finsk koncern är skattskyldiga i Finland kan koncernbidrag lämnas till och från samtliga företag, med avdragsrätt för givaren och en motsvarande skatteplikt för mottagaren. Det finska företaget i koncernen ansökte om ett förhandsavgörande³³

³¹ Mål C-231/05 Oy AA.

³² Se avsnitt 17.3.3.

³³ Motsvarande det svenska förfarandet hos Skatterättsnämnden.

huruvida en överföring till det brittiska moderföretaget kunde betraktas som ett koncernbidrag och därmed få dras av vid beskattningen. Frågan besvarades nekande eftersom samtliga företag inte var skattskyldiga i Finland.

Beslutet överklagades och den finska Högsta förvaltningsdomstolen beslutade att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Fråga ställdes om bestämmelserna i EUF-fördraget hindrar ett system som de finska koncernbidragsreglerna, där ett villkor för avdrag är att givaren och mottagaren är skattskyldiga i Finland.

Domstolen konstaterade inledningsvis att det finska systemet innebär en inskränkning av etableringsfriheten. Därefter gick domstolen igenom de rättfärdigande grunder som diskuterades i Marks & Spencer. Om ett företag skulle ges möjlighet att välja i vilken medlemsstat dess förluster skulle beaktas skulle det kunna påtagligt äventyra den välavvägd fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna. Om avdrag skulle tillåtas för ett dotterföretags koncernbidrag till ett utländskt moderföretag skulle det innebära att koncerner får en sådan rätt att välja i vilken stat vinsterna ska beskattas. Domstolen uppgav även att en möjlighet att flytta skattepliktig inkomst mellan företag med säte i olika medlemsstater innebär en risk för fiktiva upplägg inom koncerner i syfte att flytta inkomst till företag i stater med mycket låg eller ingen beskattning av den aktuella inkomsten. Denna risk förstärks enligt domstolen av att det finska systemet inte kräver att mottagaren av koncernbidraget redovisar en förlust.

Med hänsyn till rättfärdigande grunderna om behovet av att upprätthålla en välavvägd fördelning av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna och om behovet av att förhindra skatteflykt ansåg domstolen sammanfattningsvis att de finska reglerna tjänar legitima ändamål som är förenliga med fördraget och omfattas av tvingande hänsyn till allmänintresset. Domstolen ansåg vidare att den finska lagstiftningen kan anses stå i proportion till de eftersträlvade målen.

17.4.3 Lidl Belgium GmbH³⁴

Målet avseende Lidl Belgium handlade om ett tyskt kommanditbolag med ett fast driftställe i Luxemburg. Det tyska bolaget yrkade avdrag för underskott i det fasta driftstället vid taxeringen i

³⁴ Mål C-414/06 Lidl Belgium GmbH & Co. KG.

Tyskland. Avdrag medgavs inte, bland annat med hänvisning till att överskott från fast driftställe i Luxemburg var undantaget från beskattning i Tyskland på grund av skatteavtalet mellan länderna. Den inhemska domstolen ställde frågan om det var förenligt med etableringsfriheten att vägra avdrag för underskott i fast driftställe i detta fall.

EU-domstolen uppgav att en sådan inskränkning som nu var i fråga kunde rättfärdigas. Domstolen tillämpade därvid två av de grunder som angavs i Marks & Spencer, behovet av att upprätthålla fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna samt behovet av att tillse att förluster inte beaktas två gånger. Särskild vikt lades vid att skatteavtalet gav beskattningsrätten till Luxemburg i detta fall samt att det enligt den luxemburgska skattelagstiftningen fanns en rätt att utnyttja uppkomna förluster vid ett senare år. Den tyska lagstiftningen var därmed även proportionell.

17.4.4 Papillon³⁵

Målet avser de franska reglerna om koncernintern resultatutjämnin i form av koncernbeskattning (i domen kallad skatteintegre-ring). Frågan som ställdes till EU-domstolen var huruvida det var förenligt med etableringsfriheten att ett moderföretag inte kunde ingå i en skatteintegre-ring med sitt dotterdotterföretag när det mellanliggande dotterföretaget är hemmahörande i en annan medlemsstat, när en sådan möjlighet erbjuds de koncerner där dotterföretaget är hemmahörande i samma stat som moderföretaget.

Domstolen besvarade frågan nekande. En sådan inskränkning av etableringsfriheten kunde inte rättfärdigas varken på grund av behovet av att upprätthålla fördelningen av beskattningsrätten, behovet av att motverka risken för skatteundandragande eller skattesystemets inre sammanhang.

Frankrike har efter denna dom ändrat sina regler, se avsnitt 17.3.6 om det franska systemet.

³⁵ Mål C-418/07 Société Papillon.

17.4.5 Société de Gestion Industrielle (SGI)³⁶

SGI är ett belgiskt företag som hade lämnat ett räntefritt lån till sitt franska dotterföretag. Den belgiska skattemyndigheten höjde SGI:s resultat med ett belopp motsvarande en fiktiv ränta på lånet med 5 procent. Skälet till detta var att den belgiska skatterätten inte tillåter avdrag för avvikande eller vederlagsfria förmåner när de ges till ett utländskt dotterföretag. Frågan som ställdes till EU-domstolen var om en sådan lagstiftning är förenlig med EU-rätten, när avdrag medges för avvikande eller vederlagsfria förmåner till dotterföretag med hemvist i Belgien.

Domstolen inledde med att konstatera att den belgiska lagstiftningen utgör en inskränkning av etableringsfriheten. Därefter övergick domstolen till att resonera kring huruvida en sådan lagstiftning kan rättfärdigas med behovet av att säkerställa en väl avvägd fördelning av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna. I den frågan anförde domstolen (p. 63) att om företag med hemvist i landet skulle tillåtas att föra över sina vinster i form av avvikande eller vederlagsfria förmåner till närstående företag med hemvist i någon annan medlemsstat, skulle detta riskera att rubba den välavvägda fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna. Detta skulle äventyra själva systemet med fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna, eftersom den medlemsstat i vilket det företag som beviljar avvikande eller vederlagsfria förmåner har sitt hemvist skulle vara tvungen att i egenskap av sådan hemviststat, beroende på de närstående företagens val, avstå från sin rätt att beskatta det företags inkomst, eventuellt till förmån för den medlemsstat i vilken det företag som erhåller förmånerna har sitt säte. Domstolen kom fram till att den belgiska lagstiftningen kan rättfärdigas av behovet av en välavvägd fördelning av beskattningsrätten samt av behovet av att förebygga skatteflykt (p. 69).

17.4.6 X Holding BV³⁷

Målet gäller det nederländska systemet för koncernintern resultatutjämnning. Enligt nederländsk skatterätt har inhemska företag möjlighet att bilda en skattemässig enhet, vilket innebär att över- och underskott inom hela enheten konsolideras på moderföretagsnivå.³⁸

³⁶ Mål C-311/08 Société de Gestion Industrielle (SGI).

³⁷ Mål C-337/08 X Holding BV.

³⁸ Se avsnitt 17.3.5 för en redogörelse av det nederländska systemet.

Företaget X Holding BV ville bilda en sådan enhet tillsammans med ett helägt utländskt dotterföretag. Ett dotterföretag med säte i en annan stat kan dock inte ingå i en sådan enhet varför begäran avsågs. Nederländernas högsta domstol beslutade att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen och frågade om etableringsfriheten hindrade bestämmelser som de nederländska, enligt vilka ett moderföretag får bilda en enda skattemässig enhet med ett dotterföretag med hemvist i landet, medan en sådan enhet inte får bildas med ett dotterföretag som saknar hemvist i landet.

EU-domstolen besvarade frågan nekande. De aktuella reglerna kan rättfärdigas av behovet att upprätthålla fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna. Domstolen anförde att om reglerna angående skattemässig enhet utvidgades till att även omfatta utländska dotterföretag skulle det innebära att moderföretaget fritt kunde välja i vilken stat underskott i utländska dotterföretag ska beaktas (p. 31 och 32).

De nederländska reglerna ansågs proportionella i förhållande till syftet med dem. Till stöd för uppfattningen att reglerna inte var proportionella framförde den ena parten argument som gick ut på att dotterföretag utan hemvist i den aktuella staten bör behandlas på samma sätt som utländska fasta driftställen när det gäller rätten till koncernintern resultatutjämnning. Domstolen anförde att så inte är fallet med följande motivering (p. 38). ”Fasta driftställen som är belägna i en annan medlemsstat och dotterföretag som saknar hemvist i landet befinner sig nämligen inte i jämförbara situationer när det gäller fördelningen av beskattningsrätten enligt ett avtal som skatteavtalet, särskilt dess artikel 7.1 och artikel 23.2. Medan dotterföretaget, som utgör en självständig juridisk person, är obegränsat skattskyldigt i den skatteavtalslutande medlemsstat där det har sitt säte, är detta nämligen inte fallet i fråga om ett fast driftställe som är beläget i en annan medlemsstat, då detta i princip och till viss del omfattas av ursprungsmedlemsstatens beskattningsrätt.” Lite längre fram i motiveringen (p. 40) uttalar domstolen att slutsatsen av att utländska fasta driftställen och utländska dotterföretag inte är jämförbara är att ”ursprungsmedlemsstaten är därmed inte skyldig att tillämpa samma beskattningsmetod på dotterföretag som saknar hemvist i landet som den som tillämpas på utländska fasta driftställen.”

Vissa delar av de nederländska reglerna om skattemässig enhet är för närvarande föremål för EU-domstolens prövning. Dom har ännu inte meddelats men generaladvokaten har lämnat sitt förslag

till avgörande.³⁹ Det gäller motsvarande frågor som i det ovan nämnda målet Papillon.⁴⁰ I korthet handlar det om huruvida det är förenligt med EU-rätten att inte tillåta skattemässig konsolidering mellan två företag i Nederländerna på grund av att mellanliggande företag eller moderföretag hör hemma i en annan stat.

17.4.7 Philips Electronics UK Ltd⁴¹

Precis som Marks & Spencer handlar detta mål om de brittiska reglerna om koncernavdrag. Philips Electronics UK är ett brittiskt företag. Företaget ingår i en koncern med moderföretag i Nederländerna. Moderföretaget har tillsammans med en annan koncern bildat ett joint venture, och detta joint venture äger ett nederländskt dotterföretag som innehar ett fast driftställe i Storbritannien. Philips Electronics UK yrkade avdrag från sitt överskott för en del av det underskott som det fasta driftstället redovisat. Den brittiska skattemyndigheten vägrade avdrag, bland annat på grund av att underskotten i det fasta driftstället fick dras av i Nederländerna.

Frågan i målet var således om etableringsfriheten medger att en överföring av underskott från ett fast driftställe till ett företag villkoras av att det inte går att utnyttja detta underskott i utlandet. Motsvarande villkor finns inte vid överföring av underskott mellan två företag med hemvist i Storbritannien.

Domstolen besvarar frågan nekande. Ett sådant villkor kan således inte ställas, vilket inte är en särskilt uppseendeväckande utgång. Domen är emellertid intressant när det gäller att precisera förhållandet mellan de rättfärdigandegrunder som angavs i Marks & Spencer. Den hänskjutande domstolen hade nämligen ställt frågan om inskränkningen i etableringsfriheten kan motiveras

- enbart av behovet att förhindra dubbla förlustavdrag,
- enbart av behovet att bibehålla en välavvägd fördelning av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna, eller
- av båda dessa behov i förening.

³⁹ Förslag till avgörande i de förenade målen C-39/13, C-40/13 och C-41/13, SCA Group Holding BV.

⁴⁰ Se avsnitt 17.4.4.

⁴¹ Mål C-18/11 HMRC v Philips Electronics UK Ltd.

Domstolen konstaterar inledningsvis att behovet av att säkerställa fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna är ett legitimt ändamål sedan tidigare. Med detta ändamål avses bland annat att säkerställa symmetrin mellan rätten att beskatta ett överskott och dra av underskott. Ändamålet kan inte åberopas i en situation som den i det aktuella fallet eftersom den brittiska beskattningsrätten inte påverkas av reglernas utformning i detta hänseende. Storbritanniens rätt att beskatta ett överskott i det fasta driftstället är oavhängigt både huruvida ett underskott får föras över till ett annat brittiskt företag via koncernavdrag och huruvida det utländska företaget får dra av underskottet i hemviststaten. Fördelningen av beskattningsrätten har således inte rubbats i detta fall.

När det gäller behovet av att förhindra dubbla förlustavdrag påpekar domstolen att "även om det skulle antas att ett sådant ändamål kan åberopas självständigt" så kan det inte ske i detta fall. Risken för att avdrag ska medges både i Storbritannien och i Nederländerna inverkar nämligen inte på den brittiska beskattningsrätten.

Argumenten för att inskränkningen inte kan motiveras av något av dessa två ändamål är enligt domstolen också giltiga avseende en kombination av ändamålen.

17.4.8 A-målet⁴²

A-målet handlar om de finska reglerna om gränsöverskridande förlustutjämnning i samband med fusion. Bakgrunden var följande. Det finska företaget A Oy ägde samtliga aktier i det svenska dotterföretaget B AB. Det svenska dotterföretaget hade tidigare haft tre butiker i Sverige men bedrev nu inte längre någon verksamhet. Aktiebolaget ansvarade dock fortfarande för två hyreskontrakt och hade som ett resultat av dessa redovisat drygt 44 miljoner kronor i förluster under åren 2001–2007. Det finska företaget planerade att fusionera sig med det svenska dotterföretaget. Det svenska dotterföretaget skulle därmed upplösas och tillgångarna i form av hyreskontrakten övergå till moderföretaget. Någon verksamhet skulle inte bedrivas i Sverige efter fusionen och det finska företaget skulle inte heller få något fast driftställe i Sverige. Frågan var om det finska företaget enligt finsk rätt hade

⁴² Mål C-123/11 A.

rätt att efter fusionen dra av de ackumulerade underskotten från det svenska dotterföretaget.

EU-domstolen fann att det stred mot etableringsfriheten att enligt finländsk rätt erbjuda ett moderföretag med hemvist i landet att göra avdrag för förluster i ett dotterföretag som också har hemvist i det landet när moderföretaget fusioneras med dotterföretaget medan moderföretag som har ett dotterföretag med hemvist i en annan medlemsstat utesluts från denna fördel. Inskränkningen ansågs dock rättfärdigad med hänvisning till behovet av att säkerställa fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna och risken för att förluster utnyttjas två gånger.

Vad gäller frågan huruvida hindret för etableringsfriheten är proportionerligt saknades tillräcklig utredning för att göra en fullständig bedömning. Domstolen uttalade dock att lagstiftningen i detta avseende inte är förenlig med unionsrätten om den inte ger moderföretaget en möjlighet att bevisa att dotterföretaget utan hemvist i landet har uttömt möjligheterna till avdrag för dessa förluster och att det inte existerar några möjligheter till avdrag för dem i dotterföretagets hemviststat under kommande taxeringsår, vare sig för dotterföretaget självt eller för en utomstående.

17.5 Ändringar i det svenska systemet för koncernintern resultatutjämnin

Bedömning: Det svenska systemet med koncernbidrag och koncernavdrag behöver inte ändras på något övergripande sätt.

Detta avsnitt innehåller en redogörelse för de olika alternativ som har diskuterats när det gäller den principiella inriktningen på det svenska framtida systemet med koncernintern resultatutjämnin. Kommittén har dock stannat för att inte föreslå några förändringar på området.⁴³

Inledningsvis diskuteras hur ett fullständigt system – det vill säga för såväl inhemska som gränsöverskridande koncerner – skulle kunna utformas med strikt utgångspunkt från syftet med koncernintern resultatutjämnin. Därefter behandlas behovet av ändringar i de befintliga reglerna om koncernbidrag och koncernavdrag. Slut-

⁴³ Se dock avsnitt 15.5 där kommittén föreslår att ett krav på värdeöverföring i samband med koncernbidrag tas in i 35 kap. 3 § IL.

ligen redogörs för regler som eventuellt skulle kunna ersätta de nuvarande, nämligen koncernbeskattning samt carry-back regler.

17.5.1 Ett system utformat strikt enligt syftet med reglerna

Som tidigare nämnts så är syftet med koncernbidragen att möjliggöra samma skattemässiga situation oberoende av hur verksamheten är organiserad. Det handlar om att en verksamhet ska kunna uppnå samma skattemässiga resultat oavsett om den bedrivs i ett och samma aktiebolag eller i en koncern med flera aktiebolag.

Syftet med koncernbidragen kan appliceras på en gränsöverskridande situation, det vill säga en jämförelse kan göras av hur behandlingen av det sammanlagda resultatet skiljer sig åt mellan ett företag och en koncern som båda har gränsöverskridande verksamhet. Det enskilda företaget har gränsöverskridande verksamhet i form av en filial i en annan stat, medan koncernen bedriver samma verksamhet genom ett utländskt dotterföretag.

All näringsverksamhet som bedrivs av en juridisk person hänförs till en enda näringsverksamhet (14 kap. 10 § IL). Det innebär att en juridisk person alltid bara har en näringsverksamhet. Detta medför i sin tur att resultatutjämnning normalt kan ske mellan skilda verksamheter inom samma juridiska person, även om verksamheterna är självständiga i förhållande till varandra och även om en del av verksamheten bedrivs i utlandet. Verksamhet som bedrivs i en delägarbeskattad person som den juridiska personen är delägare i ska också anses ingå i verksamheten. Vissa undantag från total resultatutjämnning finns dock.

Främst finns det undantag som avser underskott från delägarbeskattade juridiska personer. Således gäller att underskott från en i utlandet delägarbeskattad juridisk person bara får dras av om den delägarbeskattade juridiska personen hör hemma i en stat inom EES eller i ett område som anges i bilaga 39 a till inkomstskattelagen och som inte omfattas av de undantag som anges där (14 kap. 11 § första stycket IL). Underskott som inte får dras av får rullas framåt i en egen fälla och utnyttjas mot kommande överskott från den i utlandet delägarbeskattade juridiska personen (andra stycket i samma paragraf). Vidare finns det restriktioner för hur stort underskott som får dras av för kommanditdelägare och handelsbolagsdelägare med begränsat ansvar. Även sådant underskott

bildar en egen fälla och får utnyttjas mot framtida överskott från kommanditbolaget eller handelsbolaget (14 kap. 14 och 15 §§ IL).⁴⁴

Det finns också en viktig restriktion när det gäller underskott från utländsk filial. Sådant underskott som hänför sig till verksamhet som bedrivs i utlandet får bara dras av under förutsättningen att inte s.k. exempt tillämpas i skatteavtalet med den utländska staten. Exemptavtal är dock sällsynta numera.⁴⁵ Exemptmetoden innebär att viss inkomst helt ska undantas från beskattning i en av de avtalsslutande staterna. Om en inkomst inte beskattas i Sverige får inte heller utgifter som sammanhänger med inkomsten dras av (9 kap. 5 § första stycket IL). Av detta följer att underskott i ett fast driftställe inte kan utnyttjas mot överskott från annan verksamhet om det fasta driftstället ligger i ett land med vilket Sverige har ett skatteavtal som anger att exemptmetoden ska tillämpas på inkomsten i fråga. Det finns ett undantag från avdragsförbudet och det avser utgifter hänförliga till utdelning från ett utländskt företag till en svensk juridisk person om utdelningen är skattefri enligt bestämmelserna om näringsbetingade andelar (9 kap. 5 § andra stycket IL).

Underskott i en utländsk filial får således i princip dras av fullt ut mot resultatet av den verksamhet som bedrivs i Sverige. Inom ett och samma företag är det möjligt att resultatutjämna oavsett var verksamheten bedrivs. Det vore därmed i linje med syftet bakom koncernbidraget att också tillåta koncernintern resultatutjämnin oavsett var företagen är belägna, eftersom möjligheterna då skulle vara lika oavsett hur verksamheten är organiserad.

Det finns emellertid en avgörande skillnad mellan gränsöverskridande verksamhet i form av en filial och i form av ett dotterföretag, och det är att i filialfallet upprätthålls sambandet mellan överskott och underskott. Det finns ingen valmöjlighet för en utländsk filial när det gäller överskott. De ska alltid tas upp i Sverige. Det finns dock inget sätt för Sverige att göra anspråk på att beskatta ett överskott i ett utländskt dotterföretag (förutom om det skulle ha ett fast driftställe i Sverige). Av denna anledning är det inte rimligt att tillåta avdrag för utländska dotterföretags underskott, samtidigt som ett motsvarande överskott inte kan beskattas i Sverige. Det skulle bara innebära att den svenska

⁴⁴ Sådant framtida avdrag förutsätter dock att delägarens förpliktelser gentemot kommandit- eller handelsbolaget ökar på något sätt.

⁴⁵ Sverige har exemptavtal med Grekland (dock credit för utdelning, ränta och royalty) och Israel (dock credit för utdelning och ränta) samt exempt på fasta driftställen med Bulgarien, Cypern, Pakistan, Thailand och Turkiet.

bolagsskattebasen urholkades ytterligare genom att vi då kommer att importera underskott från dotterföretag i länder med en lägre bolagsskatt än den svenska.

EU-domstolen har också konstaterat att denna skillnad mellan filial och utländskt dotterföretag innebär att det inte finns något EU-rättsligt hinder för att ha olika regler för dessa.⁴⁶ De befinner sig inte i en jämförbar situation med varandra.

17.5.2 Systemet med koncernbidrag i framtiden

Det svenska systemet med koncernbidrag är utformat med rent interna svenska förhållanden i åtanke. Enligt direktiven fungerar de mindre väl i ett internationellt sammanhang. Nu har dock koncernavdragsreglerna tillkommit för att hantera de gränsöverskridande fallen och därmed undanröja den konflikt med EU-rätten som koncernbidragen innebar. Således finns det egentligen inget utrymme för att tillämpa koncernbidragsreglerna vid gränsöverskridande situationer, utan då är man hänvisad till koncernavdragen. Som tidigare har nämnts får därmed koncernbidragsreglerna anses fungera på ett tillfredsställande sätt.

Slutsatsen i denna del är således att reglerna om koncernbidrag synes uppfylla syftet på ett bra sätt. Några omedelbara behov av att förändra de befintliga reglerna har inte framkommit.

17.5.3 Koncernavdragen

Enligt direktiven ska kommittén undersöka behovet av reglerna om koncernavdrag. Som framgår av avsnitt 17.2.3 ovan så infördes reglerna år 2010 i syfte att komplettera de svenska reglerna om koncernavdrag så att de blev förenligt med den praxis som fanns från EU-domstolen på området.

Frågan är om det sedan reglerna infördes har skett en förändring av praxis eller om det finns något annat som motiverar en förändring av reglerna.

Utgången i målet SGI (avsnitt 17.4.5) befäster vad som fastslogs i Oy AA. I målet var det fråga om avdrag för vissa förmåner som lämnades till dotterföretag. Sådant avdrag fick dock inte göras om förmånen lämnades till ett utländskt dotterföretag. Om denna

⁴⁶ Se det tidigare refererade målet X Holding BV, avsnitt 17.4.6.

princip appliceras även på ett koncernbidrag får det få till följd att det inte skulle stå i strid med EU-rätten att neka avdrag för koncernbidrag till utländska dotterföretag.

Det skulle möjligen kunna argumenteras för att Oy AA tillsammans med SGI innebär att praxis utvecklats så att det inte längre är oförenligt med EU-rätten att hindra att skatteunderlag, det vill säga överskott, flyttas till moder- eller dotterföretag som hör hemma i en annan stat. Sådana interna regler skulle då inte behöva gälla till förmån för utländska dotterföretag. Eventuellt är det dock fortfarande skillnad om staten har ett system motsvarande det brittiska, där man flyttar underskott mellan koncernföretag i stället för överskott. Att tolka EU-rätten så att en stat som erbjuder en möjlighet till koncernbidrag i form av att överföra överskott mellan företag också måste ha ett system för att tillgodogöra sig förluster i utländska dotterföretag är inte självklart.

Enligt kommitténs uppfattning stärker ett par senare avgöranden, Philip Electronics⁴⁷ och A-målet⁴⁸, snarare de principer som uttalades i Marks & Spencer⁴⁹. Det finns därmed inget som talar för att den praxis som påverkar reglerna om de svenska koncernavdragen har genomgått någon egentlig förändring. Kommittén kan inte heller se några andra skäl till att reglerna bör förändras.

17.5.4 Ett helt nytt system med koncernbeskattning

Ett annat alternativ som kommittén övervägt är att slopa både koncernbidragen och koncernavdragen och i stället införa regler om konsoliderad koncernbeskattning. Koncernbeskattning innebär att det är ett företag i koncernen (vanligen moderföretaget) som ansvarar för hela koncernens skatteförehavanden. Det ansvariga företaget ska lämna en konsoliderad deklaration som omfattar samtliga företag inom koncernen. Systemet kan utformas med motsvarande system i andra länder som förlagor. I tidigare avsnitt har redogjorts för det danska, franska och nederländska reglerna om koncernbeskattning.

En tydlig fördel med koncernbeskattning är att Sverige kommer ur hela problematiken med EU-rätten. Efter EU-domstolens avgörande i X Holding BV får det anses stå klart att ett nationellt

⁴⁷ Mål C-18/11HMRC v Philips Electronics UK Ltd, se avsnitt 17.4.7.

⁴⁸ Mål C-11/123 A, se avsnitt 17.4.8.

⁴⁹ Mål C-446/03 Marks & Spencer, se avsnitt 17.4.1.

system med konsoliderad koncernbeskattning inte behöver erbjudas utländska dotterföretag.

Ett system med konsoliderad koncernbeskattning som bara omfattar svenska företag erbjuder emellertid ingen lösning på problemen med koncerninterna lån och räntebetalningar. Det gör inte heller ett system som det danska, där det är valfritt att inkludera utländska dotterföretag. Eftersom räntebetalningarna går från Sverige till utlandet kommer en koncern med enbart sådana utlands-transaktioner aldrig att välja att inkludera sina utländska dotterföretag.

Det är också viktigt att komma ihåg att ett system med koncernbeskattning är relativt komplicerat. Det kommer att krävas en mängd nya bestämmelser. Om varje företag ska redovisa sitt skattemässiga resultat till moderföretaget, som därefter rensar för koncerninterna transaktioner och redovisar hela koncernens resultat, kommer koncernen sammanlagt att behöva lägga ned mer tid på skatteredovisningen jämfört med i dag. Risken är att det nya systemet kommer att uppfattas som mer komplicerat än koncernbidragen. Som tidigare konstaterats är systemet med koncernbidrag ändamålsenligt, väl fungerande och förenligt med EU-rätten. För att det ska vara motiverat att byta system bör systemet med koncernbeskattning också ge något mervärde utöver att bara ersätta koncernbidragen. Att de krångliga koncernavdragen också kan slopas kommer troligen inte att få så stort genomslag eftersom de tillämpas i väldigt få situationer.

17.5.5 Carry-back regler

I direktiven anges att s.k. carry-back regler skulle kunna vara ett alternativ till systemet med koncernbidrag. Med carry-back avses att underskott i ett företag får kvittas mot överskott som uppkommit ett tidigare år hos samma företag.

Carry-back handlar således inte om att utjämna resultatet mellan olika företag utan erbjuder endast ytterligare möjlighet att utnyttja underskott inom ramen för ett och samma företag. I stället för att bara få dra av ett underskott mot överskott kommande år, som fallet är i dag, kan underskottet utnyttjas direkt om det finns överskott från tidigare år. Den skatt som har betalats på det reducerade överskottet kommer företaget då att få tillbaka.

Om det är viktigt att upprätthålla det huvudsakliga syftet med koncernbidragssystemet, det vill säga att det ska vara skattemässigt neutralt att bedriva verksamheten i ett eller flera företag, så är carry-back regler inte något lämpligt substitut för koncernbidragen. Ett exempel kan åskådliggöra. Anta att verksamheten bedrivs i en koncern med två företag. Det ena företaget har bara gått med överskott och det andra företaget har bara redovisat underskott. Med koncernbidragsrätt kan det företag som visar överskott minska detta genom att göra avdrag för koncernbidrag till underskottsföretaget. Om koncernbidragssystemet ersätts med carry-back regler skulle dock denna koncern få en väsentligt annorlunda skattemässig situation. Det företag som redovisar överskott skulle få betala skatt på hela överskottet varje år och det företag som redovisar underskott skulle få spara sina underskott till dess det eventuellt skulle börja gå med överskott. Carry-back reglerna skulle inte innebära något för underskottsföretaget eftersom detta inte haft något år med överskott än. Koncerner med denna struktur skulle efter ett slopande av koncernbidragssystemet och ett införande av carry-back regler inte kunna få samma situation som om verksamheten bedrivits i ett företag. För att erhålla samma skattemässiga position som innan måste verksamheten då samlas i ett företag genom fusion eller på annat sätt.

Kommitténs uppfattning är att principerna bakom koncernbidragen är viktiga att upprätthålla. Som tidigare nämnts finns det stöd för att EU-rätten har gått mot att alltmör tillåta regler som förhindrar gränsöverskridande resultatutjämning inom EU och att det kan argumenteras för att sådana regler kan vara helt nationella. Därmed bedöms det inte vara aktuellt med så drastiska åtgärder som att slopa koncernbidragssystemet. Även om det skulle anses att koncernbidragen bör ersättas med något annat system så är det utifrån syftet inte lämpligt att i stället införa carry-back regler. Det kan emellertid vara så att carry-back regler är önskvärda ändå för att förbättra möjligheterna att utnyttja underskott, men inte som substitut för just koncernbidragen.⁵⁰

⁵⁰ Om det är något system inom företagsbeskattningen som kan jämföras med carry-back regler så är det periodiseringsfonderna. De erbjuder i princip samma möjligheter till att kvitta förluster ett senare år mot vinster ett tidigare år. Ska carry-back införas i stället för något annat är det därför mer rimligt att slopa periodiseringsfonderna.

18 Underprisöverlåtelse

18.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas reglerna om underprisöverlåtelse. Enligt kommitténs direktiv¹ har reglerna om underprisöverlåtelse utformats för att passa i en sluten ekonomi varför de fungerar mindre väl i ett internationellt sammanhang. Av denna anledning ska kommittén utvärdera behovet av reglerna såväl för företag som för fysiska personer samt utarbeta förslag till förändringar om det bedöms lämpligt.

Att reglerna för fysiska personer också ska utvärderas beror enligt direktiven på en strävan att dels göra reglerna neutrala, dels minska möjligheterna till kringgåenden. Vid utvärderingen ska kommittén beakta att uppskov med beskattning i möjligaste mån bör undvikas och att det finns ett behov av basbreddningar för att bolagsskattesatsen ska kunna sänkas.

Kapitlet inleds med en kortfattad beskrivning av reglerna om uttagsbeskattning i inkomstslaget näringsverksamhet, vilka återfinns i 22 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, (avsnitt 18.2). Därefter följer i avsnitt 18.3 en mer ingående beskrivning av hur reglerna om underprisöverlåtelse i 23 kap. IL är uppbyggda. Efter regelbeskrivningen kommer en internationell utblick (avsnitt 18.4) och ett avsnitt om hur underprisreglerna fungerar i dag, både ur ett nationellt och ur ett internationellt perspektiv (avsnitt 18.5). Det senare avsnittet inkluderar en bedömning av hur systemen står sig i förhållande till EU-rätten. Slutligen gör kommittén en analys av regelverket (avsnitt 18.6). Analysen omfattar en bedömning av behovet av reglerna och om det finns skäl att förändra, avskaffa eller ersätta dem.

¹ Dir. 2011:1 s. 22.

18.2 Uttagsbeskattning i näringsverksamhet

18.2.1 Allmänt

Vid beskattning av näringsverksamhet gäller som huvudregel att värdeökning på tillgångar i verksamheten ska beskattas när de avyttras. Denna grundläggande princip för företagsbeskattningen benämns realisationsprincipen.

Ett system som bygger på denna princip har vissa nackdelar. Till exempel kan företagsekonomiskt motiverade omstruktureringar i form av överlåtelse av produktionsanläggningar och aktier mellan olika företag motverkas om överlåtelse medför en skattekostnad.

Ett annat sätt att beskatta värdeökningar i företagssektorn är att beskatta dem allteftersom de uppkommer, enligt en s.k. intjänandeprincip. Man slipper då den ovan angivna nackdelen. Att realisationsprincipen ändå utgör den grundläggande principen i dagens system beror på att intjänandeprincipen är mycket svår att tillämpa i praktiken, bland annat på grund av svårigheten att värdera tillgångar under löpande innehav. Intjänandeprincipen har också den nackdelen att tillgångarna kan gå ner i värde vid en senare tidpunkt, vilket får till följd att tidigare inbetald skatt måste betalas tillbaka. I ett system som bygger på intjänandeprincipen är det heller inte säkert att den skattskyldige har det kapital som krävs för att betala skatten på en värdeökning innan tillgången har sålts.

Beskattning enligt realisationsprincipen sker inte bara när tillgångarna lämnar näringsverksamheten genom försäljning, utan även vid exempelvis byte och uttag.

18.2.2 Historik

Principen om att uttag ur näringsverksamhet ska beskattas går tillbaka till tiden före införandet av 1928 års kommunalskattelag (1928:370), förkortad KL. Ursprungligen avsågs med bestämmelserna uttag av varor och förnödenhet ur jordbruk till ägarens eller hushållets konsumtion. Vid införandet av KL angavs i reglerna om uttag att till intäkt av rörelse hänfördes allt vad som av här i riket bedriven rörelse kommit rörelseidkaren tillgodo såsom ”värdet av i rörelsen tillverkade eller saluförda produkter, som förbrukats för rörelseidkarens, hans familjs eller övriga hushållsmedlemmars räkning eller (...) annan förmån, som i rörelsen kommit honom till-

godo”. Att varuuttag räknades hit framgick klart av lagtexten, men även exempelvis nyttjanderätter kom att omfattas. Med åren utvecklades en rik praxis på området.

Genom 1990 års skattereform infördes allmänna regler om uttagsbeskattning. Reglerna, som i stora delar byggde på äldre praxis, placerades i punkt 1 fjärde och femte styckena av anvisningarna till 22 § KL. Reformen medförde att utrymmet för uttagsbeskattning ökades. Tillgångar som tidigare hade realisationsvinstbeskattats i inkomstslaget tillfällig förvärvsverksamhet – där det inte fanns några regler om uttagsbeskattning – kom genom reformen att bli näringsstillgångar och därigenom omfattas av uttagsbeskattningsreglerna. En annan utvidgning var att även uttag av tjänster i mer än ringa omfattning skulle uttagsbeskattas.²

Genom 1990 års reform infördes också en ventil mot uttagsbeskattning om det förelåg särskilda skäl. Syftet med ventilen var att möjliggöra omstruktureringar och att klargöra att tidigare undantag från uttagsbeskattning i praxis fortfarande skulle gälla. Praxis på området kompletterades efter reformen med ett antal rättsfall.

I samband med att man införde särskilda bestämmelser om omstruktureringar, däribland lagen (1998:1600) om beskattning vid överlåtelse till underpris, gjordes även vissa förändringar i uttagsbeskattningsreglerna. Förändringarna innebar bland annat att reglerna om uttagsbeskattning inte skulle tillämpas om de nya underprisreglerna var tillämpliga. Reglerna flyttades också till punkt 1 a och 1 b av anvisningarna till 22 § KL samtidigt som det gjordes vissa preciseringar av när uttagsbeskattning skulle ske. Dessutom togs ventilen om särskilda skäl bort. De särskilda skälen avsåg omstruktureringsfall och när sådana nu hade blivit särskilt reglerade fanns det inte längre behov av någon ventil. En annan förändring som gjordes i samband med införandet av omstruktureringsreglerna var att man införde en särskild definition av begreppet marknadsvärde.

När inkomstskattelagen trädde i kraft flyttades uttagsbeskattningsreglerna över till den nya lagen utan några särskilda ändringar.

² Vissa slags tjänster, som exempelvis räntefria lån, uttagsbeskattades dock redan enligt äldre rätt, se bland annat RÅ 1938 ref. 7, RÅ 1942 ref. 19, RÅ 1954 ref. 22 och RÅ 1989 ref. 44.

18.2.3 Gällande rätt

Reglerna om uttag ur näringsverksamhet finns numera i 22 kap. IL.

Av 2 § framgår att med uttag avses att den skattskyldige tillgodogör sig en tillgång från näringsverksamheten för privat bruk eller att han för över den till en annan näringsverksamhet. Beskattningen sker antingen när näringsidkaren själv förbrukar tillgången privat, överför den till någon med vilken han har intressegemenskap eller ger bort den i gåva.

Ett uttag beskattas bara om ersättningen eller vinsten vid en avyttring skulle ha beskattats i inkomstslaget näringsverksamhet. Om en fysisk person tar ut en näringsfastighet eller en näringsbostadsrätt som inte är lagertillgång ur en enskild näringsverksamhet sker inte någon uttagsbeskattning eftersom fastigheten eller bostadsrätten vid en avyttring beskattas i inkomstslaget kapital.³ När det gäller juridiska personer kan alla uttag av tillgångar föranleda uttagsbeskattning, eftersom alla inkomster räknas till inkomstslaget näringsverksamhet.

Ett uttag kan avse varor eller produkter som tillverkas och omsetts i näringsverksamheten men även inventarier, lagertillgångar eller kapitaltillgångar.

Med uttag avses också att den skattskyldige överlåter en tillgång utan ersättning eller mot en ersättning som understiger marknadsvärdet utan att det är affärsmässigt motiverat, se 3 §.

Vad som avses med marknadsvärde definieras i 61 kap. 2 § tredje stycket IL. I förarbetena anges att det inte alltid är möjligt att bestämma något exakt marknadspris och att man då får nöja sig med en uppskattning av ett intervall inom vilket marknadspriset rimligen bör ligga.⁴ Ligger priset inom detta intervall får priset anses marknadsmässigt. Ska uttagsbeskattning ske, bör tillgången anses ha avyttrats för det lägsta pris som omfattas av intervallet.

Även tjänster kan enligt 4 § bli föremål för uttagsbeskattning om värdet av tjänsten är mer än ringa. Med tjänst avses här alla former av tjänster som en näringsidkare eller juridisk person tar ut ur sin verksamhet och för över till en annan näringsverksamhet eller tillhandahåller någon annan utan ersättning eller till en ersättning som understiger marknadsvärdet utan att detta är affärsmässigt motiverat.⁵

³ Tillgångar som beskattas i inkomstslaget kapital kan i vissa fall bli föremål för uttagsbeskattning enligt reglerna i 53 kap. IL.

⁴ Prop. 1998/99:15, s. 293.

⁵ Prop. 1998/99:15, s. 163.

Uttag av tjänst föreligger till exempel om ett företag lämnar ett räntefritt lån eller när anställda utför arbete åt en näringsidkare för dennes privata ändamål. Däremot föreligger inte uttag om en näringsidkare, vid sidan av sin näringsverksamhet, använder sitt yrkeskunnande för att utföra en tjänst för egen räkning. En revisor som upprättar sin egen deklaration, en frisör som rakar och kammar sig själv eller en målare som målar sin bostad ska således inte uttagsbeskattas.

Uttagsbeskattning kan också aktualiseras i andra fall än vid uttag av varor och tjänster. Till exempel föreligger enligt 5 § ett uttag om

1. en näringsverksamhet upphör,
2. skattskyldigheten för inkomsten från en näringsverksamhet helt eller delvis upphör,
3. tillgångar förs över från en del av näringsverksamheten till en annan del om skattskyldighet föreligger för inkomst från den förra delen men inte för inkomst från den senare delen,
4. inkomsten från en näringsverksamhet helt eller delvis inte längre ska beskattas i Sverige på grund av ett skatteavtal, eller
5. tillgångar förs över från en del av näringsverksamheten till en annan del om den senare delen men inte den förra är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal.

Uttagsbeskattning som sker med stöd av punkt 4 eller 5, det vill säga på grund av skatteavtal med annan stat, innebär i vissa fall att den skattskyldige har rätt till anstånd med betalning av skatten enligt 63 kap. 14 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Det går bara att få anstånd om skatteavtalet i fråga har ingåtts med en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och tillgången ingår i en näringsverksamhet inom EES. Reglerna om anstånd infördes för att anpassa regelverket till utgången i det s.k. Malta-målet.⁶ I det avgörandet konstaterade Högsta förvaltningsdomstolen att de svenska reglerna om uttagsbeskattning stred mot EG-rätten genom att inte vara proportionerliga i förhållande till syftet.

Av 7 § framgår hur uttagsbeskattning ska gå till. Där anges att om det har skett ett uttag av en vara eller en tjänst ska beskattning

⁶ RÅ 2008 ref. 30.

ske som om varan eller tjänsten hade sålts mot en ersättning som motsvarar marknadsvärdet.

I 9–13 §§ anges när uttagsbeskattning inte ska ske. Bland annat ska det inte ske någon uttagsbeskattning om reglerna om underprisöverlåtelse i 23 kap. IL, varom mer i nästa avsnitt, är tillämpliga.

Vid försäljning av varor och tjänster under marknadsvärdet kan det i vissa fall finnas förutsättningar att inte bara tillämpa reglerna om uttagsbeskattning utan även den s.k. korrigeringsregeln i 14 kap. 19 § IL.⁷ Vilken av reglerna som har företräde framför den andra framgår varken av lagtext eller av förarbeten. Frågan har i stället löst i praxis där Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att korrigeringsregeln är en specialbestämmelse för internationella förhållanden som har företräde framför generella regler.⁸ Det innebär att korrigeringsregeln ska tillämpas även om det finns förutsättningar att också tillämpa reglerna om uttagsbeskattning.⁹

18.3 Undantag från uttagsbeskattning vid underprisöverlåtelse

18.3.1 Allmänt

Som tidigare nämnts kan ett system som bygger på realisationsprincipen medföra att företagsekonomiskt motiverade omstruktureringar inte genomförs av skatteskal. Det kan till exempel vara så att en koncern önskar effektivisera sin verksamhet och därför behöver flytta över en viss produktionsanläggning från ett dotterföretag till ett annat. Om produktionsanläggningen är värd mer än vad den anskaffats för kommer en försäljning till ett pris motsvarande marknadsvärdet att utlösa beskattning hos det säljande dotterföretaget, trots att anläggningen fortfarande finns kvar inom samma ägargemenskap. Dotterföretaget kan inte undvika beskattning genom en försäljning till underpris eftersom det då kommer

⁷ Korrigeringsregeln innebär i korthet att resultatet från en näringsverksamhet kan korrigeras om det är lägre än vad som skulle ha blivit resultatet om avtal ingåtts mellan två oberoende näringsidkare. Regeln gäller bara om den part som fått ett högre resultat inte beskattas i Sverige och om det är sannolikt att det finns en ekonomisk intressegemenskap mellan parterna som föranlett de avtalsvillkor som medfört ett lägre resultat.

⁸ Se RÅ 2004 ref. 13.

⁹ Se vidare SOU 2005:99, s. 193 ff., där utredningen analyserar relationen mellan de olika regelverken och föreslår att frågan ska lagregleras.

att uttagsbeskattas som om produktionsanläggningen hade sålts till marknadsvärdet.

För att mildra dessa effekter, och på så vis underlätta omstruktureringar, finns undantagsregler som – om vissa förutsättningar är uppfyllda – förhindrar uttagsbeskattning. Det är då möjligt att överlåta exempelvis en produktionsanläggning till underpris mellan två dotterföretag utan några beskattningskonsekvenser. Genom reglerna skjuts beskattningen av försäljningen upp till dess den överlåtna tillgången lämnar koncernen.

18.3.2 Historik

Försäljningar till underpris har sedan lång tid tillbaka använts för omstruktureringar.

Fram till 1990 års skattereform byggde systemet enbart på praxis. Genom skattereformen tillkom, som ovan nämnts, en bestämmelse i uttagsbeskattningsreglerna som angav att uttagsbeskattning kunde underlåtas om det förelåg särskilda skäl.¹⁰ Syftet med bestämmelsen var att kodifiera att tidigare undantag enligt praxis fortfarande skulle gälla.

Efter skattereformen fortsatte praxis att utvecklas genom ytterligare ett antal rättsfall. Enligt denna praxis kunde uttagsbeskattning underlåtas vid omstruktureringar om

- det förelåg ett starkt ägarsamband mellan överlåtare och förvärvare,
- överlåtelserna var ett led i en av organisatoriska skäl betingad ändring av företagsstrukturen,
- överlåtelserna inte, direkt eller indirekt, medförde någon otillbörlig skatteförmån,
- skattemässiga omsättningstillgångar, till följd av överlåtelserna, inte skiftade karaktär till skattemässiga anläggningstillgångar, och
- tillgångar inte fördes ut ur den dubbelbeskattade sektorn till den enkelbeskattade.

¹⁰ Bestämmelsen fanns i dåvarande punkt 1 fjärde stycket av anvisningarna till 22 § KL.

Trots att praxis på området med tiden blev fyllig förelåg ändå en betydande osäkerhet om vad som skulle gälla vid omstruktureringar i det enskilda fallet. För att öka förutsebarheten infördes därför särskilda bestämmelser som angav när uttagsbeskattning kunde underlåtas. Bestämmelserna, som infördes i lagen (1998:1600) om beskattningen vid överlåtelse till underpris, förkortad underprislagen, innebar i praktiken att utrymmet för att göra omstruktureringar utan uttagsbeskattning ökade i förhållande till tidigare praxis.¹¹ Bestämmelserna konstruerades utifrån tanken att överlåtelse till underpris inte fick medföra någon otillbörlig skatteförmån. De övriga krav som tidigare hade ställts upp i praxis ansågs inte nödvändiga att upprätthålla.

Någon specifik skatteflyktsregel för att fånga upp inte förutsedda otillbörliga skatteförmåner infördes inte. Företagsskatteutredningen angav att det självfallet inte kunde uteslutas att det vid den praktiska tillämpningen kunde upptäckas förfaranden som medförde inte önskade skatteförmåner. Sådana förfaranden kunde inte anses strida mot lagstiftningens syfte, vilket enligt utredningen i sin tur medförde att lagen (1995:575) mot skatteflykt inte kunde tillämpas. Utredningen ansåg trots det sagda att en särskild regel mot skatteflykt inte skulle tas in i underprislagen.¹²

Även regeringen avvisade tanken på att införa en särskild skatteflyktsregel, men anförde att utredningen uttryckt sig väl kategoriskt i fråga om tillämpligheten av skatteflyktslagen. Enligt regeringen kunde det nämligen inte uteslutas att lagen ändå var tillämplig i samband med underprisöverlåtelse i vissa fall.¹³

Vid inkomstskattelagens tillkomst flyttades bestämmelserna om underprisöverlåtelse över till 23 kap. IL. Därefter har de ändrats vid flera tillfällen.

När kapitalvinstbeskattningen av näringsbetingade andelar slopades år 2003 infördes bland annat en regel som anger att underprisbestämmelserna inte skulle tillämpas vid sådana avyttringar. Ändringen tillkom för att förhindra att bestämmelserna skulle vara

¹¹ En mer omfattande redogörelse över dels tidigare praxis rörande uttagsbeskattning, dels de överväganden som ligger bakom konstruktionen av reglerna finns bland annat i prop. 1998/99:15 s. 117–163.

¹² SOU 1998:1 s. 170.

¹³ Prop. 1998/99:15 s. 147. Högsta förvaltningsdomstolen har också i två domar funnit att transaktioner som har genomförts med stöd av bestämmelserna om underprisöverlåtelse har stridit mot syftet med bestämmelserna och till följd därav tillämpat skatteflyktslagen, se RÅ 2009 not. 86 respektive RÅ 2009 not. 88 (båda förhandsbesked).

formellt tillämpliga när försäljningen som sådan inte skulle beskattas.¹⁴

Ändringen medförde dock att ägarna till ett överlåtande aktiebolag i stället kunde bli utdelningsbeskattade.¹⁵ För att förhindra det infördes 2005 en bestämmelse i 23 kap. 2 § andra stycket IL med innebörden att om näringsbetingade andelar överläts av ett företag till underpris i en situation där en kapitalvinst är skattefri så ska överlåtelsen inte medföra att en delägare i det överlåtande företaget ska ta upp skillnaden mellan marknadsvärdet på andelen och ersättningen till beskattning. Inte heller ska underpriset öka omkostnadsbeloppet för ägare till det förvärvande företaget.

År 2008 togs möjligheten att göra underprisöverlåtelse till och från handelsbolag bort. Skälet uppgavs vara att systemet kunde utnyttjas systematiskt och återkommande för att åstadkomma oavsedda skatteförmåner.¹⁶

I samband med att handelsbolag infogades i systemet för näringsbetingade andelar 2009 ändrades underprisbestämmelserna på nytt. Denna gång på så sätt att det blev möjligt att tillämpa delar av bestämmelserna även vid överlåtelse av handelsbolagsandelar, vilket inte hade varit möjligt tidigare.¹⁷ Flera remissinstanser ansåg att regeringen borde upphäva begränsningarna från 2008 och på nytt tillåta underprisöverlåtelse till och från handelsbolag. Regeringen anförde dock att det fanns anledning att anlägga ett försiktigt synsätt i detta avseende och att resultatet och erfarenheterna av 2008 års ändringar först borde avvaktas. Vidare anförde regeringen att regelsystemet med omstruktureringar var mycket komplext och att det därför fanns anledning att överväga frågorna i ett större sammanhang.¹⁸

18.3.3 Gällande rätt

Som huvudregel gäller att uttagsbeskattning ska ske vid överlåtelse till pris under marknadsvärdet (om priset inte är affärsmässigt motiverat), se 22 kap. IL. I 23 kap. IL preciseras under vilka förutsättningar denna huvudregel kan frångås och uttagsbeskattning således underlåtas. Reglerna i kapitlet är inte begränsade till

¹⁴ Prop. 2002/03:96 s.148 ff. och SFS 2003:224.

¹⁵ Se bland annat RÅ 2004 ref. 140.

¹⁶ Prop. 2008/09:37 s. 25 ff. och SFS 2008:1063.

¹⁷ Prop. 2009/10:36 s. 64 f. och SFS 2009:1413.

¹⁸ Prop. 2009/10:36 s. 40 f.

överlåtelse mellan aktieföretag utan gäller till exempel även vid överlåtelse till och från enskild näringsverksamhet.

I inledningen av kapitlet anges i vilka fall reglerna inte är tillämpliga. Bland annat gäller de inte om marknadsvärdet på den sålda tillgången är lika med eller lägre än tillgångens skattemässiga värde. Inte heller gäller de (med vissa undantag) om den överlåtna tillgången är en näringsbetingad andel. Ytterligare undantag finns, se vidare 2 §.

Definitioner

I 23 kap. 3–8 §§ IL definieras vissa termer och uttryck.

I 3 § anges att med underprisöverlåtelse avses en överlåtelse av en tillgång till ett pris som understiger marknadsvärdet utan att detta är affärsmässigt motiverat. Vidare krävs att vissa andra villkor är uppfyllda, vilka behandlas närmare nedan.

Med uttrycket överlåtelse avses såväl onerösa som benefika överlåtelse, såsom gåva och bodelning av annan anledning än makes död.¹⁹ Kravet på att det ska vara fråga om en tillgång innebär att bestämmelserna i princip inte omfattar försäljning av tjänster till underpris.

Av definitionerna framgår vidare bland annat vad som avses med företag(4 §) och med andel (6 §).

Beskattning om underprisreglerna är tillämpliga

Om förvärvare och överlåtare tillhör den grupp som kan ingå i en underprisöverlåtelse och om vissa andra villkor är uppfyllda kan uttagsbeskattning underlåtas, se 9 §. I 10–13 §§ anges närmare hur beskattningen då ska ske.

Enligt 10 §, som både tar sikte på överlåtaren och förvärvaren, ska – om ersättningen som lämnas inte motsvarar minst tillgångens skattemässiga värde – överlåtelsen behandlas som om tillgången avyttrats mot en ersättning som motsvarar det skattemässiga värdet. Tillgången anses i sådant fall förvärvat till samma belopp.

I 11–12 §§ anges hur eventuella ägare till överlåtaren och förvärvaren ska beskattas. Här ska särskilt observeras att dessa paragrafer även kan bli tillämpliga på ägare där underprisöverlåtelsen i

¹⁹ Prop. 1998/99:15 s. 151 och 270.

sig inte omfattas av regelverket. Reglerna kan således tillämpas på ägare vars företag har sålt näringsbetingade andelar till underpris sinsemellan. Vissa villkor måste dock vara uppfyllda, se vidare 23 kap. 2 § andra stycket II.

I 11 § första stycket första meningen, som tar sikte på överlåtarens ägare, anges att om en tillgång överläts av ett företag till underpris ska överlåtelsen inte medföra att någon som direkt eller indirekt äger andel i företaget behöver ta upp skillnaden mellan marknadsvärdet och den utgivna ersättningen som utdelning. Bestämmelsen gäller både för ägare som är fysiska personer och för företag.

Enligt andra meningen ska överlåtelsen inte heller medföra att det förvärvande företaget, eller någon som direkt eller indirekt äger en kvalificerad andel i förvärvaren, ska ta upp skillnaden som intäkt i inkomstslaget tjänst.

I 12 §, som bara gäller när förvärvaren är ett företag, regleras hur en underprisöverlåtelse ska behandlas hos den som direkt eller indirekt äger andel i det förvärvande företaget. Enligt 12 § första stycket ska skillnaden mellan anskaffningsvärdet och ersättningen inte räknas som utgift för förbättring av en andel i företaget eller av en andel i företag som, direkt eller indirekt, äger andel i det förvärvande företaget. Bestämmelsen kan motiveras med att om ägare till det överlåtande företaget inte utdelningsbeskattas för värdeöverföringen enligt 11 § bör ägare till det förvärvande företaget inte heller få tillgodoräkna sig värdeöverföringen såsom tillskott.

Av andra stycket följer dock att om tillgången förvärvas från en andelsägare i företaget och om ersättningen understiger det skattemässiga värdet ska anskaffningsvärdet på andelarna räknas upp med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan det skattemässiga värdet och ersättningen.

Villkor för att reglerna ska kunna tillämpas

Som ovan nämnts måste ett antal villkor vara uppfyllda för att reglerna om underprisöverlåtelse ska kunna tillämpas. Dessa villkor återfinns i 14–29 §§ och anger

- vem som kan vara överlåtare respektive förvärvare,
- skattskyldighet för förvärvaren,

- särskilda krav när koncernbidragsrätt saknas mellan överlåtare och förvärvare,
- villkor avseende kvalificerade andelar, och
- särskilda krav när förvärvaren har underskott.

Vem som kan vara överlåtare respektive förvärvare

I 14 § anges att överlåtare och förvärvare ska vara en fysisk person eller ett företag.

Med företag avses enligt definitionen i 4 § svenska aktiebolag, ekonomiska föreningar, sparbanker, ömsesidiga försäkringsföretag, stiftelser och ideella föreningar samt utländska bolag. Kooperativa föreningar behandlas på samma sätt som aktiebolag, trots att de i praktiken är enkelbeskattade. Som skäl för detta har angivits att sådana föreningar knappast skulle kunna använda reglerna för att tillskapa sig otillbörliga skatteförmåner.²⁰

Som framgår anses även svenska stiftelser och ideella föreningar som företag. Dessa kan dock som huvudregel bara delta i en underprisöverlåtelse som överlåtare, inte som förvärvare. En svensk stiftelse får dock vara förvärvare om förvärvet avser förvärv av aktier i ett bankaktiebolag i samband med att bankaktiebolaget ombildas från sparbank till bankaktiebolag.²¹ En svensk ideell förening får också vara förvärvare, men bara om föreningen är skattskyldig för all sin verksamhet och bara om förvärvet görs från en annan ideell förening.²²

Ett livförsäkringsföretag får vara förvärvare bara i fråga om tillgångar som ingår i en verksamhet som ska beskattas enligt reglerna för skadeförsäkringsföretag.²³

Med utländskt bolag enligt punkten 7 avses en utländsk juridisk person som beskattas i den stat där den hör hemma, om beskattningen är likartad med den som gäller för svenska aktiebolag. Som utländskt bolag anses alltid en utländsk juridisk person som hör hemma och är skattskyldig till inkomstskatt i en stat som Sverige har skatteavtal med och avtalet inte är begränsat till att omfatta

²⁰ Prop. 1998/99:15 s. 157.

²¹ Prop. 1999/2000:9 s. 72 f.

²² Se vidare RÅ 2007 ref. 5 I och II där Högsta förvaltningsdomstolen behandlade frågan om reglernas tillämplighet när en ideell förening hade överlåtit tillgångar till underpris till en ideell förening respektive en stiftelse.

²³ Se 39 kap. 4 § IL och prop. 2000/01:22 s. 103.

vissa inkomster, om personen omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och har hemvist i denna stat enligt avtalet.²⁴

Ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person kan också anses vara ett företag i detta hänseende, men bara vid tillämpning av 23 kap. 11 och 12 §§ IL och bara om handelsbolaget eller den i utlandet delägarbeskattade juridiska personen ägs av ett företag som anges i punkterna 1 till 7 ovan.

Privatbostadsföretag och investmentföretag anses inte som företag vid tillämpning av reglerna. Inte heller besparingsskogar räknas som företag.²⁵

Med fysisk person avses fysisk person – oavsett om denne är svensk eller utländsk – samt svenskt dödsbo.²⁶

Skattskyldighet för förvärvaren

Enligt 16 § krävs att förvärvaren omedelbart efter förvärvet är skattskyldig för inkomst av näringsverksamhet i vilken tillgången ingår och att inkomsten inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av skatteavtal. Villkoret om skattskyldighet gäller både svenska och utländska rättssubjekt.

En tillgång anses som tillgång i näringsverksamhet om ersättning eller kapitalvinst vid en avyttring av tillgången utgör intäkt av näringsverksamhet.

En näringsfastighet som innehas av en fysisk person betraktas allmänt som en tillgång i näringsverksamhet eftersom avkastningen beskattas som inkomst av näringsverksamhet. Kapitalvinst vid avyttring av fastigheten beskattas dock som intäkt av kapital (om inte fastigheten är en lagertillgång). Vid tillämpning av underprisreglerna anses ett sådant fastighetsinnehav inte utgöra en tillgång i näringsverksamheten.²⁷ Det är därför inte möjligt att överlåta en fastighet till underpris från exempelvis ett aktiebolag till en enskild näringsverksamhet utan uttagsbeskattning. Det senast sagda gäller dock inte om fastigheten blir lagertillgång hos förvärvaren.

²⁴ Se 2 kap. 5 a § IL.

²⁵ Att besparingsskogar inte omfattas av bestämmelserna framgår av bland annat av RÅ 2007 not. 32.

²⁶ Se 2 kap. 3 § jämfört med 4 kap. IL.

²⁷ Prop. 1998/99:15 s. 271.

Aktier och liknande tillgångar beskattas också – med vissa undantag – som inkomst av kapital hos fysiska personer.²⁸ Sådana tillgångar kan därför inte heller överlåtas från ett företag till en fysisk person utan beskattningskonsekvenser.

Vad gäller överlåtelse mellan företag kan nämnas att om aktierna utgör lagertillgångar hos överlåtaren (till exempel ett byggnadsföretags aktier i ett fastighetsförvaltande dotterbolag) samtidigt som förvärvarens innehav av aktierna blir näringsbetingade så anses villkoret om förvärvarens skattskyldighet inte uppfyllt. Anledningen är att en avyttring av de näringsbetingade aktierna blir skattefri enligt reglerna om näringsbetingade andelar. Överlåtelserna kan därför medföra uttagsbeskattning.²⁹

Villkoret om förvärvarens skattskyldighet anses däremot uppfyllt om förvärvaren inte kan avyttra sina näringsbetingade andelar skattefritt i omedelbar anslutning till förvärvet på grund av innehavstid. Sådana fall kan uppkomma om andelarna är marknadsnoterade, se vidare 25 a kap. 6 § IL.³⁰

Särskilda krav när koncernbidragsrätt saknas mellan överlåtare och förvärvare

Underprisreglerna gäller vid överlåtelse av hela verksamheter, verksamhetsgrenar samt vid överlåtelse av ideella andelar av verksamheter och verksamhetsgrenar. Reglerna gäller också vid överlåtelse av enstaka tillgångar, men bara om överlåtaren med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till förvärvaren det beskattningsår som förvärvet sker.

Bestämmelserna om koncernbidrag finns i 35 kap. IL. Reglerna innebär i huvudsak att koncernbidrag kan lämnas med avdragsrätt mellan företag i en koncern när ägandet uppgår till mer än 90 procent av andelarna. Ett sådant koncernförhållande ska ha bestått mellan företagen under hela beskattningsåret.

Kravet på koncernbidragsrätt medför bland annat att en fysisk person inte kan delta i underprisöverlåtelse av enstaka tillgångar eftersom den fysiska personen inte kan ge eller ta emot koncernbidrag.

²⁸ Undantag finns till exempel vad gäller lagertillgångar och vissa andelar i kooperativa föreningar, se 13 kap. 7 § IL.

²⁹ Se RÅ 2005 not. 128 och RÅ 2010 not. 34.

³⁰ Se Skatterättsnämndens förhandsbesked den 29 december 2004.

I många situationer kan det vara svårt att avgöra vad som är en enstaka tillgång i förhållande till en verksamhetsgren.

Vad som avses med verksamhetsgren framgår av 2 kap. 25 § IL. Där anges att med verksamhetsgren avses sådan del av en rörelse som lämpar sig för att avskiljas till en egen rörelse. I förarbetena till reglerna om underprisöverlåtelse anges som exempel på verksamhetsgren verksamhet som är knuten till ett visst fartyg i ett rederi bestående av flera fartyg. Även ägande och förvaltning av enstaka fastighet kan enligt förarbetena i vissa fall utgöra en verksamhetsgren. I båda fallen gäller att verksamheten bör ha sådan omfattning att det framstår som ändamålsenligt att bedriva den självständigt.³¹

För att det ska vara fråga om en verksamhetsgren krävs också att verksamheten utgör en del av en rörelse. Med rörelse avses enligt 2 kap. 24 § IL annan verksamhet än innehav (förvaltning) av kontanta medel eller värdepapper. Om de kontanta medlen eller värdepapperna innehas som ett led i rörelsen räknas dock innehavet som rörelse. Detta innebär bland annat att aktier som innehas som ett led i en rörelse kan utgöra en verksamhetsgren i vissa fall.

Vid underprislagens tillkomst ansåg regeringen att även innehav av aktier eller andelar som inte innehades som en del av rörelsen borde kunna överlåtas till underpris utan beskattningsekvenser, men bara om andelarna blev näringsbetingade hos förvärvaren under samma beskattningsår som de förvärvades.³² En bestämmelse härom infördes därför. Bestämmelsen återfinns numera i 7 § och anger att innehav av andelar i ett företag anses som en näringsverksamhet eller som en verksamhetsgren om förvärvaren efter förvärvet under samma beskattningsår äger näringsbetingade andelar i företaget. Begreppet näringsbetingade andelar har här samma betydelse som i 24 kap. 16 § IL, vilket bland annat innebär att ett innehav av aktier i en utländsk juridisk person kan utgöra ett näringsbetingat innehav och därigenom utgöra en verksamhetsgren. Detta gäller oavsett om det är andelar i svenska aktiebolag eller i utländska juridiska personer.³³

Frågan om vad som avses med en verksamhetsgren har också prövats av Högsta förvaltningsdomstolen i ett antal mål.³⁴

³¹ Prop. 1998/99:15 s. 138.

³² Prop. 1998/99:15 s. 138.

³³ Se RÅ 2001 not. 24.

³⁴ Se till exempel RÅ 2001 not. 24, RÅ 2003 not. 132, RÅ 2004 not. 87, RÅ 2004 not. 197 och RÅ 2006 ref. 74.

Villkor avseende kvalificerade andelar

I 18–23 §§ finns regler som ska förhindra att fåmansföretagsreglerna (reglerna för s.k. 3:12-företag) i 57 kap. IL kringgås.

Det anges i 18 § att om överlåtaren är en fysisk person och förvärvaren ett företag så ska samtliga andelar i det förvärvande företaget vara kvalificerade.³⁵ Enligt 19 § gäller att om både överlåtaren och förvärvaren är företag, och om någon del i det överlåtande företaget är kvalificerad, måste minst samma andel av andelarna i det förvärvande företag vara kvalificerade.

Villkoret att andelarna ska vara kvalificerade gäller även vid indirekt ägande, se 22 §, och även om vissa delägare bara är begränsat skattskyldiga i Sverige.³⁶

Enligt 23 § är det tillåtet att andelarna blir kvalificerade hos förvärvaren först efter förvärvet om så sker under samma år som överlåtelsen. Så kan till exempel vara fallet om en tidigare passiv ägare i det förvärvande företaget börjar ta aktiv del i dess verksamhet efter förvärvet. Lämnas utdelning på andelarna efter överlåtelsen, men under året för denna, krävs att andelarna har blivit kvalificerade vid tidpunkten för utdelningen.

Bestämmelserna innebär bland annat att en enskild firma kan säljas till underpris till ett nybildat aktiebolag utan uttagsbeskattning om samtliga andelar i det nybildade aktiebolaget är kvalificerade. Så kan till exempel vara fallet om verksamheten i den enskilda firman bedrivs av samma person som äger samtliga andelar i det nybildade aktiebolaget.

I motsats till vad som gällde enligt tidigare praxis ger reglerna också möjlighet att överlåta tillgångar i den andra riktningen, det vill säga från ett företag till en enskild firma. Detta motiveras med att skattebelastningen på inkomster från aktiebolag respektive enskild näringsverksamhet numera anses vara ungefär densamma.³⁷ Möjligheten till sådana överföringar gäller även om andelarna i det överlåtande företaget är kvalificerade och även om överföringen görs till annan än till ägaren av företaget, till exempel till dennes barn.

Reglerna om kapitalvinst på andelar i fåmansföretag i 57 kap. IL innehåller en bestämmelse om vilket belopp som ska tas upp i inkomstslaget tjänst vid en försäljning. Som sådan intäkt ska – för

³⁵ Vad som avses med kvalificerad andel framgår av 57 kap. 4–6 §§ IL.

³⁶ Se Skatterättsnämndens förhandsbesked den 25 oktober 2006.

³⁷ Prop. 1998/99:15 s. 152.

varje företag – tas upp högst ett belopp som för den skattskyldige och närstående till honom under beskattningsåret och de fem beskattningsår som närmast föregått detta, sammanlagt uppgår till 100 basbelopp. Det är därför möjligt för en skattskyldig fysisk person som bedriver verksamhet i flera fåmansföretag att genom underprisöverlåtelse samla alla övervärden i ett av bolagen och därefter tillämpa endast ett takbelopp vid en eventuell försäljning av detta bolag. Det har nämligen inte ansetts strida mot grunderna för reglerna i 57 kap. IL att överföra övervärden till ett annat fåmansföretag utan uttagsbeskattning.³⁸

Med andel i detta avseende avses endast aktie eller annan andel i svenskt aktiebolag, svensk ekonomisk förening eller utländskt bolag, se 6 §. Det innebär att villkoret om att andelarna ska vara kvalificerade inte avser det fallet att förvärvaren är en stiftelse, ideell förening, sparbank eller försäkringsbolag.

Särskilda krav när förvärvaren har underskott

En överlåtelse av tillgångar till underpris kan leda till en resultatutjämnning om förvärvaren har ett inrullat underskott. Anledningen är att om förvärvaren realiserar övervärdet i de överlåtna tillgångarna kan intäkten kvittas mot underskottet.

En underlåten uttagsbeskattning i sådana fall kan enligt lagstiftaren ge förvärvaren en otillbörlig skatteförmån, eftersom en underlåten uttagsbeskattning skulle strida mot grunderna för bestämmelserna om avdrag för underskott i näringsverksamhet, det vill säga mot grunderna för de bestämmelser som numera finns i 40 kap. IL.³⁹

För att förhindra sådana skatteförmåner innehåller 24–29 §§ bestämmelser som innebär att uttagsbeskattning inte kan underlåtas om förvärvaren har rätt till avdrag för underskott från tidigare beskattningsår.⁴⁰ Reglerna gäller såväl vid överlåtelse av enstaka tillgång som vid överlåtelse av hela eller delar av verksamheten. Reglerna gäller också om underskottet i stället uppkommit hos ett företag till vilket det förvärvande företaget kan lämna koncernbidrag med avdragsrätt det beskattningsår då överlåtelsen sker.

³⁸ Prop. 1998/99:15 s. 145.

³⁹ Prop. 1998/99:15 s. 141.

⁴⁰ Med underskott avses inte rätt till avdrag för outnyttjade kapitalförluster enligt de s.k. fällorna i 25 kap. 12 § respektive 48 kap. 26 § IL.

Om förvärvaren är en fysisk person innebär reglerna att det inte under beskattningsåret närmast före det beskattningsår då överlåtelsen sker, får ha uppkommit underskott i den näringsverksamhet som förvärvet avser, se 24 §. I detta sammanhang ska noteras att all näringsverksamhet som bedrivs av en enskild näringsidkare, bortsett från självständig näringsverksamhet som bedrivs utomlands, räknas som en enda näringsverksamhet.⁴¹ En sådan förvärvare får inte heller ha rätt till allmänt avdrag för underskott av näringsverksamhet enligt 62 kap. 2–4 §§ IL, det vill säga avdrag för underskott av nystartad näringsverksamhet eller av viss konstnärlig verksamhet som i vissa fall kan kvittas mot annan förvärvsinkomst.

I fall där öppen resultatutjämnning kan åstadkommas genom koncernbidrag, det vill säga i de fall där överlåtaren och förvärvaren ingår i samma koncern, anses ett gammalt underskott hos förvärvaren inte medföra någon otillbörlig skatteförmån. Anledningen är att det i sådana fall inte skapas någon ytterligare möjlighet till förlustutjämnning genom överlåtelsen.⁴² En bestämmelse som tillåter underprisöverlåtelse när överlåtaren kan lämna koncernbidrag till förvärvaren har därför tagits in i 28 §. Sistnämnda regel har dock en inskränkning såtillvida att den inte gäller om koncernbidragsspärren i 40 kap. 18 § IL (som hindrar att underskott utnyttjas mot koncernbidrag under viss tid efter ett ägarbyte) är tillämplig.

För att förhindra att ett obetydligt underskott från ett tidigare beskattningsår förhindrar en underprisöverlåtelse har huvudregeln kompletterats med en ventilregel i 29 §. Enligt denna ventil är det tillåtet för förvärvaren att avstå från att utnyttja ett underskott och på så vis få tillämpa reglerna om underprisöverlåtelse. Hela underskottet måste avstås. Det räcker således inte med att till exempel avstå en så stor del av underskottet att resultatet av näringsverksamheten blir noll. Regler om i vilken form eller vid vilken tidpunkt ett sådant avstående ska göras saknas. Det saknas också regler för vad som gäller om den som avstått från ett underskott senare ändrar sig.

⁴¹ 14 kap. 12 § IL.

⁴² Prop. 1998/99:15 s. 140.

18.4 Internationell utblick

I detta avsnitt finns en kort beskrivning av de skattemässiga reglerna vid överföring av tillgångar inom en koncern i sex andra europeiska stater. De länder som har granskats är Norge, Finland, Danmark, Nederländerna, Storbritannien och Tyskland.⁴³

18.4.1 Norge

Norge har regler baserade på kontinuitetsprincipen som motsvarar de svenska reglerna om underprisöverlåtelse. Tillgångar kan flyttas mellan företag inom en och samma skattekoncern, vilket avser koncerner med 90-procentigt ägande, utan beskattningsekvenser. Det mottagande företaget får samma skattemässiga värde på tillgången som det överlåtande företaget hade.

Marknadsvärdet och eventuell vinst avseende den överförda tillgången ska dock redovisas i redovisningen för att undvika att kapital lämnar företaget i strid med det bolagsrättsliga regelverket.

18.4.2 Finland

Finland har inga regler om underprisöverlåtelse. Alla transaktioner mellan koncernföretag ska ske med beaktande av armlängdsprincipen och kan leda till beskattning. Det finns ett särskilt undantag när hela verksamheten överförs till ett annat företag, vilket kan ske till bokförda värden.

Vinster på aktieöverlåtelse inom en koncern är normalt skattefria. Det gäller dock inte om ett koncernföretag har fått förlustavdrag för försäljning av aktier till ett annat företag och förvärvaren därefter har överlåtit aktierna vidare utan beskattning. I dessa fall är den del av den skattefria vinsten som motsvarar avdraget i första ledet skattepliktigt. Dessutom finns det regler om skattefria andelsbyten.

⁴³ Information om de nämnda staternas skattesystem är hämtad från IBFD:s databas den 22 april 2014.

18.4.3 Danmark

I Danmark finns ett obligatoriskt system för konsoliderad koncernbeskattning. Det är frivilligt att inkludera utländska koncernföretag, men om de inkluderas måste alla utländska företag tas med i konsolideringen. Det finns inga undantag för vinster på grund av koncerninterna överlåtelse av anläggningstillgångar, utan de ska tas upp till beskattning.

18.4.4 Nederländerna

Nederländerna har också regler om koncernbeskattning som i princip enbart gäller för företag som hör hemma i Nederländerna.⁴⁴ Till skillnad från det danska systemet bortser man i Nederländerna från koncerninterna transaktioner. Ingen beskattningsbar vinst uppstår innan tillgångar avyttras till någon utanför koncernen. Undantag från denna princip kan komma i fråga vid upplösning av en koncernbeskattad enhet.

18.4.5 Storbritannien

En brittisk skatterättslig koncern kan bara bestå av företag som hör hemma i Storbritannien. Tillgångar kan överföras utan beskattning mellan företag i en koncern med minst 75-procentigt ägande. Det finns vissa undantag, bland annat för orealiserade vinster på lagertillgångar samt för företag som träder in i och ut ur koncernen.

18.4.6 Tyskland

I Tyskland finns det ett system för koncernbeskattning. Konsolideringen påverkar inte beskattningen av kapitalvinster. Såvitt framgår finns det inga undantag från beskattning vid transaktioner mellan koncernföretag.

⁴⁴ De nederländska reglerna om skattemässig enhet är föremål för prövning i EU-domstolen, se avsnitt 17.3.5.

18.5 Hur de svenska reglerna om underprisöverlåtelse fungerar i dag

I det följande behandlas närmare hur regelverket om underprisöverlåtelse fungerar i dag, vid nationella och internationella transaktioner respektive mellan fysiska personer och aktiebolag.

18.5.1 Transaktioner mellan svenska rättssubjekt

Inom bolagssfären

Med bolagssfären avses den dubbelbeskattade sektorn. Underpristransaktioner är möjliga även till och från enskild näringsverksamhet.

Reglerna om underprisöverlåtelse fungerar som avsett för transaktioner mellan svenska aktiebolag. Principerna har funnits länge i svensk rätt och näringslivet har anpassat sig till regelverket. Reglerna torde i de flesta fall vara relativt enkla att tillämpa och närmare överväganden krävs sannolikt enbart när det är fråga om speciella transaktioner. I och med införandet av skattefri kapitalvinst på näringsbetingade andelar genomförs transaktioner mellan fristående företag ofta genom att den avyttrade tillgången paketeras i ett bolag. Själva paketeringen sker med stöd av reglerna om underprisöverlåtelse. Regelverket har således en stor praktisk betydelse för näringslivet i dag.

Till och från bolagssfären

En fysisk person kan också vara part i en underpristransaktion. Eftersom en fysisk person inte kan lämna eller ta emot koncernbidrag krävs det i dessa fall att det är hela verksamheten eller en verksamhetsgren som överläts. Vid en underpristransaktion från en fysisk person till ett bolag måste samtliga andelar i det mottagande bolaget vara kvalificerade.

Reglerna om underpristransaktioner där fysisk person är part är begränsade till relativt få situationer. Det är främst omstruktureringar mellan företagsformer som avses. De kan också användas för att underlätta generationsskiften.

Det är inte känt om underpristransaktioner till eller från fysisk person används på otillbörligt sätt eller annars medför oavsedda skatteeffekter.

18.5.2 Transaktioner mellan svenska och utländska rättssubjekt

Inom bolagssfären

Underprisöverlåtelse är bara tillåtna om tillgången hos förvärvaren kommer att beskattas i inkomstslaget näringsverksamhet. Detta får till följd att en underprisöverlåtelse till ett utländskt företag bara är möjlig om den överlåttna tillgången allokeras till det utländska företagets fasta driftställe i Sverige. Anledningen till detta är att det inte ska vara möjligt att överföra tillgångar till en annan stats beskattningsjurisdiktion utan att beskattning sker av de värden som arbetats upp här i landet. Här uppkommer emellertid frågan om denna begränsning är förenligt med etableringsfriheten enligt EU-rätten.

Det saknas praxis som berör en situation som den nu förevarande. EU-domstolen har dock i ett antal domar prövat fall där det faktum att ett företag byter säte eller överför tillgångar till en enhet i ett annat land har föranlett att tillgången tagits upp till omedelbar beskattning. Nedan redogörs för några domar som kan vara vägledande.

Målet *National Grid*⁴⁵ handlar om beskattning när ett bolag flyttar sin verkliga ledning till en annan stat. Omständigheterna i målet var att ett bolag i Nederländerna flyttade sin verkliga ledning till Storbritannien. I och med skatteavtalet mellan länderna erhöll Storbritannien den exklusiva rätten att beskatta bolaget efter flytten. Bolaget innehade vid tidpunkten för flytten en fordran på ett annat brittiskt bolag. Fordran var förenad med en orealiserad valutakursvinst som skattemyndigheten i Nederländerna beslöt att beskatta vid utflyttningen. Frågan var om denna beskattningsåtgärd kunde anses förenlig med etableringsfriheten.

Domstolen slog fast att en medlemsstat har rätt att, enligt den skatterättsliga territorialitetsprincipen sammankopplad med en tidsmässig komponent, beskatta dessa värdeökningar vid utflyttningstillfället. En sådan åtgärd avser nämligen enligt domstolen att före-

⁴⁵ Mål C-371/10 *National Grid Indus BV*.

bygga situationer som kan äventyra ursprungsmedlemsstatens rätt att beskatta verksamhet som bedrivs inom dess territorium. Att beskatta värdeökningen vid utflyttningen kan därmed motiveras av säkerställandet av fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna.⁴⁶

Vidare diskuterade domstolen huruvida de nederländska reglerna var proportionella i förhållande till ändamålet. Resonemanget fördes i två led. Först gick domstolen in på om det är proportionellt att slutligt fastställa skatten vid utflyttningstidpunkten och därefter diskuterades om det går utöver ändamålet att kräva betalning av skatten vid utflyttningstidpunkten. Domstolen fann att det inte finns några hinder för att slutligt fastställa hur stor skatt som ska utgå vid utflyttningen. Det finns ingen skyldighet att beakta värdeminskningar eller värdeökningar som kan uppkomma senare. Däremot ansåg domstolen att det är oproportionellt att skatten måste betalas vid utflyttningstidpunkten. Domstolen ansåg att de befintliga EU-rättsliga formerna för ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna är tillräckliga för att ursprungsstaten ska kunna bevaka att den fastställda skatten betalas när tillgången avyttras.

Motsvarande utgång blev det i det s.k. *Malta-målet*⁴⁷ där Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) ansåg att uttagsbeskattning samt omedelbar återföring av periodiseringsfond när bolagets verkliga ledning flyttas utanför Sverige inte stod i proportion till syftet. Till följd av utgången i detta mål infördes bland annat regler om anstånd vid uttagsbeskattning som numera återfinns i 63 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

I målet *kommissionen mot Portugal*, C-38/10, behandlas också frågan om beskattning av orealiserade värdeökningar i samband med att verksamhet flyttas utomlands. Där prövades en skattelagstiftning som innebär att företag som upphör att ha sitt skatterättsliga hemvist i Portugal, eller som överför sina tillgångar till en annan stat, blir föremål för omedelbar uttagsbeskattning med avseende på orealiserade värdeökningar på tillgångar. Domstolen fann att det strider mot fördraget att föreskriva en omedelbar beskattning av de berörda tillgångarna, samtidigt som orealiserade värdeökningar som följer av rent inhemska transaktioner inte beskattas.

Nyligen avgjorde EU-domstolen också ett mål *kommissionen mot Danmark*, C-261/11, i en liknande fråga. De danska regler som

⁴⁶ Se a dom, p. 46.

⁴⁷ RÅ 2008 ref. 30.

prövades innebar att orealiserade kapitalvinster skulle behandlas som avyttrade och tas upp till omedelbar beskattning när företaget flyttade den verksamhet där tillgångarna ingick utomlands. Domstolen fann att ett sådant förfarande stred mot etableringsfriheten eftersom överföring av verksamhet mellan olika enheter inom landet inte medför någon beskattning.⁴⁸ Förfarandet kan dock enligt domstolen vara tillåtet med hänsyn till behovet av att upprätthålla skattesystemets inre sammanhang, men en omedelbar beskattning ansågs i detta fall inte proportionell i förhållande till detta syfte. Domstolen uttryckte i samband med proportionalitetsbedömningen bland annat att den aktuella tillgången har överförts från ett företag som har fast driftställe i Danmark som även efter det att tillgången flyttats faller under dansk beskattningsrätt. Överföringen av tillgången har således ingen betydelse för Danmarks möjlighet att kräva in nödvändiga upplysningar för att skatten ska kunna fastställas och drivas in.⁴⁹

Gemensamt för samtliga mål som refererats ovan är att de avser beskattning av orealiserade värdeökningar hos ett och samma skattesubjekt och att den utlösande händelsen är någon annan än en avyttring. De företag som berörs i målen förändrade sin verksamhet så att ursprungsstaten tappade sin beskattningsrätt avseende företaget eller tillgången i fråga. När det gäller reglerna om uttagsbeskattning och underprisöverlåtelse är det alltid en avyttring mellan två olika skattesubjekt som aktualiserar tillämpningen. En tillgång byter ägare till ett pris som understiger marknadsvärdet. Mellan två svenska företag utlöser en sådan transaktion inte någon uttagsbeskattning, medan en sådan beskattning sker om mottagaren i stället är ett utländskt företag utan fast driftställe här.

Det skulle kunna hävdas att det – i och med att det sker en avyttring vid en underprisöverlåtelse – är naturligt att värdeökningen beskattas om tillgången vid avyttringen lämnar svensk beskattningsjurisdiktion. Problemet är bara att en svensk koncern, i likhet med omständigheterna i målen ovan, inte behöver beskatta värdeökningen så länge tillgången stannar inom koncernen. Det är osäkert hur EU-domstolen skulle bedöma de svenska reglerna i detta avseende.

Att det är fråga om en negativ särbehandling råder det knappast någon tvekan om och domarna ovan tyder också på att det sannolikt skulle anses rättfärdigat att fastställa beskattningen vid tiden

⁴⁸ Mål C-261/11 Kommissionen mot Danmark, p. 24.

⁴⁹ Se a dom p. 47.

för utflyttningen/överlåtelsen. Om skatteanspråket inte skulle fastställas vid avyttringen av verksamheten till utlandet skulle Sveriges möjligheter att kräva in den enligt underprisreglerna uppskjutna skatten efter det att verksamheten lämnat landet vara så begränsad att det föreligger risk för att skatteintäkten helt går förlorad. Som exempel kan nämnas att när en tillgång överläts till underpris i en inhemsk situation från moderföretaget A till dotterföretaget B så är det A som då slipper beskattning för avyttringen medan det är B som senare beskattas när tillgången avyttras externt. I en gränsöverskridande situation där dotterföretaget B är ett utländskt företag kommer Sverige inte att ha beskattningsrätt över B när tillgången väl avyttras vidare och beskattningen skulle inträda, under förutsättning att de båda situationerna behandlades helt lika.

Frågan är om det är förenligt med EU-rätten att Sverige omedelbart tar ut skatten eller om proportionalitetsbedömningen kräver en mindre ingripande lösning. Ett alternativ till omedelbar beskattning kan vara att införa ett system för uppskov med beskattningen. Eftersom Sverige i fallet med A och B ovan skulle sakna beskattningsrätt över det utländska företaget B, blir det då A som är skattskyldig och beviljas anstånd med betalningen av skatten fram till dess att tillgången lämnar koncernen. Det är emellertid tveksamt hur ett sådant system skulle utformas för att kunna fungera tillfredsställande. A:s anstånd blir beroende av åtgärder som vidtas av ett annat skattesubjekt i utlandet, B. Vid den tidpunkt när tillgången slutligen lämnar koncernen kan den ha varit föremål för fortsatta avyttringar inom koncernen. Detta talar för att en omedelbar beskattning kan bedömas nödvändig för att Sverige ska ha möjlighet att upprätthålla sin beskattningsrätt.

Sammanfattningsvis anser kommittén att rättsläget är oklart och att det inte är möjligt att med säkerhet förutse hur EU-domstolen skulle bedöma EU-förenligheten av den uttagsbeskattning som sker när en tillgång som skulle ha omfattats av reglerna om underprisöverlåtelse lämnar svensk beskattningsjurisdiktion. Klart är att den uteblivna tillämpligheten av reglerna om underprisöverlåtelse är en inskränkning i etableringsfriheten. Inskränkningen bör kunna rättfärdigas med hänsyn till syftet att säkerställa fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna eftersom Sverige bör ha exklusiv rätt att beskatta värdeökningar på tillgångar här i landet. Den avgörande frågan är om det är proportionellt att ta ut skatten direkt när tillgången lämnar landet. Kommittén anser här, av de skäl som redovisats ovan, att en uttagsbeskattning i sin nuvarande

form är proportionell och därmed bör vara förenlig med EU-rätten. Några regler om att uppskov med uttagsbeskattning bedöms därför inte nödvändiga i dagsläget. Det är dock viktigt att följa den EU-rättsliga utvecklingen och att agera vid behov om rättsläget klarnar.

Till och från bolagssfären

Samma EU-rättsliga problematik som redogörs för avseende gränsöverskridande transaktioner inom bolagssfären torde även föreligga vid underpristransaktioner mellan svensk fysisk person och utländskt bolag och tvärtom.

18.6 Kommitténs bedömning

Bedömning: Systemet med reglerna om underprisöverlåtelse fungerar väl samt bedöms förenliga med EU-rätten. Reglerna bör finnas kvar och behållas oförändrade.

Av kommitténs direktiv följer att behovet av reglerna om underprisöverlåtelse ska övervägas. Kommittén ska således i första hand göra en bedömning av huruvida regelverket ska finnas kvar eller helt slopas.

Som framgår av den korta internationella utblicken ovan är det svårt att se någon klar internationell trend i denna fråga. Flera länder saknar helt sådana här regler vilket får till följd att alla transaktioner mellan företag, såväl inom som utom koncern, ska ske med beaktande av armlängdsprincipen. Det finns för- och nackdelar med båda systemen.

Reglerna om underprisöverlåtelse innebär uppskjuten beskattning. Ett slopande skulle därför bredda skattebasen och öka skatteintäkterna motsvarande räntan. Att behålla regelverket innebär dock en enklare tillvaro för nationella koncerner. Man slipper fastställa marknadsvärden vid transaktioner mellan koncernföretag. Det går emellertid också att hävda att det skulle bli enklare om reglerna avskaffas, i vart fall för vissa företag. Om armlängdsprincipen gäller för alla transaktioner blir det samma regler över hela linjen. Internationella koncerner måste i dag tillämpa två regelverk, underprisöverlåtelse regler mellan svenska företag och armlängdsregler mellan ett svenskt och ett utländskt företag.

Det finns flera syften med reglerna om underprisöverlåtelse. De har främst införts för att undanröja vissa nackdelar med realisationsprincipen. Principen kan annars få till följd att verksamhet som bedrivs i ett företag behandlas på ett annat sätt än när motsvarande verksamhet bedrivs i flera företag. Ett annat syfte med reglerna är att underlätta omstruktureringar och generationsskiften. Syftena är fortfarande aktuella. Det finns därför inget stöd för att slopa eller förändra reglerna utifrån att syftena ska ha ändrats.

När det gäller tillämpningen i internationella sammanhang är kommitténs bedömning att uttagsbeskattningsreglerna är förenliga med EU-rätten. Något behov av förändringar i lagstiftningen är således i dagsläget inte nödvändiga mot bakgrund av EU-rätten.

Inte heller finns det något skäl att slopa eller förändra reglerna om underprisöverlåtelse med anledning av det föreslagna systemet med avskaffade ränteavdrag och ett nytt finansieringsavdrag.

Kommittén anser sammanfattningsvis att reglerna om underprisöverlåtelse ska finnas kvar och att de inte behöver ändras.

19 Särskild inkomstskatt på ränta

19.1 Inledning

Enligt direktiven ska kommittén, i syfte att ytterligare skydda bolagsskattebasen från urholkning, analysera och bedöma om det bör införas en särskild inkomstskatt på räntebetalningar till mottagare som hör hemma i andra länder (en s.k. källskatt på ränta). Införandet av en källskatt omnämns i direktiven som ett komplement till förslagen att åtgärda skatteplanering med hjälp av ränteadrag, eller som en möjlig finansiering av en annan föreslagen åtgärd. Eftersom syftet är att skydda bolagsskattebasen är tanken enligt direktiven främst att räntebetalningar till och från juridiska personer ska omfattas av en sådan källskatt. Vidare framgår att om kommittén anser det lämpligt – till exempel för att motverka kringgåenden eller i syfte att skapa mer neutrala regler – kan den föreslå att också fysiska personer ska ingå i systemet. En sådan källskatt skulle antingen kunna gälla generellt eller enbart för betalningar till lågskattejurisdiktioner. Direktiven anger att kommittén ska föreslå lagstiftning om källskatt på räntebetalningar med beaktande av våra skatteavtal och EU-rätten samt risken för kringgåenden. Kommittén ska vidare undersöka hur ett system för att ta ut en sådan källskatt bör vara utformat rent praktiskt.

Den analys och bedömning som gjorts i denna fråga har resulterat i att det inte föreslås någon särskild inkomstskatt på räntor, varken som finansiering eller som komplement till finansieringsavdraget eller till det alternativa förslaget. I enlighet med uppdraget i direktiven har kommittén emellertid utformat ett förslag till lagstiftning om särskild inkomstskatt på räntor för utländska juridiska personer. Författningsförslaget lämnas i bilaga 10.

Detta avsnitt inleds med en mycket översiktlig redogörelse för hur räntor beskattas i Sverige i dag (avsnitt 19.2) följt av en kort beskrivning av vad en källskatt är och syftet med en sådan

(avsnitt 19.3). Sedan följer en analys av vilka restriktioner EU-rätten och skatteavtalen sätter på utformningen av regler om källskatt på räntebetalningar till utlandet samt en internationell utblick (avsnitt 19.4 och 19.5). Därefter presenterar kommittén hur eventuella regler om källskatt på ränta bör vara utformade samt vilka överväganden som ligger bakom detta (19.6). Slutligen redogör kommittén för sin uppfattning i frågan om en källskatt bör införas eller inte (avsnitt 19.7).

19.2 Beskattning av räntor i Sverige

Fysiska och juridiska personer som är obegränsat skattskyldiga i Sverige¹ är i regel skattskyldiga här för alla sina kapitalinkomster, däribland avkastning på en tillgång i form av ränta. Kapitalinkomster beskattas i inkomstslaget kapital för fysiska personer och i inkomstslaget näringsverksamhet för juridiska personer. När det gäller räntebetalningar som görs från Sverige till utlandet saknar Sverige, till skillnad från många andra länder, regler som gör det möjligt att beskatta dessa.

Avdragsrätten för räntekostnader för juridiska personer regleras i 16 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Där framgår att ränteutgifter och kapitalförluster som huvudregel är fullt avdragsgilla vid beskattningen även om de inte är utgifter för att förvärva och bibehålla inkomst. Motsvarande gäller även för fysiska personer (42 kap. 1 § andra stycket IL). Som ett undantag från huvudregeln att ränteutgifter är avdragsgilla finns för juridiska personer sedan år 2009 begränsningar i avdragsrätten för räntor som avser skulder till företag i intressegemenskap. Bestämmelserna gäller inkomstslaget näringsverksamhet och finns i 24 kap. 10 a–10 f §§ IL. De innebär att företag som ingår i en intressegemenskap inte får dra av ränteutgifter som avser en skuld till företag i intressegemenskapen om inte vissa särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda. Både den generella avdragsrätten enligt huvudregeln och avdragsbegränsningen för räntor på lån inom intressegemenskap finns närmare beskrivna i avsnitt 11 i detta betänkande.

¹ Fysiska personer är obegränsat skattskyldiga i Sverige om de är bosatta, stadigvarande vistas här eller har väsentlig anknytning hit. Juridiska personer ska vara registrerade, ha sitt säte i Sverige eller av någon annan sådan omständighet anses som svenska juridiska personer för att vara obegränsat skattskyldiga här. Vilka närmare omständigheter som avgör om en fysisk eller juridisk person är obegränsat skattskyldig i Sverige framgår av 3 kap. 3–7 §§ respektive 6 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229).

19.3 Innebörden av en källskatt

En källskatt är en skatt som dras av direkt vid utbetalning av en skattepliktig intäkt, vid källan. Det är utbetalaren som drar av källskatten och som betalar in den till skattemyndigheten för den skattskyldiges räkning direkt när inkomsten uppkommer. Exempel på en källskatt som finns i Sverige i dag är kupongskatt på utdelningar enligt kupongskattelagen (1970:624). Kupongskatten är en definitiv källskatt för begränsat skattskyldiga personer.

Även den preliminärskatt som arbetsgivaren är skyldig att dra av från en anställds bruttolön och betala in till Skatteverket är exempel på en källskatt. Sådan skatt innehålls dock endast i fråga om obegränsat skattskyldiga personer och fastställs slutligt genom beskattningsbeslut baserat på inkomstdeklarationen.

Om en källskatt skulle införas på räntebetalningar till begränsat skattskyldiga personer skulle sådana utländska mottagare av ränta beskattas i Sverige genom att utbetalaren innehåller skatt i samband med att räntan utbetalas. Skatten skulle liksom kupongskatten vara en definitiv källskatt. En sådan konstruktion innebär att dessa begränsat skattskyldiga personer inte skulle behöva lämna självdeklaration i Sverige.

Ett viktigt syfte med att införa en källskatt på räntebetalningar till utlandet är att förhindra sådant skatteundandragande som sker genom att obeskattade medel förs ut ur landet i form av räntebetalningar till företag i exempelvis lågskattejurisdiktioner där räntekomster beskattas lågt eller inte alls. Om en källskatt tas ut på sådana räntebetalningar blir förfaranden av detta slag inte längre lika attraktiva.

19.4 EU-rätten och skatteavtal

19.4.1 Ränte- och royaltidirektivet

Vid utformningen av en källskatt på räntebetalningar måste hänsyn tas till EU:s direktiv (2003/49/EG) av den 3 juni 2003 om ett gemensamt system för beskattning av räntor och royalties som betalas mellan närstående företag i olika medlemsstater, förkortat ränte- och royaltydirektivet. Syftet med direktivet är att undvika dubbelbeskattning genom att räntor och royalties undantas från beskattning i den medlemsstat där de uppkommer.

Enligt ränte- och royaltydirektivet ska räntor eller royalties som uppkommer i en medlemsstat undantas från varje form av skatt som påförs sådana betalningar i denna stat (artikel 1.1). Undantaget från beskattning gäller oavsett om skatten tas ut vid källan eller genom beskattning, under förutsättning att den som har rätt till räntan eller royaltyn är ett företag i en annan medlemsstat, eller ett fast driftställe som är beläget i en annan medlemsstat och som tillhör ett företag i en medlemsstat. Förbudet att beskatta räntor och royalties avser endast betalningar mellan närstående företag i olika medlemsstater (artikel 1.7 och 1.8).

Det enda mål där EU-domstolen har tolkat artikel 1.1 i direktivet är ett tyskt mål om räntebetalningar. Domstolen slog där fast att syftet med artikel 1.1 är att undvika juridisk dubbelbeskattning (beskattning av samma inkomst två gånger hos samma skatteobjekt) av gränsöverskridande räntebetalningar genom ett förbud mot beskattning av räntor i den medlemsstat som är källstat för dessa, till nackdel för den som har rätt till dem.²

Vid Sveriges införande av ränte- och royaltydirektivet gjorde regeringen bedömningen att det inte behövdes några nya regler om räntor som betalas till en annan medlemsstat, eftersom Sverige redan ansågs uppfylla direktivets krav på att inte beskatta sådana räntor.³ Däremot behövdes nya bestämmelser om royalty för att uppfylla kraven i direktivet om att inte beskatta royalty. Till skillnad från ränta beskattades nämligen royaltybetalningar till utländska juridiska personer i vissa fall. Den dubbelbeskattning som kunde uppkomma undanröjdes i många fall genom de skatteavtal som Sverige hade ingått med andra medlemsstater och som undantar royaltybetalningar från beskattning i källstaten. Definitionen av royalty i avtalen ansågs dock inte korrespondera med termens betydelse i inkomstskattelagen varför nya bestämmelser infördes med tillämpning från den 1 juli 2004.⁴

Vid genomförandet av ränte- och royaltydirektivet diskuterades också om beskattningen av betalningar av royalty till utlandet skulle slopas helt. Främst mot bakgrund av möjligheten att utnyttja royaltybetalningar i skatteflyktssyfte kom regeringen dock fram till att skattskyldigheten skulle behållas. Däremot anfördes att skattskyldigheten skulle kunna utformas på ett mer ändamålsenligt sätt. Eventuellt skulle skattskyldigheten kunna ersättas med en definitiv

² Se punkt 28 i mål C-397/09, Scheuten Solar Technology GmbH.

³ Se prop. 2003/04:126 s. 27 f.

⁴ Prop. 2003/04:126 s. 28 ff. och SFS 2004:614.

källskatt, men det ansågs vara en alltför komplicerad fråga att lösa i det då aktuella lagstiftningsärendet.⁵

Det kan tilläggas att den så kallade Kupongskattelagsutredningen tidigare hade föreslagit att reglerna om skattskyldighet för begränsat skattskyldiga royaltymottagare skulle slopas och ersättas med en källskatt på royaltyns bruttobelopp.⁶ Utredningens förslag var att reglerna om beskattning av begränsat skattskyldiga för royalty och reglerna om kupongskatt på utdelning skulle ändras och slås ihop i en lag om särskild inkomstskatt på utdelning och royalty för begränsat skattskyldiga. Anledningen till detta var att de befintliga reglerna, enligt utredningen, var ålderdomliga och behäftade med stora tillämpnings- och kontrollproblem. Förslaget har inte lett till lagstiftning.

19.4.2 EU-rättens regler om fri rörlighet

En översiktlig genomgång av EU-rätten på skatteområdet finns i avsnitt 11. Där redovisas i korthet betydelsen av de EU-rättsliga reglerna om fri rörlighet och tillämpningen av dessa. När det gäller skatteområdet är det främst etableringsfriheten och den fria rörligheten för kapital som kan aktualiseras. Om regler om källskatt införs måste dessa således anpassas till EU-rätten.

När det gäller uttag av källskatt ligger det en EU-rättslig problematik i själva skattens konstruktion. En källskatt av nu aktuellt slag syftar nämligen till att förhindra att obeskattade inkomster lämnar landet (källstaten), vilket gör att den riktar sig mot räntebetalningar som går till mottagare i utlandet. Själva poängen ligger därmed i att göra skillnad mellan inhemska och utländska transaktioner. Det finns en omfattande praxis från EU-domstolen på källskatteområdet.

I Truck Center-målet⁷ uttalade EU-domstolen att i situationer där det bara är själva *uppbördsmetoden* (källskatt respektive inkomstskatt) som skiljer sig åt mellan inhemska och utländska situationer betraktas det inte i sig som någon inskränkning i den fria rörligheten. I målet föreskrev skattelagstiftningen i en medlemsstat att källskatt skulle innehållas på ränta som ett företag med hemvist i denna stat betalade till ett företag med hemvist i en annan

⁵ Se prop. 2003/04:126 s. 29 f.

⁶ Se SOU 1999:79.

⁷ Mål C-282/07, Belgiska staten – SPF Finances mot Truck Center SA.

medlemsstat. Någon motsvarande källskatt togs inte ut på ränta som betalades till företag med hemvist i källstaten, men dessa företag skulle i stället betala inkomstskatt för juridiska personer för inkomsten. Utgången i målet grundade sig på bedömningen att den olika behandling som beskattningstekniken hänförde sig till inte berörde situationer som var objektivt jämförbara.

Den närmare utgången i ovanstående mål motiverade EU-domstolen genom att bland annat uttala följande.⁸ När både det företag som betalar ränta och det företag som uppbär densamma har hemvist i den berörda medlemsstaten, har den stat som tar ut skatten på räntan en annan ställning än när ett företag med hemvist i den staten betalar ränta till ett företag som saknar hemvist där. Enligt domstolen beror det på att staten i det förstnämnda fallet agerar i sin egenskap av hemviststat för båda de berörda företagen och i det andra fallet i egenskap av källstat för räntan. Domstolen menar att en utbetalning av ränta från ett företag med hemvist i landet till ett annat företag med hemvist där är en annan beskattning än den som tillämpas på räntebetalningar från ett företag med hemvist i landet till ett företag som saknar hemvist i landet. Beskattningen vilar i dessa fall på olika rättsliga grunder. Ränta som betalas av ett företag med hemvist i landet till ett annat företag som också har hemvist där, beskattas av den berörda staten eftersom sistnämnda företag är skyldigt att betala inkomstskatt för juridiska personer för räntan liksom för sina övriga inkomster. Källskatten innehålls med stöd av den beskattningsrätt som denna stat tilldelats enligt den ömsesidiga överenskommelse som den träffat med den andra medlemsstaten inom ramen för avtal för att undvika dubbelbeskattning.⁹ Dessa olika metoder för att påföra skatten utgör enligt EU-domstolen en följd av att företag som uppbär ränta och som har respektive inte har hemvist i landet beskattas på olika sätt. De olika beskattningsteknikerna återspeglar skillnaden mellan de situationer i vilka dessa företag befinner sig när det gäller uppbörden av skatten. Förutom dessa objektiva skillnader menar domstolen vidare att det inte heller är säkert att behandlingen leder till någon fördel för de företag som uppbär ränta och som har hemvist i landet. Det beror dels på att företagen med hemvist i landet måste erlægga

⁸ Se mål C-282/07, Belgiska staten – SPF Finances mot Truck Center SA punkt 41–50.

⁹ Enligt det i frågavarande skatteavtalet mellan Belgien och Luxemburg hade Belgien rätt att ta ut källskatt på ränta som utbetalades till personer med hemvist i Luxemburg, dock med högst 15 procent.

inkomstskatten i förskott, dels på att den skattesats som tillämpas för källskatten är lägre än den skattesats som tillämpas vid beskattningen av företag med hemvist i landet.

Härutöver har EU-domstolen också avgjort ett flertal mål angående den *materiella* tillämpningen av regler om källskatt. Dessa mål gäller främst källskatt på utdelningar, men de är av principiell betydelse varför de också ger ledning vad gäller källskatt på bland annat ränta. I syfte att undvika ekonomisk dubbelbeskattning eller kedjebeskattnings av utdelning är det vanligt förekommande med regler som föreskriver att utdelning till inhemska mottagare undantas från skatteplikt. Ett flertal mål om källskatt på utdelning gäller just frågan om tillämpningen av sådana regler om lättnad i beskattningen innebär en inskränkning av den fria rörligheten när de bara gäller för inhemskt skattskyldiga.¹⁰ Av målen framgår att en källskatt som tas ut på utdelning till företag i utlandet kan innebära en otillåten inskränkning av etableringsfriheten och/eller den fria rörligheten för kapital om det föreligger en faktisk skillnad i beskattningen mellan inhemska och utländska utdelningsmottagare till nackdel för de senare. Om ett land har bestämmelser för att förhindra eller lindra kedjebeskattnings eller ekonomisk dubbelbeskattnings av vinst som delas ut, exempelvis genom att utdelningsmottagaren tillerkänns någon form av avdragsrätt, måste etableringslandet se till att i landet inte hemmahörande aktieägande företag behandlas på ett sätt som är likvärdigt med det sätt på vilket i landet hemmahörande aktieägande företag behandlas.¹¹ Om en utdelningsmottagare i utlandet inte medges motsvarande avdragsmöjligheter från den källskatt som ska betalas, föreligger en indirekt särbehandling. I dessa fall som rör den materiella tillämpningen av reglerna om källskatt på utdelning har EU-domstolen bedömt att de berörda företagen, när det gäller de nationella bestämmelserna i fråga, befinner sig i situationer som är objektivt jämförbara.¹² EU-domstolen har i detta avseende uttalat att från den tidpunkt då en medlemsstat ensidigt eller i avtal föreskriver att inte bara i landet hemmahörande aktieägare ska betala inkomstskatt på de utdelningar som de erhåller från ett i landet hemmahörande företag, närmar sig situationen som gäller för i landet hemmahörande

¹⁰ Se bland annat mål C-170/05 Denkavit Internationaal, C-379/05 Amurta, C-540/07 Kommissionen mot Italien och C-342/10 Kommissionen mot Finland.

¹¹ Se bland annat C-379/05 Amurta punkt 39 och 40 samt C-170/05 Denkavit Internationaal punkt 24–28.

¹² Se bland annat C-379/05 Amurta, punkt 38 och C-540/07 Kommissionen mot Italien punkt 52–54.

aktieägare den situation som gäller för aktieägare som inte hör hemma i den medlemsstaten. Det är nämligen uteslutande på grund av att denna stat utövar sin beskattningsrätt och oberoende av beskattningen i en annan medlemsstat som det uppstår en risk för ekonomisk dubbelbeskattning eller kedjebeskattnings. Vad gäller risken för ekonomisk dubbelbeskattning och kedjebeskattnings befinner sig därför aktieägarna utom landet i en jämförbar situation med aktieägarna inom landet.

De slutsatser som kan dras av ovanstående är att om man tittar strikt på beskattningstekniken för källskatt respektive inkomstskatt så är dessa inte objektivt jämförbara, vilket leder till att beskattningstekniken i sig inte är diskriminerande. När det gäller den materiella jämförelsen mellan källskatt på räntebetalningar till utlandet och den inkomstbeskattning som sker på ränteinkomster som uppkommer inom Sverige, talar mycket för att bedömningen blir en annan. Både källskatten och inkomstskatten på räntor syftar materiellt till att beskatta mottagaren för en ränteinkomst och därigenom förhindra att ränteutbetalningar blir obeskattade. Ett utländskt företag som beskattas för ränteinkomsten via en källskatt och ett inhemskt företag som beskattas för ränteinkomsten via en inkomstskatt bör därför befinna sig i situationer som är objektivt jämförbara i detta avseende.

Förutsatt att beskattningssituationerna i materiellt hänseende bedöms objektivt jämförbara krävs, för att reglerna inte ska leda till särbehandling, i princip att Sverige kan garantera att beskattningen av räntan inte är hårdare för långgivare hemmahörande i ett annat EU/EES-land än för långgivare hemmahörande i Sverige. En generell källskatt som gäller även i förhållande till andra EU/EES-länder kan därför riskera att komma i konflikt med reglerna om den fria rörligheten eftersom det i praktiken kan vara svårt för Sverige att uppfylla detta gentemot varje enskilt medlemsland.

Om en negativ särbehandling skulle anses föreligga med avseende på den fria rörligheten kan den accepteras om den kan rättfärdigas med hänvisning till tvingande skäl av allmänintresse. En sådan grund som åberopats i mål om källskatt på utdelning är *skattesystemets inre sammanhang*. I Amurta-målet¹³ gjordes gällande att den nationella regeln kunde rättfärdigas då det utländska företaget som fick betala källskatten kunde kompenseras i den medlemsstat där det hade sin hemvist. EU-domstolen konstaterade dock att

¹³ Se till exempel C-379/05 Amurta, punkt 42.

medlemsländer som har en diskriminerande lagstiftning inte kan förlita sig på att medlemslandet där den drabbade skattskyldiga personen har hemvist ska uppväga den diskriminerande lagstiftningen. *Risken för skatteundandragande* är en annan grund som kan åberopas för rättfärdigande i bland annat källskattesammanhang.¹⁴ Här gäller dock att den nationella lagstiftningen i fråga då måste rikta sig mot fiktiva upplägg som enbart syftar till att kringgå skattelagstiftningen. Regler som generellt innebär en mindre förmånlig beskattning för företag i andra medlemsstater kan inte rättfärdigas på denna grund. Här aktualiseras också *betydelsen av skatteavtal*. För att skatteavtal ska kunna rättfärdiga en restriktion av den fria rörligheten krävs att hela skillnaden i beskattningen mellan inhemska och utländska företag utjämnas. Enligt EU-domstolen krävs nämligen att det land som tar ut källskatten kan påvisa att skatteavtalet kompenserar eller neutraliserar verkningarna av restriktionen.¹⁵

Sammanfattningsvis är det bästa sättet att undgå den osäkerhet som EU-rätten innebär att helt undanta ränta som betalas till länder som är medlemmar i EU/EES från källskatt. Genom ränte- och royaltidirektivet är Sverige dessutom i många fall, som framgår ovan, redan förhindrat att ta ut en eventuell källskatt. Härmed skulle bara ränta till länder utanför EU/EES återstå, men det är också främst gentemot dessa länder som en källskatt på ränta är berättigad.

Något som måste beaktas här är att den fria rörligheten för kapital också gäller gentemot tredje land. Risken för konflikt med EU-rätten kan därför uppkomma även om reglerna riktas till länder utanför EU/EES. Av praxis från EU-domstolen följer dock att bedömningen angående rättfärdigande i vissa fall kan vara något mer generös när det gäller särbehandling i förhållande till tredje land. Detta innebär att det under vissa omständigheter kan vara tillåtet med strängare regler mot länder utanför gemenskapen. Av målen Skatteverket mot A och Kommissionen mot Italien framgår att möjligheten att rättfärdiga skatteregler med hänvisning till kontrollhänsyn respektive skatteflykthänsyn är större när de hindrar den fria rörligheten mot tredje land än när det är rörligheten inom EU som påverkas.¹⁶ Avgörande för utgången i dessa mål var att

¹⁴ Se C-540/07 Kommissionen mot Italien punkt 58 och 59.

¹⁵ Se mål C-540/07 Kommissionen mot Italien punkt 36–40 samt C-379/05 Amurta punkt 24, 71 och 79.

¹⁶ Se mål C-101/05 Skatteverket mot A och mål C-540/07 Kommissionen mot Italien.

möjligheten att kontrollera uppgifter och få del av information från myndigheter i de aktuella tredje länderna var starkt begränsad. I målet Skatteverket mot A uttalade EU-domstolen att när en skattefördel endast medges om vissa villkor är uppfyllda och när kontrollen av om så är fallet bara kan ske genom erhållande av uppgifter från myndigheterna i tredje land, har medlemsstaterna rätt att vägra denna skattefördel om det visar sig vara omöjligt att få information från detta land. Om osäkerheten angående bedömningen i förhållande till tredje land anses för stor återstår alternativet att utforma reglerna så att den fria rörligheten för kapital inte aktualiseras. Detta kan uppnås genom att föreskriva att källskatt bara utgår på ränta som betalas till företag som ingår i samma intressegemenskap. Då har utbetalaren av räntan ett sådant bestämmande inflytande över det mottagande företaget att reglerna om etableringsfrihet tar över friheten för kapital.¹⁷

19.4.3 Skatteavtal

När ränta betalas från Sverige till mottagare i utlandet beskattas ofta ränteintäkten i mottagarens hemland. En källskatt på räntebetalningar till utlandet kan således leda till dubbelbeskattning.

Skatteavtal syftar till att undvika dubbelbeskattning genom att fördela beskattningsrätten mellan de avtalsslutande staterna. Dubbelbeskattning kan undvikas genom att endera källstaten eller hemviststaten ges uteslutande beskattningsrätt till en viss typ av inkomst. Alternativt kan källstaten eller hemviststaten ges primär beskattningsrätt till en viss typ av inkomst, utan att den andra staten utesluts från att också beskatta inkomsten i fråga. I detta senare fall får båda staterna beskatta samma inkomst, men det ankommer på den stat som har sekundär beskattningsrätt, vanligen hemviststaten, att undanröja eventuell dubbelbeskattning.

Sverige har för närvarande skatteavtal som omfattar ränteinkomster med drygt 80 stater, varav de flesta är framförhandlade med OECD:s modell för skatteavtal¹⁸ (modellavtalet) som förebild. Enligt artikel 11 i modellavtalet får ränta som härrör från en avtalsslutande stat (källstaten) och som betalas till en person (fysisk eller juridisk) med hemvist i den andra avtalsslutande staten (hemviststaten), beskattas i källstaten. Enligt punkt 2 i samma

¹⁷ Se bland annat mål C-102/05 Skatteverket mot A och B.

¹⁸ Model Tax Convention on Income and on Capital, OECD 2010.

artikel begränsas dock källstatens skatteuttag till tio procent av räntans bruttobelopp. Hemviststaten är inte förhindrad att också beskatta ränteinkomsten, men måste då undanröja dubbelbeskattningen.

Nära hälften av de svenska skatteavtalen avviker dock från modellavtalet i detta avseende och ger hemviststaten uteslutande beskattningsrätt vad gäller ränteinkomster. I fall där något av dessa avtal är tillämpligt skulle en källskatt på räntor inte göra någon skillnad, eftersom Sverige då ändå är förhindrat att utnyttja en eventuell beskattningsrätt. Exempel på svenska skatteavtal med en sådan reglering är det multilaterala nordiska skatteavtalet och skatteavtalen med Frankrike, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Storbritannien, Schweiz, Tyskland och USA.

Övriga avtal reglerar beskattningen av ränteinkomster enligt samma princip som modellavtalet och ger källstaten den primära beskattningsrätten. Liksom i modellavtalet finns dock en begränsning av källskatteuttaget (i vissa fall en annan än modellavtalets tio procent av bruttobeloppet). Dessa avtal skulle inte hindra Sverige från att utnyttja sin beskattningsrätt och ta ut källskatt på ränta upp till det tak som tillämpligt avtal medger. Exempel på svenska skatteavtal som ger källstaten primär beskattningsrätt är avtalen med Belgien, Kanada, Italien och Spanien.

Gentemot länder utanför EU som Sverige saknar skatteavtal med skulle en källskatt kunna gälla fullt ut. Observera att ytterligare begränsningar i beskattningsrätten också kan följa av EU-rätten som behandlats ovan, avsnitt 19.4.2.

19.5 Internationell utblick¹⁹

De flesta EU-länder har någon form av regler om källskatt på räntebetalningar till utlandet. Av de nordiska länderna är det dock endast Island som har en generell källskatt på räntebetalningar. Finland och Norge saknar källskatt på räntor. Nedan följer en internationell utblick där det mycket översiktligt beskrivs hur ett antal andra länder har valt att inom företagsbeskattningen reglera källskatt på räntebetalningar. Utblicken omfattar våra nordiska grannländer Danmark och Island, två länder som i likhet med Sverige är små öppna ekonomier (Belgien och Nederländerna) samt EU:s

¹⁹ Informationen i detta avsnitt är hämtad från IBFD Tax Research Platform den 23 april 2014.

fem största ekonomier (Frankrike, Italien, Spanien, Storbritannien och Tyskland).

Observera att tillämpningen av reglerna om källskatt, som framgår ovan, bland annat kan påverkas av ingångna skatteavtal. Källskatter kan reduceras direkt enligt skatteavtal eller genom ansökan. Källskatten begränsas också för räntebetalningar mellan närstående företag som omfattas av ränte- och royaltydirektivet. Flera av länderna nedan har härutöver ett flertal specifika undantag och särregler vad gäller tillämpningen av reglerna och någon fullständig redovisning av dessa görs inte.

19.5.1 Belgien

Belgien tar ut en källskatt på 25 procent på räntebetalningar till utländska mottagare. Flera typer av räntebetalningar är dock undantagna från källskatt, bland annat ränta på sparkonton i inhemska banker och på vissa obligationer utställda av staten eller inhemska banker och företag. Även ränta från ett belgiskt finansinstitut till ett finansinstitut etablerat i ett EES-land eller i ett land med vilket Belgien har slutit ett skatteavtal är undantagen från källskatt.

19.5.2 Danmark

Danmark har ingen generell källskatt på räntebetalningar till utlandet. Däremot tas i vissa fall en källskatt om 25 procent ut på räntebetalningar till utländska närstående företag, det vill säga ett utländskt företag som direkt eller indirekt äger eller kontrollerar mer än 50 procent av aktiekapitalet eller röstetalet i det företag som betalar räntan. Flera undantag finns till denna bestämmelse; bland annat tas ingen källskatt ut om räntan är hänförlig till ett fast driftställe i Danmark, om det utländska företaget omfattas av förbud att ta ut källskatt enligt ränte- och royaltydirektivet²⁰, av ett skatteavtal som ingåtts med Danmark eller om företaget kan visa att en bolagsskatt om minst 18,75 procent har tagits ut på ränteinkomsten samt att ränteinkomsten inte betalas vidare till ett närstående företag som har en bolagsskatt som är lägre än 18,75 procent.

²⁰ Se avsnitt 19.4.1 om innehållet i ränte- och royaltydirektivet.

19.5.3 Frankrike

Från och med den 1 mars 2010 utgår som huvudregel ingen källskatt i Frankrike på räntebetalningar till utländska företag. Tidigare fanns en källskatt om 18 procent med en mängd undantag. Nu finns en källskatt med en mycket begränsad omfattning. En källskatt om 75 procent tas ut på räntebetalningar till företag som är etablerat i ett s.k. NCST-land²¹. Källskatten tas dock inte ut om den skattskyldige kan visa att betalningarna inte syftar till skatteundandragande. För att källskatt ska utgå är det tillräckligt att räntan betalas till ett konto i något av dessa länder, oavsett i vilket land mottagaren hör hemma.

19.5.4 Italien

En källskatt om 20 procent gäller som regel på räntebetalningar. Räntor på sparkonton omfattas inte av källskatten och räntor på obligationer utgivna av stat, bank eller börsnoterade företag är också undantagna om den verkliga mottagaren av räntan hör hemma i en stat som Italien har ett tillräckligt informationsutbyte med. Undantag gäller också om för räntebetalningar som går till utländska företaget som omfattas av förbud att ta ut källskatt enligt ränte- och royaltidirektivet.²²

19.5.5 Island

Island har en generell källskatt om tio procent på räntebetalningar till utlandet. Undantag gäller för ränta som betalas av den isländska centralbanken, till utländska stater, till internationella organisationer eller till andra allmänna institutioner som är skattebefriade i sin hemstat. Undantag gäller också för ränta hänförlig till obligationer utställda av finansiella institut eller energiföretag om obligationen är registrerad på en marknad i ett land inom OECD, EES, EFTA eller på Färöarna.

²¹ Non-cooperative state.

²² Se avsnitt 19.4.1 om innehållet i ränte- och royaltidirektivet.

19.5.6 Spanien

Spanien har som huvudregel en källskatt på räntebetalningar till utlandet om 19 procent. För beskattningsåren 2012–2014 är dock räntesatsen 21 procent. Alla räntebetalningar inom EU är undantagna från källskatt. Därutöver finns undantag för räntor på sparande i spanska banker (såvida inte mottagaren hör hemma i en lågskattejurisdiktion) och för räntor på statsobligationer.

19.5.7 Storbritannien

Storbritannien har en källskatt om 20 procent på räntebetalningar till utlandet. Vissa undantag från källskatten finns, bland annat för räntor på noterade euroobligationer och för räntor på kortfristiga lån (löptider kortare än ett år). Räntor på banksparande kan också undantas efter ansökan. Undantag gäller också om för räntebetalningar som går till utländska företaget som omfattas av förbud att ta ut källskatt enligt ränte- och royaltydirektivet.²³

19.5.8 Tyskland

Tyskland har ingen generell källskatt på räntebetalningar till utlandet. En källskatt om 25 procent tas dock ut bland annat för ränta som utgår på vinstandelslån och konvertibla skuldebrev.

19.6 Utformningen av regler om källskatt på ränta

Enligt direktiven ska kommittén, oavsett om den tillstyrker ett införande av källskatt på räntor eller inte, utreda hur regler om källskatt bör utformas. Förslag på utformning av regler om källskatt på räntebetalningar till utlandet redovisas i detta avsnitt. Efter denna presentation redogör kommittén för sitt ställningstagande i frågan om en sådan skatt ska föreslås eller inte.

Om regler om källskatt ska införas föreslås att de bör föras in i en *ny lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer*. Skattskyldiga enligt den lagen bör vara utländska juridiska personer som har rätt till ränteinkomst. Reglerna bör inte omfatta

²³ Se avsnitt 19.4.1 om innehållet i ränte- och royaltydirektivet.

ränta där den som faktiskt har rätt till denna hör hemma i en stat inom EES eller i ett land som Sverige har ingått skatteavtal med. Skattepliktig inkomst är vad som tillgodoräknas eller utbetalas som ränta från en svensk juridisk person eller från en utländsk juridisk person med fast driftställe i Sverige. Skattesatsen uppgår till 20 procent av skattepliktig inkomst och ska administreras genom att den som betalar ut den skattepliktiga inkomsten gör skatteavdrag. Skatten ska vara definitiv i och med att den betalas in till Skatteverket. Förfarandet för uttagande av skatten ska ske enligt bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1261), förkortad SFL.

19.6.1 Syftet med källskatt på ränta

Bedömning: En källskatt på ränta bör införas som ett komplement till förslagen som lämnas för att motverka skatteplanering med hjälp av ränteavdrag och inte i första hand som en möjlig finansiering.

Enligt kommittédirektiven ska kommittén, i syfte att ytterligare skydda bolagsskattebasen från urholkning, analysera och bedöma om det bör införas källskatt på räntebetalningar till mottagare som hör hemma i andra länder. Det kan göras som ett komplement till kommitténs övriga förslag för att motverka skatteplanering med hjälp av ränteavdrag, eller som en möjlig finansiering av en annan föreslagen åtgärd.

En källskatt på ränta bör i första hand införas i syfte att komplettera de förslag som lämnas om avdragsbegränsning för räntor i avsnitt 14 och 16. Skälen för detta är att kommittén bedömer att införandet av en källskatt på ränta i den form som kan bli aktuell inte skulle leda till några omfattande skatteintäkter och därmed inte vara lämplig som finansieringskälla. En viss ökning av beskattningen av ränteinkomster i Sverige skulle uppstå, men många räntebetalningar till utlandet skulle inte omfattas av en sådan källskatt eftersom Sverige genom skatteavtal i stor utsträckning avstått från beskattningsrätten.²⁴ Full källskatt skulle bara kunna tas ut på betalningar till företag i länder med vilka Sverige inte har

²⁴ Jämför här regeringens resonemang angående skatteintäkter från royaltybetalningar till utlandet i samband med införandet av ränte- och royaltydirektivet, prop. 2003/04:126 s. 30 f. Där uppskattades att cirka 93 procent av det totala beloppet royalty som betalades ut från Sverige till utlandet gick till mottagare i länder där Sverige avstått från beskattningsrätten.

något skatteavtal som reglerar beskattning av ränteinkomster. Som utvecklas vidare nedan bör förslaget dessutom begränsas till räntebetalningar till mottagare utanför EES.

En källskatt på ränta som ett komplement till övrig lagstiftning skulle däremot kunna fungera som ytterligare ett verktyg i syfte att skydda den svenska skattebasen. Skatten skulle kunna bidra till att göra förfaranden där obeskattade medel förs ut ur landet genom räntebetalningar mindre attraktiva.

19.6.2 Var reglerna bör finnas

Förslag: De materiella reglerna bör föras in i en ny lag, lag (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

Bestämmelser om förfarandet vid uttag av skatten regleras i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Det finns redan i dag ett flertal regleringar beträffande särskild skattskyldighet för begränsat skattskyldiga personer. På källskatteområdet finns kupongskattelagen (1970:624) och i övrigt finns materiella regler i bland annat lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. Kommittén anser att det ligger närmast till hands att även lägga de materiella bestämmelserna avseende en källskatt på ränta i en särskild lag. Med tanke på beskattningstekniken passar en utformning i likhet med ovanstående lagar om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta. Alternativet, att reglera den föreslagna beskattningen i inkomstskattelagen, har inga egentliga fördelar eftersom skattebasen och skatteberäkningen ändå inte överensstämmer.

När det gäller förfarandereglerna finns två alternativ. De kan antingen läggas in i den särskilda lagen tillsammans med de materiella reglerna, eller föras in i skatteförfarandelagen. Att samla alla regler i den särskilda lagen skulle ha den fördelen att det blir lättare att överblicka lagstiftningen gällande just den föreslagna källskatten. Mot detta talar att lagstiftaren genom införandet av skatteförfarandelagen i möjligaste mån har försökt samla och samordna förfarandebestämmelserna på skatteområdet på ett och samma ställe. Förfarandereglerna i skatteförfarandelagen är dessutom, med

bara ett fåtal tillägg och ändringar, tillämpbara på förslaget. Vad gäller lagarna om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta regleras också förfarandet genom en hänvisning till skatteförfarandelagen. Kommittén anser därför sammantaget att bestämmelserna om förfarandet även här bör regleras i skatteförfarandelagen.

Detta regleras genom att det i 7 § i förslaget till lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer förs in en upplysning om att bestämmelser om förfarandet vid uttag av skatten finns i skatteförfarandelagen.

19.6.3 Särskild inkomstskatt på ränta

Förslag: Skatten betecknas särskild inkomstskatt på ränta.

Begreppet källskatt används som framkommit ovan i avsnitt 19.3 som en gemensam beteckning på skatter som dras av direkt vid utbetalning av en skattepliktig intäkt, vid källan. Begreppet kan uppfattas som något föråldrat och med tanke på den koppling som kommer att finnas till särskild inkomstskatt för utomlands bosatta anser kommittén att skatten lämpligen bör benämnas särskild inkomstskatt på ränta.

19.6.4 Vilka som ska vara skattskyldiga

Förslag: Skattskyldiga till särskild inkomstskatt på ränta är utländska juridiska personer som faktiskt har rätt till en ränteinkomst som är skattepliktig enligt förslaget. Utländska värdepappersfonder och specialfonder ska inte vara skattskyldiga för ränteinkomster av tillgångar som ingår i fonden.

Eftersom syftet är att skydda bolagsskattebasen är tanken enligt direktiven främst att räntebetalningar till och från juridiska personer ska omfattas av en källskatt. Om kommittén anser att det är lämpligt – till exempel för att motverka kringgåenden eller i syfte att skapa mer neutrala regler – kan kommittén föreslå att också fysiska personer ska ingå i systemet.

I första hand synes källskatter i andra länder omfatta räntebetalningar till och från juridiska personer. Räntebetalningar till fysiska

personer omfattas exempelvis inte av ränte- och royaltidirektivet. Däremot behandlas räntebetalningar till fysiska personer i EU:s direktiv (2003/48/EG) av den 3 juni 2003 om beskattning av inkomster i form av räntebetalningar, benämnt sparandedirektivet, som tillämpas från och med den 1 juli 2005.

Sparandedirektivet innebär ett automatiskt utbyte av information om räntebetalningar mellan medlemsstaterna i syfte att möjliggöra en effektiv beskattning av fysiska personer i den medlemsstat där den enskilde är bosatt. På så sätt minskar risken för att räntan blir obeskattad. Mot bakgrund av strukturella skillnader tillämpas det automatiska informationsutbytet dock inte av bland annat Luxemburg och Österrike. För att garantera en miniminivå av faktisk beskattning har dessa länder i stället förbundit sig att ta ut en källskatt på räntebetalningarna. Större delen av intäkterna från denna källskatt ska dock överföras till den medlemsstat där den verkliga mottagaren av räntebetalningen har sin hemvist. Direktivet hindrar inte medlemsstaterna från att ta ut andra typer av källskatter än den som avses i direktivet. Europeiska unionens Råd, EU-rådet, har den 24 mars 2014 antagit ändringar i direktivet som bland annat innebär att möjligheten att innehålla källskatt som alternativ till automatiskt informationsutbyte kommer att försvinna.

Om även fysiska personer omfattas av skattskyldighet enligt den nu aktuella källskatten på ränta innebär det att fler räntebetalningar kan beskattas. Det är mycket svårt att bedöma om det skulle leda till någon märkbar ökning av skatteintäkterna, vilket inte heller bör vara det huvudsakliga syftet med skatten. Den skatteplanering med räntor som en källskatt i första hand är tänkt att bidra till att motverka gäller dessutom typiskt sett transaktioner mellan företag och inte med fysiska personer, varför behovet av en källskatt inte torde väga lika tungt för fysiska personer. Om fysiska personer också omfattas av skatten skulle risken för att dessa eventuellt utnyttjas som mellanled vid räntebetalningar helt elimineras. Detta får dock vägas mot intresset av den förenkling som det skulle innebära att undanta fysiska personer från reglerna. Vid denna avvägning anser kommittén att intresset för enkelhet väger tyngre, varför det föreslås att skattskyldigheten begränsas till att enbart gälla utländska juridiska personer.

Utländska värdepappersfonder är inte skattskyldiga för inkomst av tillgångar som ingår i fonden. Den som är delägare i en sådan fond ska i stället ta upp en schablonintäkt som beräknas på grundval av värdet. Inkomst i form av ränta bör därför, till den del den

utgår på tillgångar i fonden, inte beläggas med särskild inkomstskatt på ränta.

Bestämmelsen tas in i 4 § i förslaget till lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

19.6.5 Skattepliktig inkomst

Förslag: Skattepliktig inkomst är vad som utbetalats till eller tillgodoräknats skattskyldig som ränta från svenska juridiska personer eller från en utländsk juridisk persons fasta driftställe i Sverige.

När det gäller vilka räntor som ska vara skattepliktiga till särskild inkomstskatt på ränta anser kommittén att endast räntor från juridiska personer bör omfattas. Skälen för detta är delvis desamma som nämns i föregående avsnitt om skattskyldigheten. Den skatteplanering med räntor som en källskatt i första hand är tänkt att bidra till att motverka gäller typiskt sett transaktioner mellan företag och inte med fysiska personer. Behovet av en källskatt är därmed inte lika stort för räntebetalningar från fysiska personer. Till detta kommer också det förhållandet att det bedöms svårt att utforma ett effektivt förfarande för innehållande och betalning av en källskatt om det dessutom ska anpassas även till fysiska personer. Det har också övervägts om räntebetalningar från enskilda näringsidkare bör ingå i skatteunderlaget men anser, av samma skäl som anges vad gäller fysiska personer, att räntor från enskilda näringsidkare ska undantas från skatteplikt.

Detta sammantaget gör att kommittén stannat för att skatteplikten bör begränsas till räntor från juridiska personer. Eftersom den särskilda skatten ska träffa räntebetalningar som görs från Sverige är det i första hand räntor som betalas från svenska juridiska personer som ska ingå i underlaget för beskattningen. För att även omfatta ränta som kommer från en utländsk juridisk persons fasta driftställe i Sverige finns ett särskilt tillägg för detta. Utan detta skulle betalningar kunna slussas via sådana för att undgå beskattning.

Skattepliktigt bör vara det som utbetalats eller tillgodoräknats som ränta. Om beskattningsunderlaget endast kopplas till själva tidpunkten för utbetalningen av räntan finns det enligt kommittén

risk för att parterna, i syfte att undgå beskattning, kommer överens om att ränta som belöper på en skuld ska tillgodoräknas långivaren på något annat sätt, exempelvis genom att räntan läggs till skulden. Genom att föreslå att även tillgodoräknande av räntan utlöser beskattning avser kommittén att förhindra kringgåenden av detta slag. När en ränta ska anses tillgodoräknad är inte alltid självklart men liksom för övrig beskattning i inkomstslaget näringsverksamhet får beskattningstidpunkten bestämmas enligt bokföringsmässiga grunder. Enligt 14 kap. 2 § IL innebär detta att inkomster ska tas upp som intäkt det beskattningsår som de hänför sig till enligt god redovisningssed.

Begreppet ränta definieras inte särskilt i förslaget. Med ränta ska avses en kostnad för en kredit, det vill säga det belopp som låntagaren betalar till långivaren utöver kapitalbeloppet som ersättning för att denne fått låna pengar. Vissa andra betalningar som går under andra benämningar jämföras skattemässigt med ränta. Kommittén anser inte att det finns tillräckliga skäl att utsträcka reglerna om särskild inkomstskatt på ränta till andra utgifter än ränteutgifter. Detta är samma inställning som regeringen intagit vid utformningen av nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler i 24 kap. IL.²⁵ I de fall det är fråga om kringgåenden av de nya reglerna får detta hanteras med tillämpning av allmänna regler och skatteflyktslagen. I tveksamma fall får det bedömas i rättstillämpningen om utgiften omfattas av bestämmelserna eller inte.

Bestämmelsen tas in i 5 § i förslaget till lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

19.6.6 Definition av begreppet juridisk person

Förslag: Termer och begrepp som används ska, om inte annat anges, ha samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229).

Svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska också anses som juridiska personer.

Den särskilda inkomstskatten på ränta ska träffa räntebetalningar som lämnar Sverige genom att de går härifrån till mottagare i utlandet som inte är skattskyldiga i Sverige för ränteinkomsten. Som

²⁵ Se prop. 2012/13:1 s. 238 och prop. 2008/09:65 s. 52 f.

framgår av kommitténs överväganden i tidigare avsnitt är utgångspunkten att reglerna ska gälla för räntebetalningar från svenska juridiska personer till utländska juridiska personer. Definitionerna bör styras av vad som gäller enligt inkomstskattelagen.

Enligt bestämmelserna i 2 kap. 3 § IL ska bestämmelserna om juridiska personer i inkomstskattelagen inte tillämpas på dödsbon, svenska handelsbolag, europeiska ekonomiska intressegrupperingar eller juridiska personer som förvaltar samfälligheter och som avses i 6 kap. 6 § andra stycket IL.²⁶ Denna grupp faller således utanför begreppet om inget annat anges. För att reglerna inte ska kunna kringgåas allt för lätt är det dock enligt kommittén nödvändigt att även svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade personer omfattas av begreppet juridisk person i detta avseende. Annars skulle ett aktiebolag som betalar ut eller tar emot ränta kunna kringgå reglerna bara genom att bilda verksamhet i handelsbolagsform.

Vad som avses med *svensk* juridisk person finns ingen egentlig definition av i inkomstskattelagen. Av 6 kap 3 § IL framgår dock att obegränsat skattskyldiga är juridiska personer som på grund av sin registrering eller, om registrering inte har skett, platsen för styrelsens säte eller någon annan sådan omständighet är att anse som svenska juridiska personer. Detta får således vara vägledande.

I vilka fall utländska associationer anses som eller ska behandlas som juridiska personer framgår av 6 kap. 8 § IL. Med *utländsk* juridisk person avses en utländsk association som, enligt lagstiftningen i den stat där associationen hör hemma, kan förvärva rättigheter och skyldigheter, föra talan inför domstolar samt andra myndigheter och där enskilda delägare inte fritt kan förfoga över associationens förmögenhetsmassa. Bestämmelserna om utländska juridiska personer tillämpas härutöver på utländska associationer som bedriver viss form av skadeförsäkrings- eller tjänstepensionsverksamhet.

Utländska juridiska personer är begränsat skattskyldiga i Sverige enligt reglerna i 6 kap. 7–10 a §§ IL. Någon särskild skattskyldighet för ränteinkomster föreskrivs inte där utan ränteinkomster hos utländska juridiska personer är i regel skattefria i Sverige såvida de inte är hänförligt till ett fast driftsställe eller en fastighet i Sverige.

²⁶ I 6 kap. 6 § andra stycket IL regleras sådana juridiska personer som bildats för förvaltning av andra samfälligheter än sådana som utgör en särskild taxeringsenhet. Dessa juridiska personer är inte själva skattskyldiga utan beskattningen sker hos delägarna.

Förslaget finns i 2 och 3 §§ i förslaget till lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

19.6.7 Skattesatsen

Förslag: Särskild inkomstskatt på ränta tas ut med 20 procent av den skattepliktiga inkomsten.

Öretal som uppkommer vid beräkningen av skatten faller bort.

Vid bedömningen av hur hög skattesatsen ska vara bör bolags-skattesatsen vara utgångspunkten eftersom skatten i första hand kommer att fungera som ett substitut för när ränteinkomsten inte beskattas i Sverige. Kommittén anser mot bakgrund av detta att en procentsats på 20 procent av skattepliktig inkomst är en lämplig nivå.

Bestämmelsen finns i 6 § i förslaget om lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

19.6.8 Vilka räntor som omfattas av förslaget

Förslag: Bestämmelserna om särskild inkomstskatt på ränta gäller inte för ränta där den som är skattskyldig för ränteinkomsten hör hemma i ett land inom Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet (EES) eller i ett land som Sverige har ingått skatteavtal med som inte är begränsat till att omfatta vissa inkomster, om den skattskyldige omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och har hemvist i denna stat enligt avtalet. Detta gäller dock bara under förutsättning att räntan ingår i den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i den stat där den skattskyldige hör hemma respektive har hemvist eller i en annan stat inom EES.

Bestämmelserna tillämpas inte heller på ränta till den del denna har beskattats hos obegränsat skattskyldiga delägare i en i utlandet delägarbeskattad juridisk person, delägare i en utländsk juridisk person med lågbeskattade inkomster, eller på ränta som är hänförlig till näringsverksamhet från ett fast driftställe i Sverige.

Bestämmelserna i detta avsnitt finns i 1 § andra och tredje stycket i förslaget om lag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

Generell eller riktad skatt

Av föregående avsnitt framgår att den inkomst som ska beskattas är det som betalats ut eller tillgodoräknats som ränta från svenska juridiska personer till utländska juridiska personer. Den fråga som ska behandlas i detta avsnitt är om reglerna ska gälla generellt, det vill säga gälla för alla sådana räntebetalningar, eller enbart för räntebetalningar till lågskattejurisdiktioner.

Vid bedömningen av om den föreslagna inkomstskatten på ränta ska vara generell eller riktad mot betalningar till enbart vissa länder är den inverkan på reglernas tillämpning som följer av EU-rätten (ränte- och royaltydirektivet och den fria rörligheten) och skatteavtalen av stor betydelse.

Av vad som framkommit ovan gäller enligt ränte- och royaltydirektivet att räntebetalningar mellan närstående företag inom EU inte får beläggas med källskatt.²⁷ När det gäller EU-rättens regler om fri rörlighet har också framkommit att regler om källskatt riskerar att bedömas som en inskränkning av både etableringsfriheten och den fria rörligheten för kapital.²⁸ Detta talar för att länder inom EES bör undantas från källskatt.

Härutöver begränsas möjligheten att ta ut källskatt av befintliga skatteavtal.²⁹ Enligt ett stort antal av de svenska skatteavtalen gäller att räntan endast får beskattas i det land där mottagaren hör hemma och då kan Sverige ändå inte tillämpa en eventuell källskatt. När räntan får källbeskattas enligt skatteavtal gäller i regel en begränsning till hur hög procent av räntans bruttobelopp som skatten får uppgå till.

En generell källskatt som gäller gentemot mottagare i alla länder skulle således i praktiken inte vara särskilt meningsfull. Inskränkningarna i beskattningsrätten på grund av EU-rätten och skatteavtalen skulle bli många vilket riskerar att komplicera tillämpningen. Eftersom ett av de starkaste skälen för en källskatt dessutom är att förhindra att ränta som betalas från Sverige blir obeskattad hos

²⁷ Se avsnitt 19.4.1.

²⁸ Se avsnitt 19.4.2.

²⁹ Se avsnitt 19.4.3.

mottagaren ligger det nära till hands att i stället begränsa reglerna till de länder utanför EES där risken för detta är som störst. De länder som blir aktuella är då främst de med vilka Sverige saknar skatteavtal. Det bedöms rimligt att avgränsa undantaget till att endast gälla sådana skatteavtal som inte är begränsade till att omfatta vissa inkomster. En sådan begränsning finns för tillämpningen av den s.k. ventilen i dagens ränteavdragsbegränsningsregler i 24 kap. IL. Där gäller som ytterligare förutsättning att företaget i fråga ska omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och att företaget har hemvist i den andra avtalslutande staten enligt skatteavtalet. Dessa avgränsningar syftar till att undvika att undantaget blir tillämpligt på företag som i samband med skatteavtalsförhandlingar har bedömts vara föremål för en så förmånlig skattemässig behandling i den stat där de har hemvist att de inte ska vara berättigade till avtalsförmåner eller som enligt skatteavtal har hemvist i en annan stat.³⁰ Kommittén anser att en motsvarande reglering bör finnas vad beträffar de räntor och juridiska personer som berörs i detta förslag. Det är i de situationer som faller utanför ett sådant undantag som skatten får verklig effekt.

Sammanfattningsvis anser kommittén att förslaget inte ska omfatta räntebetalningar där den som faktiskt har rätt till inkomsten hör hemma i ett land inom EES eller i ett land som Sverige har ingått skatteavtal med som inte är begränsat till att omfatta vissa inkomster, om den juridiska personen omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och har hemvist i denna stat enligt avtalet.

Källskatt enbart på räntor på lån inom intressegemenskap

För att helt undvika risken att komma i konflikt med EU-rätten och den fria rörligheten för kapital kan källskatten härutöver begränsas till räntebetalningar mellan företag där det ena företaget har ett kontrollerande inflytande över det andra.³¹ På så sätt får etableringsfriheten företräde vilket medför att den utvidgade friheten för rörlighet av kapital gentemot tredje land som följer av EU-rätten inte behöver beaktas. Detta kan uppnås genom att reglerna bara omfattar räntebetalningar mellan företag som ingår i intressegemenskap. Enligt nuvarande regler om ränteavdrags-

³⁰ Se prop. 2012/13:1 s. 264.

³¹ Se om EU-rätten i avsnitt 19.4.2 ovan.

begränsningar i 24 kap. IL anses företag vara i intressegemenskap med varandra om ett av företagen, direkt eller indirekt, genom ägarandel eller på annat sätt har ett väsentligt inflytande över det andra företaget, eller att företagen står under i huvudsak gemensam ledning.³²

En nackdel med att begränsa tillämpningen till företag inom intressegemenskap är att externa lån faller utanför. På så sätt kan reglerna inte motverka situationer där svenska företag använder sig av lån hos banker och kreditinstitut belägna i lågskattejurisdiktioner för att via räntebetalningar föra ut vinstmedel ur landet. Detta skulle enligt kommittén innebära en stor begränsning i effekten av den särskilda inkomstskatten på ränta

För att kunna bedöma hur en särskild inkomstskatt på ränta, som gäller för såväl interna som externa lån, förhåller sig till EU-rätten måste man identifiera vilka skattenackdelar som utländska mottagare skulle drabbas av. En nackdel kan vara om skattesatsen som utgår på räntebetalningarna till utlandet är högre än den som gäller för mottagare inom landet. Kommittén föreslår att skattesatsen anpassas till bolagsskattesatsen och i och med detta borde inte skattesatsen i sig innebära någon särbehandling. Något som också påverkar skatteutfallet är det förhållandet att den särskilda inkomstskatten utgår på bruttoräntan, medan mottagare av ränta inom Sverige beskattas på nettoräntan, det vill säga får göra avdrag för sina kostnader att uppbära ränteinkomsten. En annan skillnad som kan uppkomma är att den särskilda inkomstskatten på räntor kommer att gälla även räntor som betalas till mottagare i utlandet, som om de hade varit svenska, hade varit skattebefriade (till exempel stiftelser och ideella föreningar). Dessa två skillnader skulle sannolikt betraktas som negativ särbehandling enligt EU-rätten.

Som framgår ovan i avsnitt 11 kan det på vissa grunder, s.k. rättfärdigandegrunder, vara tillåtet att enligt EU-rätten uppställa skatteregler som innebär särbehandling. EU-domstolen har när det gäller särbehandling gentemot tredje land tillåtit en mer generös bedömning av rättfärdigandegrunderna under vissa förutsättningar.³³ Som skäl för olikbehandling har EU-domstolen accepterat det förhållandet att avsaknad av kontrollmöjligheter eller tillgången till information i det aktuella tredje landet gjort det omöjligt att bedöma om vissa villkor för en skattefordel är uppfyllda. De tredje länder som det i nu aktuellt förslag skulle bli fråga om att rikta den

³² Se 24 kap. 10 a § IL.

³³ Se mål C-101/05 Skatteverket mot A och mål C-540/07 Kommissionen mot Italien.

särskilda inkomstskatten på ränta mot är de som Sverige saknar skatteavtal med. De länder som undantas från särskild inkomstskatt på ränta, och därmed blir mer förmånligt behandlade, undantas av det skälet att förekomsten av olika EU-direktiv och skatteavtal gör det möjligt att i tillräcklig utsträckning garantera och kontrollera att ränteinkomster inte blir obeskattade. Gentemot de tredje länder som återstår, det vill säga där skatteavtal saknas, gör kommittén bedömningen att den särbehandling som kan uppkomma enligt ovan bör kunna rättfärdigas av kontrollhänsyn. I förhållande till de länder som skulle omfattas av skatten bedöms det förenat med stora svårigheter att kontrollera vilka kostnader som är förenade med att uppbära ränteinkomsten eller om förutsättningarna för eventuell skattefrihet är uppfyllda. Kommitténs bedömning är därmed att förslaget inte behöver begränsas till att enbart gälla ränta hänförlig till lån mellan företag i intressegemenskap.

Den som faktiskt har rätt till ränteinkomsten

Kommittén ska föreslå lagstiftning om källskatt på räntebetalningar med beaktande av risken för kringgåenden. En särskild risksituation som nämns i direktiven är att kedjor av äganden utnyttjas, exempelvis genom att ett företag tar ett lån från ett närstående företag i ett högskatteländ, som i sin tur lånat pengarna från ett företag i en lågskattejurisdiktion.

Här kan konstateras att när förslaget inte omfattar räntebetalningar inom EES öppnas möjligheter upp för kringgåenden bestående i att ett EES-land, som i exemplet ovan, läggs in som mellanled. I syfte att motverka detta föreslår kommittén ett förtydligande i reglerna som innebär att undantaget bara gäller om det är *den som är skattskyldig för ränteinkomsten* som hör hemma i ett EES-land eller i ett land som Sverige har ingått skatteavtal med. Skattskyldig är enligt förslaget i lagens 4 § *den som faktiskt har rätt till ränteinkomsten*. Detta begrepp är detsamma som används i gällande ränteavdragsbegränsningsregler i 24 kap. 10 e och d §§ IL, och kommitténs uppfattning är att innebörden också ska vara densamma. Av förarbetena till de nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna i inkomstskattelagen framgår att där använt uttryck i sin tur hämtats från uttrycket *beneficial owner*.³⁴ Det som avses med

³⁴ Begrepp som används inom OECD i bland annat skatteavtalssammanhang.

uttrycket är att mottagaren ska ta emot den inkomst som motsvaras av ränteutgiften för egen del. Det räcker inte med att endast ha en formell rätt till inkomsten, utan företaget ska vara den verkliga och rättmätiga ägaren som åtnjuter de ekonomiska fördelarna.³⁵ Att undersöka vem som verkligen har rätt till räntan är inte alltid oproblematiskt. Kommittén är dock medveten om att det kan leda till vissa tillämpningsproblem särskilt vad gäller externa lån. Intresset av att även externa lån omfattas av den källskatt som här är aktuell överväger dock i detta sammanhang.

Här kan tänkas att ränteinkomsten är hänförlig till verksamhet som en utländsk juridisk person hemmahörande i ett EES-land bedriver i en filial eller ett fast driftställe i ett tredje land. För att undvika att detta öppnar möjlighet att kringgå reglerna föreslår kommittén att undantaget för de fall då den skattskyldige hör hemma inom EES eller i en stat med vilken Sverige har ingått skatteavtal bara gäller under förutsättning att räntan ingår i den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i den stat där den skattskyldige hör hemma respektive har hemvist eller i en annan stat inom EES. Kommittén har övervägt om undantaget också skulle gälla om räntan ingår i den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i ett annat land med vilket Sverige har ingått skatteavtal. Risken med att utesluta dessa länder är att det kan uppkomma tveksamheter i förhållande till EU-rättens regler om fri rörlighet för kapital som gäller även i förhållande till tredje land, jämför ovan under rubriken källskatt bara på räntor på lån inom intressegemenskap. Att låta undantaget omfatta även sådana situationer skulle dock göra tillämpningsområdet ännu smalare. Någon fördjupad EU-rättslig analys av denna fråga har inte gjorts men utrymme för rättfärdigande på grund av kontrollhänsyn kan finnas.

Undantag för ränta som beskattas hos delägare eller är hänförlig till fast driftställe i Sverige

Undantagna från tillämpningen är också ränta som har beskattats hos delägaren enligt 5 kap. 2 a § eller 39 a kap. IL.³⁶ I dessa fall ska inte räntan beskattas också i den juridiska personen.

³⁵ Se vidare prop. 2008/09:65 s. 61.

³⁶ Gäller obegränsat skattskyldiga delägare i en i utlandet delägarbeskattad juridisk person samt beskattning av delägare i en utländsk juridisk person med lågbeskattade inkomster.

Om ränteinkomsten är hänförlig till näringsverksamhet från ett fast driftställe i Sverige är den skattepliktig enligt inkomstskattelagen och behöver därför inte omfattas av skatteplikt enligt förslaget.

19.6.9 Närmare om förfarandet

Allmänna utgångspunkter

Förslag: Skatteavdrag, redovisning, betalning och beslut av särskild inkomstskatt på ränta bör göras i den ordning som gäller vid särskild inkomstskatt.

Som framgår av tidigare avsnitt anser kommittén att den aktuella lagstiftningen om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer har likheter med lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. Lagstiftningsförslaget har till stor del utformats med ledning av hur dessa lagar är uppbyggda och det ligger närmast till hands att även ordningen för skatteavdrag, redovisning och betalning av skatten görs i samma ordning. Det betyder att systematiken bör följa de regler som i skatteförfarandelagen gäller för särskild inkomstskatt.

Innebörden av detta utvecklas i de centrala delarna i det följande.

Skatteavdrag

Förslag: Den som betalar ut eller tillgodoräknar utländsk juridisk person ränta som är skattepliktig inkomst enligt lagen ska göra skatteavdrag för sådan skatt. Vid varje tillfälle för utbetalning eller tillgodoräknande ska den som betalar ut eller tillgodoräknar sådan ränta lämna mottagaren uppgift om skatteavdragets belopp.

Om räntan betalas ut i utländsk valuta ska uppgift om skatteavdragets belopp som lämnas till mottagaren anges i den utländska valutan. I dessa fall ska skatteavdraget räknas om till svenska kronor enligt valutakursen vid tillfället för utbetalning eller tillgodoräknande.

Kommittén föreslår att det är den som betalar ut eller tillgodoräknar ränta som ska vara skyldig att göra skatteavdrag. Att det är just utbetalaren som bör göra avdrag för skatten är inte självklart. Det är den utländska juridiska person som har rätt till inkomsten som är skattskyldig. Att lägga ansvaret för avdrag och inbetalning av skatten på mottagaren av ränteinkomsten är dock ett alternativ som på grund av att denne har hemvist utomlands är förenat med svårigheter både praktiskt och ur kontrollsynpunkt. Ett annat alternativ är att lägga ansvaret för skatteavdraget på den som förmedlar själva räntebetalningen, till exempel en bank. De administrativa kostnaderna för exempelvis banker skulle dock kunna bli mycket stor om ansvaret läggs på betalningsförmedlarna, vilket gör en sådan lösning mindre lämplig.

Då återstår att ansvaret ligger på den som betalar ut eller tillgodoräknar ränta som är skattepliktig enligt den föreslagna lagen om särskild inkomstskatt på ränta. Det är också den lösning som gäller för reglering om särskild inkomstskatt, vilket kommittén anser vara den som ska följas vad gäller förfarandet. När det gäller begreppet tillgodoräkna är det detsamma som används i 5 § i förslaget till lagen om särskild inkomstskatt på ränta. Betydelsen av detta förklaras närmare i avsnitt 19.6.5.

För varje tillfälle för utbetalning eller tillgodoräkande ska den som betalar ut eller tillgodoräknar sådan ränta lämna mottagaren uppgift om skatteavdragets belopp. I skatteförfarandeförordningen (2011:1261), förkortad SFF, finns beträffande bland annat lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta särskilda bestämmelser som gäller utbetalning i utländsk valuta (4 kap. 1 och 2 §§). Därav följer att om räntan betalas ut i utländsk valuta ska uppgift om skatteavdragets belopp som lämnas till mottagaren anges i den utländska valutan. Skatteavdraget ska då räknas om till svenska kronor enligt valutakursen vid tillfället för utbetalning eller tillgodoräkande. Motsvarande bör gälla även för särskild inkomstskatt ränta.

Bestämmelsen föreslås som en ny 5 a § i 13 kap. SFL och genom tillägg i 4 kap. 1 och 2 §§ SFF.

Redovisning och betalning

Förslag: Skatteavdrag avseende särskild inkomstskatt på ränta ska redovisas i skattedeklaration i den ordning som gäller för redovisning av skatteavdrag för särskild inkomstskatt, det vill säga i form av en arbetsgivardeklaration för redovisningsperioder.

Skatten ska betalas senast den dag då deklarationen ska ha kommit in till Skatteverket.

Den som i en arbetsgivardeklaration ska redovisa skatteavdrag för skatt enligt den föreslagna lagen ska i en bilaga till deklarationen lämna identifikationsuppgifter för betalningsmottagaren. Uppgifter ska lämnas om namn, organisationsnummer eller motsvarande, postadress, hemvistland, skattepliktig ersättning som har betalats ut till varje mottagare, tidpunkt för när ersättningen betalades ut och skatteavdrag särskild för varje betalningsmottagare.

För redovisning av skatten föreslås att den ordning som finns i skatteförfarandelagen om särskild inkomstskatt bör gälla. Det innebär att skatteavdrag avseende särskild inkomstskatt på ränta ska redovisas i skattedeklaration (26 kap. 2 § SFL). Det finns olika sorters skattedeklarationer. Skatteavdrag ska redovisas i form av en arbetsgivardeklaration (26 kap. 3 § SFL). I 26 kap. 19 § SFL finns bestämmelser om att en arbetsgivardeklaration ska innehålla uppgift bland annat om den sammanlagda ersättningen som utbetalaren är skyldig att göra skatteavdrag för och sammanlagt avdraget belopp. Arbetsgivardeklaration ska lämnas varje månad och senast den tolfte i månaden efter redovisningsperioden (26 kap. 26 § SFL).³⁷ Skatter och avgifter som ska redovisas i en skattedeklaration ska betalas senast den dag då deklarationen ska ha kommit in till Skatteverket (62 kap. 3 § SFL).

För att möjliggöra kontroll av den del av skatteavdraget som avser särskild inkomstskatt på ränta bedömer kommittén att det på motsvarande sätt som gäller för särskild inkomstskatt förutomlands bosatta bör införas en kompletterande uppgiftsskyldighet i skatteförfarandeförordningen. Därigenom bör den som i en arbetsgivardeklaration ska redovisa skatteavdrag för skatt enligt den

³⁷ Med undantag från redovisningsperioderna juli och december som lämnas den 17 augusti respektive den 17 januari.

föreslagna lagen i en bilaga till deklarationen lämna identifikationsuppgifter för betalningsmottagaren. Uppgifter bör lämnas om namn, organisationsnummer eller motsvarande, postadress, hemvistland, skattepliktig ersättning som har betalats ut till varje mottagare, tidpunkt för när ersättningen betalades ut och skatteavdrag särskild för varje betalningsmottagare. Detta regleras i en ny 3 a § i 6 kap. SFF.

Beslut

Förslag: Beslut om skatteavdrag fattas för varje redovisningsperiod för sig med ledning av innehållet i skattedeklarationen och andra tillgängliga uppgifter. Om en skattedeklaration har lämnats i tid och på rätt sätt, anses ett beslut om skatten ha fattats i enlighet med deklarationen.

Om en skattedeklaration inte har lämnats i rätt tid eller på rätt sätt eller om skatten inte har redovisats i deklarationen, ska varje oredovisad skatt beslutas till noll kronor. Om skatten redovisas senare, anses ett beslut i stället ha fattats i enlighet med redovisningen, om inte ett beslut om omprövning har meddelats dessförinnan.

Bestämmelser om beslut om skatteavdrag finns i 53 kap. SFL. De kommer att bli tillämpliga även på förslaget om särskild inkomstskatt på ränta. Av dessa bestämmelser följer att beslut om skatteavdrag fattas för varje redovisningsperiod för sig med ledning av innehållet i skattedeklarationen och andra tillgängliga uppgifter (53 kap. 12 § första stycket SFL). Om en skattedeklaration har lämnats i tid och på rätt sätt, anses ett beslut om skatten ha fattats i enlighet med deklarationen (53 kap. 2 § första stycket SFL). Om en skattedeklaration inte har lämnats i rätt tid eller på rätt sätt eller om skatten inte har redovisats i deklarationen, ska varje oredovisad skatt beslutas till noll kronor. Om skatten redovisas senare, anses ett beslut i stället ha fattats i enlighet med redovisningen, om inte ett beslut om omprövning har meddelats dessförinnan (53 kap. 4 § SFL).

Återbetalning

Förslag: Om skatteavdrag för skatt enligt lagen görs med för högt belopp, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas det överskjutande beloppet.

Ansökan ska ha kommit in till Skatteverket senast det sjätte året efter utgången av det kalenderår då beskattningsåret har gått ut.

Om särskild inkomstskatt enligt lagen har betalats in för en skattskyldig med hemvist i en stat som Sverige har träffat skatteavtal med och om det följer av avtalet att Sverige ska medge avräkning för skatt som betalats i den andra staten, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas ett belopp motsvarande den skatt som har betalats i den andra staten. Den skattskyldige får dock inte tillgodoräknas högre belopp än inbetald särskild inkomstskatt på inkomsten i fråga.

Tillsammans med ansökan om tillgodoräknande enligt ovan ska det inges en utredning som visar att särskild inkomstskatt på ränta har betalats.

Genom den generella hänvisningen som finns i förslaget till skatteförfarandelagen beträffande uttag av skatten följer att beslut om särskild inkomstskatt på ränta kan omprövas och överklagas enligt bestämmelserna i 66 och 67 kap. SFL. Beslut om särskild inkomstskatt enligt förslaget kommer dock att gälla utbetalarens redovisning av skatteavdrag. Om ett sådant beslut ändras till fördel för den skattskyldige hanteras detta särskilt.

Om det däremot är så att utbetalaren av räntan har gjort ett för högt skatteavdrag bör den skattskyldige ha rätt att få tillbaka överskjutande belopp. Kommittén föreslår därmed att det, i likhet med vad som gäller för särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, bör gälla att Skatteverket efter ansökan ska besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas det överskjutande beloppet (54 kap. 3 § SFL). En sådan ansökan ska ha kommit in till Skatteverket senast det sjätte året efter utgången av det kalenderår då beskattningsåret har gått ut.

Enligt 54 kap. 4 § SFL följer att om särskild inkomstskatt har betalats in för en skattskyldig med hemvist i en stat som Sverige har träffat skatteavtal med och om det följer av avtalet att Sverige

ska medge avräkning för skatt som betaltas i den andra staten, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas ett belopp motsvarande den skatt som har betalats i den andra staten. Den skattskyldige får dock inte tillgodoräknas högre belopp än inbetald särskild inkomstskatt på inkomsten i fråga. Detta bör gälla även för här aktuell särskild inkomstskatt på ränta.

Tillsammans med ansökan om tillgodoräknande enligt ovan ska det inges en utredning som visar att särskild inkomstskatt på ränta har betalats. Detta följer av reglering i 13 kap. 1 § SFF.

Förslagen tas in genom ett tillägg i 54 kap. 3 och 4 §§ SFL.

Ansvar för skatten

Förslag: När skatteavdrag inte har gjorts med rätt belopp får Skatteverket besluta att den som betalat ut ersättningen utan att göra rätt skatteavdrag ska betala det belopp som skulle ha dragits av. Om skatten inte kan beräknas tillförlitligt får den uppskattas till vad som framstår som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet.

Beslut om ansvar för den som inte har gjort skatteavdrag ska meddelas senast under det sjätte året efter utgången av det beskattningsår då avdraget skulle ha gjorts.

En utbetalare som betalat skatt efter sådant beslut från Skatteverket har rätt att kräva mottagaren på beloppet.

Bestämmelser om ansvar när skatteavdrag inte har gjorts med rätt belopp finns i 59 kap. 2–6 §§ SFL. Detta är de regler som i dag gäller vid skatteavdrag för särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och som, genom att den särskilda inkomstskatten på ränta enligt förslaget också ska administreras genom en skyldighet för utbetalaren att göra ett skatteavdrag, också kommer att bli tillämpliga här.

Enligt tillämpliga bestämmelser gäller att Skatteverket får besluta att den som har betalat ut ersättning utan att göra skatteavdrag med rätt belopp ska betala det belopp som skulle ha dragits av. Om skatten inte kan beräknas tillförlitligt får den uppskattas till vad som framstår som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet. Beslut om ansvar för den som inte har gjort skatteavdrag med rätt belopp ska meddelas senast under det sjätte året efter utgången av

det beskattningsår då avdraget skulle ha gjorts. En utbetalare som betalat skatt efter sådant beslut från Skatteverket har rätt att kräva mottagaren på beloppet.

Övriga förfarandefrågor

Förslag: För förfarandet vid uttag av skatten i övrigt tillämpas skatteförfarandelagen.

Som framgår av avsnitt 19.6.2 är kommitténs bedömning att det angående förfarandet vid uttag av skatten bör finnas en generell hänvisning till skatteförfarandelagen. Detta betyder att även utöver de frågor som särskilt behandlats ovan bör reglerna i skatteförfarandelagen gälla i tillämpliga delar för uttagande av skatt enligt den nu föreslagna lagen precis som för uttagande av annan skatt. Detta innebär att reglerna om exempelvis utredning och kontroll, tvångsåtgärder, särskilda avgifter, anstånd med skatt, omprövning och överklagande samt verkställighet som finns i skatteförfarandelagen kan tillämpas också här.

Behov av förändring i andra lagar

Förslag: I inkomstskattelagen (1999:1229) förs in en ny hänvisning till att bestämmelser om ytterligare skattskyldighet finns i den föreslagna lagen om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

I 6 kap. inkomstskattelagen finns bestämmelser om skattskyldighet för juridiska personer. I 18 § finns upplysningsvis hänvisningar till bestämmelser om ytterligare skattskyldighet för begränsat skattskyldiga i andra lagar. Där hänvisas till lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. och till kupongskattelagen. Denna bestämmelse behöver kompletteras med en hänvisning till den nya lagen om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer.

Förslaget tas in genom ett tillägg i 6 kap. 18 § IL.

19.7 Kommitténs överväganden angående källskatt

Förslag: Det föreslås inte någon särskild inkomstskatt på räntor som komplement varken till finansieringsavdraget eller till det alternativa förslaget.

Om en särskild inkomstskatt på räntor till utländska juridiska personer ska föreslås bör det, som kommittén anför i avsnitt 19.6.1, vara som ett komplement till de förslag som lämnas beträffande huvuduppdraget. Förslag till generella begränsningar i avdragsrätten för ränta gör att det inte längre blir lika intressant att betala räntor till utlandet enbart i skatteundandragande syfte.

Kommittén föreslår ett finansieringsavdrag som presenteras i avsnitt 14. Beträffande finansieringsavdraget har kommittén gjort bedömningen att nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler kommer att kunna tas bort. Detta grundar sig på att finansieringsavdraget innebär en avsevärd begränsning av möjligheten till skatteundandragande med hjälp av ränteavdrag.³⁸ Kommittén anser av samma skäl att det inte heller finns skäl att kombinera finansieringsavdraget med en särskild inkomstskatt på räntor.

Som alternativt förslag presenteras ett EBIT-begränsat avdrag (avsnitt 16). Till skillnad från finansieringsavdraget anser kommittén att nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler bör finnas kvar i alternativförslaget. Skälen för detta är att även om förslaget begränsar möjligheten till skatteundandragande så kommer ränteavdrag ändå få göras för negativa finansnetton upp till ett visst belopp (20 procent av avdragsunderlaget).³⁹ Att nuvarande regler om ränteavdragsbegränsning kommer att finnas kvar i alternativförslaget betyder att skatteundandragande med hjälp av ränteavdrag inom intressegemenskap kommer att vara mycket begränsad. När det gäller externa lån finns dock ingen ytterligare begränsning än den som följer av EBIT-begränsningen som sådan.

Om särskild inkomstskatt på ränta omfattar även ränta på externa lån skulle den kunna fylla en funktion som begränsning i dessa fall. Kommitténs uppfattning är dock att risken för skatteundandragande är betydligt mindre när det gäller externa lån. Intresset av att införa en lagstiftning som kan verka avhållande på vissa sådana externa transaktioner måste också vägas mot den

³⁸ Se närmare om detta i avsnitt 14.7.1.

³⁹ Se närmare om detta i avsnitt 16.7.1.

administration som ett förfarande med en särskild inkomstskatt på räntor skulle medföra. Vid denna avvägning får det förhållandevis begränsade intresset av att införa skatten ge vika. Kommittén föreslår därför att inte heller det alternativa förslaget kombineras med en särskild inkomstskatt för räntor.

IX Konsekvenser

20 Konsekvenser av huvudförslaget

20.1 Inledning

Kommitténs huvudförslag innebär i korthet att avdragsrätten för negativt finansnetto slopas och ersätts med ett finansieringsavdrag som uppgår till 25 procent av det skattemässiga resultatet före avdraget. Som en del av förslaget föreslås att finansiella företag ska ta upp en schablonintäkt. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Kommittén har också i enlighet med sitt uppdrag tagit fram ett förslag på källskatt på ränta (särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer), men förordar inte att det införs.

I det här avsnittet behandlas vilka konsekvenser förslaget kan förväntas få inom ett antal områden. Övervägandena bakom och möjliga alternativa utformningar av de olika förslagen behandlas i tidigare avsnitt. Den slopade avdragsrätten för negativt finansnetto, införandet av ett finansieringsavdrag och schablonintakten för finansiella företag behandlas i avsnitt 14. Finansierings- och förenklingsförslag behandlas i avsnitt 15 och särskild inkomstskatt på ränta i avsnitt 19.

I avsnitt 20.2 redogörs för de offentligfinansiella effekterna av finansieringsavdraget, slopandet av avdragsrätt för negativt finansnetto samt förslagen om kortsiktig finansiering. Konsekvenser för företag och enskilda redovisas i avsnitt 20.3, och effekter för olika sektorer redovisas i avsnitt 20.4. Realekonomiska effekter diskuteras i avsnitt 20.5 och effekter på kvinnor och män diskuteras i avsnitt 20.6. Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna redovisas i avsnitt 20.7. Avsnitt 20.8 tar särskilt upp konsekvenserna av den schablonintäkt för finansiella företag som är en del av förslaget. Kommittén har tre förslag till långsiktig finansiering. Konsekvenserna av dem behandlas i avsnitt 20.9, 20.10 och 20.13. Konsekvenserna av förenklingsförslaget om förändring-

ar i den s.k. ventilen vid ägarförändringar som skett via kapitaltillskott beskrivs i avsnitt 20.11. Kommittén lämnar förslag på särskild inkomstskatt på ränta, dock utan att förordna att en sådan införs. Konsekvenserna av det förslaget redovisas i avsnitt 20.12.

20.2 Offentligfinansiella effekter

Detta avsnitt om offentligfinansiella effekter av huvudförslaget är indelat i två delar. Först analyseras den del av reformen som föreslås bli en permanent del av systemet (20.2.1). Därefter behandlas det kortsiktiga finansieringsbehovet (20.2.2). De första åren efter reformens införande uppstår nämligen en övergångseffekt som kräver ytterligare finansiering av engångskaraktär.

20.1.1 Data och beräkningar

Sammantaget föreslås en offentligfinansiellt neutral reform. De sammantagna effekterna av reformens samtliga komponenter redovisas i tabell 20.1. Tabellen visar de offentligfinansiella effekterna för de fyra första åren efter införandet. Att den offentligfinansiella effekten är negativ de första åren har sin bakgrund i att reformen leder till en omfördelning av skatteuttaget. Företag som på grund av höga ränteavdrag i dag inte betalar någon skatt kommer att börja betala skatt. Många av dessa företag har dock stora sparade underskott, vilket gör att de inte kommer att betala bolagsskatt de första åren efter reformens införande. När dessa sparade underskott har tagit slut ökar skattebetalningarna till den nya jämviktsnivån. De företag som på grund av finansieringsavdraget får sänkt skatt kommer att komma i åtnjutande av denna skattesänkning omedelbart efter reformens införande. Sammantaget innebär det att det behövs kompletterande finansiering av reformen de första åren efter införandet.

Reformen kommer att leda till olika beteendeförändringar som kan påverka skatteintäkterna. Normalt sett beaktas inte beteendeffekter vid offentligfinansiella beräkningar, men undantag kan göras om det finns starka skäl till det.¹ Beteendeförändringarna kan både öka och minska skatteintäkterna. Eftersom finansiella kostnader i

¹ För en beskrivning av de principer som används vid offentligfinansiella beräkningar vid skatteförändringar, se Finansdepartementet (2013).

företag med negativt finansnetto inte längre får dras av kommer kostnaderna för lånefinansiering att öka. Detta får till följd att företagen i ökad utsträckning finansierar sig med eget kapital. Det kommer inte att direkt leda till ändrade skattebetalningar, då utdelning och ränta i huvudsak beskattas lika i Sverige. Andra former av finansiering som ersätter lånefinansiering kan också förväntas öka. I de fall hyror fortfarande är fullt avdragsgilla kan lånefinansierat ägande av tillgångar i vissa fall ersättas av hyra av samma tillgångar. En sådan beteendeförändring minskar företagens skattebetalningar. Enskilda näringsidkare har fortfarande full avdragsrätt för finansiella kostnader. En viss överflyttning av hög-belånad verksamhet från aktiebolagssektorn till enskild näringsverksamhet kan därför förutses.

Andra beteendeförändringar kan förväntas öka skatteintäkterna. Den effektiva skattesatsen på ökade rörelsevinsterna sjunker från 22 till 16,5 procentenheter. Det kan förväntas leda till en ökning av vinster som redovisas i Sverige. Reformen bedöms få en positiv effekt på realekonomin, vilket i sin tur har positiva effekter på skatteintäkterna.

Det är svårt att kvantifiera ovanstående beteendeeffekter. Då effekterna dessutom går åt olika håll finns det inte starka skäl att avvika från principen om att inte beakta beteendeförändringar. Med detta sagt är ändå kommitténs bedömning att beteendeförändringarna sammantaget åtminstone inte har en negativ inverkan på skatteintäkterna.

Tabell 20.1 Reformeffekt på offentliga finanser, miljarder kronor

	År 1	År 2	År 3	År 4
1. Finansieringsavdrag och slopat avdrag för negativt finansnetto	-13,3	-10,0	-6,7	-4,5
2a. Schablonintäkt för finansiella företag	4,0	4,0	4,0	4,0
2b. Teknisk justering schablonintäkt för finansiella företag	-1,7	-1,7	-1,7	-1,7
3. Slopad avdragsrätt för vissa efterställda lån	1,3	1,3	1,3	1,3
4. Räntebeläggning av säkerhetsreserven	0,7	0,7	0,7	0,7
5. Ventilen	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
6. Höjd räntebeläggning av periodiseringsfonder	0,3	0,3	0,3	0,3
Summa	-8,8	-5,5	-2,2	0,0

Fem delar av finansieringen (punkterna 2–6 i tabellen ovan) redovisas separat i följande avsnitt (20.8–20.13). I detta avsnitt redovisas beräkningen av den offentligfinansiella effekten av finansieringsavdraget, kombinerat med avskaffad avdragsrätt för negativt finansnetto. Som framgår av tabellen ovan är finansieringsavdraget kombinerat med slopat avdrag för negativt finansnetto fullfinansierad från och med år fyra. Kostnaderna för reformen i punkt 1 motsvarar då exakt summan av de kostnader och intäkter som redovisas i punkterna 2–6.

Beräkningen i punkt 1 har gjorts på följande sätt. Först har reformen simulerats utifrån faktiska data från perioden 2007–2012. Data är hämtade från databasen FRIDA. I databasen FRIDA finns samtliga svenska aktiebolags skattedeclarationer inlagda. Av dessa deklamationer framgår bland annat företagens skattemässiga överskott och underskott och deras finansiella intäkter och finansiella kostnader. Företagens deklarerade finansiella intäkter och finansiella kostnader avviker på vissa punkter från förslagens definition av finansiella intäkter och finansiella kostnader, men bedöms vara en tillräckligt god approximation av dessa för att ge en tillfredsställande grad av säkerhet i beräkningarna.

I punkt 2a redovisas effekten av en schablonintäkt för finansiella företag. Schablonintäkten beräknas generera 4 miljarder kronor i skatteintäkter för staten. Under den här studerade perioden, 2007–2012, var finansiella företags skattebetalningar ovanligt låga på grund av finanskrisen. Den minskning i skattebetalningar som finansieringsavdraget skulle ha medfört för finansiell sektor låg därför på i genomsnitt endast 2,3 miljarder kronor. En teknisk justering för mellanskillnaden måste göras, eftersom skatteintäkterna från schablonintäkterna ska motsvara de minskade skatteintäkterna som följer av finansieringsavdraget. I punkt 2b görs denna justering.

Den simulerade effekten av reformen på skattebasen (rad 1 i tabell 20.2) behöver justeras på ett antal punkter (rad 2–6 i tabell 20.2). Som nämnts ovan beskrivs beräkningarna på dessa punkter under respektive delavsnitt. Som tidigare nämnts är reformen offentlig-finansiellt neutral från år fyra och framåt. För de första tre åren föreligger dock ett extra finansieringsbehov. Förslagen till extra finansiering för att täcka upp detta finansieringsbehov redovisas i avsnitt 20.2.2.

Tabell 20.2 Beräkning av effekten av finansieringsavdrag, kombinerat med slopade avdrag för negativa finansnetton, miljarder kronor

	År 1	År 2	År 3	År 4
1. Effekt på skattebas enligt data	-20	-5	10	20
2. Justering för införda avdragsbegränsningar	-40	-40	-40	-40
3. Justering för finansiell sektor	-10	-10	-10	-10
4. Justering för fasta driftsställen	-6	-6	-6	-6
5. Justering för internationella företag med ränteavdrag som matchar andra inkomster	-5	-5	-5	-5
6. Justering för nekade avdrag för neg. finansnetto i ägda handelsbolag	5	5	5	5
7. Ränta i leasingkontrakt som redovisats som hyra	7	7	7	7
8. Finansieringsavdrag på punkt 2, 4, 6, 7	8,3	8,3	8,3	8,3
Summa förändring skattebas	-60,7	-45,7	-30,7	-20,7
Förändrad skatt (22 procent av skattebas)	-13,3	-10,0	-6,7	-4,5

Kommentarer

1. Beräkning är gjord med en simulering av reformen för 2007–2012.
2. Ränteavdragsbegränsningarna som infördes 2013 beräknas ha träffat ränteavdrag på sammanlagt 40 miljarder kronor per år. I data för 2007–2012 finns dessa ränteavdrag med. En justering måste därför göras för att undvika en dubbelräkning.
3. Teknisk justering. Finansiella företags redovisning är inte uppställd som andra aktiebolags redovisning. Det får till följd att det för många finansiella företag utifrån deklaraionsdata framstår som om de har ett negativt finansnetto. Så är dock inte fallet och därmed finns det inga nekade ränteavdrag på riktigt, utan bara i data. Justeringen för finansiell sektor tar bort denna effekt.
4. Utländska koncernbolags fasta driftsställen i Sverige har koncernbidragsrätt gentemot svenska koncernbolag. I det koncernregister som ingår i databasen FRIDA syns inte att utländska dotterbolags fasta driftsställen ingår i koncernen. Möjligheterna till utjämning av finansnetton inom koncernen framgår därför inte. Justeringen utgör en bedömning av denna effekt.
5. I data förefaller det som om vissa multinationella företag lägger ränteavdrag och matchande andra intäkter i Sverige, utan att ha någon nämnvärd verksamhet här. Det gör de sannolikt för att

tillgodogöra sig möjligheten att kvitta icke-ränteintäkter mot räntekostnader, något som inte är möjligt i många andra länder. Om räntor inte får dras av i Sverige kommer dessa företag att sluta att förlägga intäkter som matchar räntekostnaderna till Sverige. Det görs en justering för denna effekt, baserad på hur det ser ut i data. Det finns dock en viss osäkerhet om storleken på effekten.

6. Negativt finansnetto i handelsbolag som ägs av aktiebolag kommer inte att få dras av (om de inte kan kvittas mot finansiella intäkter i aktiebolaget). Detta kommer att öka aktiebolagens beskattningsbara inkomst med i storleksordningen 5 miljarder kronor.
7. Enligt SCB:s finansmarknadsstatistik leasas tillgångar på 150 miljarder kronor i form av operationell leasing. Räntedelen av dessa leasar bedöms falla inom definitionen av finansiell kostnad efter reformen. Med en antagen räntesats på 5 procent innebär det att ytterligare 7,5 miljarder kronor ingår i de negativa finansnettona. (Leasar bedöms nästan uteslutande gå till företag som redan har negativt finansnetto.) Vissa hyror kommer dock att undantas på grund av regeln om att räntedelen av en hyra inte behöver avskiljas om de sammanlagda hyror som en koncern erlägger understiger 300 000 kronor. Därför bedöms enbart 7,0 miljarder kronor hänföras till negativa finansnetton.
8. Nekade ränteavdrag kommer att påverka underlaget för finansieringsavdrag. Sammantaget innebär justeringarna i tabellen ovan att mängden nekade avdrag minskar. Därmed minskar också underlaget för finansieringsavdrag och de finansieringsavdrag som medges.

Som framgår ovan finns det en viss osäkerhet i beräkningarna av de offentligfinansiella effekterna av reformen. Två utgångspunkter för kommitténs arbete har varit att reformen ska vara fullt finansierad och att beskattningen av företagssektorn inte ska öka. Om det visar sig att skatteintäkterna blir högre eller lägre än beräknat efter reformen kan det därför, givet dessa syften, vara motiverat att justera finansieringsavdraget något.

20.2.1 Det kortsiktiga finansieringsbehovet

Ett avdragsförbud för negativt finansnetto ökar bolagsskatteintäkterna. Denna intäktsökning är mindre de första åren efter reformens införande, men efter fyra år är intäktsökningen relativt stabil. Tidsprofilen beror på att en del företag som på grund av avdragsförbudet får ett högre skattepliktigt resultat har stora sparade underskott. Dessa företag betalar i dagens skattesystem inte någon bolagsskatt. De första åren efter reformens införande kan sådana företag utnyttja sparade underskott och behöver därför inte betala bolagsskatt. När de sparade underskotten tar slut börjar dessa företag att betala bolagsskatt och skatteintäkterna ökar.

Efter fyra år bedöms bolagsskattebasen ha kommit relativt nära sin långsiktiga jämviktsnivå. Det tre första åren tillkommer dock ett finansieringsbehov av engångskaraktär. Det första året medför finansieringsavdraget i kombination med slopat avdrag för negativt finansnetto att skattebetalningarna sjunker med 13,3 miljarder kronor. På lång sikt (från och med det fjärde året och framåt) är finansieringsbehovet 4,5 miljarder kronor. En finansiering som täcker det långsiktiga finansieringsbehovet på 4,5 miljarder kronor föreslås därför. För att reformen ska vara fullt finansierad också på kort sikt finns behov av finansiering av engångskaraktär. Det rör sig om cirka 8,8 miljarder kronor det första året, cirka 5,5 miljarder kronor det andra året och cirka 2,2 miljarder kronor det tredje året. Det sammanlagda behovet av engångsfinansiering bedöms alltså som omfattande, cirka 16 miljarder kronor.

För att reformen ska vara fullfinansierad även på kort sikt krävs därför kompletterande finansiering. Den kompletterande finansieringen kommer från tre källor. Återföringar från periodiseringsfonder föreslås ske till samma effektiva skattesats som avsättningarna gjordes. Den skattesänkning som träffar skadeförsäkringsföretagens säkerhetsreserv föreslås kompenseras under en sexårsperiod. En halvering av ingående förlustavdrag föreslås vid införandet av reformen.

Återföringar från periodiseringsfonder

Avsättningar till periodiseringsfonder medför en skattelättnad på 22 procent av avsatt belopp om avsättningarna sker före reformens införande. Efter reformen är återföringar från periodiseringsfonderna

finansieringsavdragsgrundande och den effektiva skattesatsen är därför 16,5 procent. I syfte att utjämna beskattningen mellan avsättning och återförande av periodiseringsfonderna sker återföringen av periodiseringsfonderna med 133 procent av avsatt belopp. På så sätt blir den effektiva skattesatsen 22 procent också på återföringarna. Periodiseringsfonderna måste återföras inom sex år. När sex år har gått kommer därför periodiseringsfonderna som är avsatta till 22 procents skattesats att vara slut. Effekten av att återföra periodiseringsfonder från tiden innan reformens införande upphör därför efter sex år. Vid reformens införande bedöms 310 miljarder kronor ligga i periodiseringsfonder. Vid en jämn återföring över sex år medför en beskattning av återförda periodiseringsfonder till 22 procent ökade skatteintäkter med 2,8 miljarder kronor per år.

Företagens *administrativa kostnader* för åtgärden består i att multiplicera återförda periodiseringsfonder med 1,33 under dessa sex år. För företag med datoriserad bokföring bedöms beräkningen inte medföra några administrativa kostnader överhuvudtaget. För andra företag bedöms beräkningen vara så pass enkel att kostnaderna för beräkningen är försumbara. *Realekonomiskt* bedöms förslaget inte ha någon negativ påverkan på ekonomin, då det innebär en oförändrad beskattning av vinster som upparbetats före reformen.

Kompenserande beskattning av säkerhetsreserven

Skadeförsäkringsföretagens avsättningar till säkerhetsreserv medför ett avdrag på 22 procent om de görs innan reformens införande. Efter reformen medför återföringar en effektiv beskattning på 16,5 procent, eftersom återföringen är finansieringsavdragsgrundande. De mellanliggande 5,5 procenten föreslås avskattas under en sexårsperiod. Givet en avsättning på 113 miljarder kronor innebär avskattningen skatteintäkter på 1 miljard kronor per år i sex år. Endast ett fåtal företag har avsättningar till säkerhetsreserven, vilket gör att de *administrativa kostnaderna* för företagen är obetydliga. *Realekonomiskt* innebär avskattningen att de berörda företags skattecredit minskar. En skattecredit riktad till en speciell bransch bedöms som samhällsekonomiskt snedvridande. I och med att en sådan skattecredit minskar bedöms åtgärden som samhällsekonomiskt effektiv.

Halverade förlustavdrag vid införandeåret

Vid införandet av reformen föreslås att ingående förlustavdrag halveras, som en engångsåtgärd. Det minskar företagets möjligheter att kvitta vinster mot tidigare års förluster. Effekten av detta är störst åren närmast efter en halvering av ingående förlustavdrag. Det beror på att ett företag som har ett tillfälligt underskott har en relativt stor sannolikhet att åter gå med vinst. Har företaget inte efter ett antal år lyckats vända resultatet är sannolikheten för att företaget börjar gå med vinst liten. Sannolikheten för att gamla förlustavdrag ska utnyttjas sjunker därför med tiden. En halvering av sparade förlustavdrag har därför störst effekt de första åren efter reformens införande.

De *administrativa kostnaderna* för företagen för en halvering av förlustavdragen bedöms som små. 164 000 företag berörs av förslaget. Dessa företag kommer att behöva halvera förlustavdragen en gång. Detta är en enkel beräkning och bedöms ta två minuter per företag. Denna typ av arbete bedöms vanligen utföras av ekonomihandläggare, till en kostnad av 266 kronor i timmen enligt MALIN (Tillväxtverkets databas över skattningar av administrativa kostnader). De totala administrativa kostnaderna beräknas till 1,5 miljoner kronor. *Realekonomiskt* finns ett antal aspekter att beakta. En del av förlustavdragen har uppstått genom mycket stora räntesvdrag. Att dessa sparade förlustavdrag minskas bör inte ha några större samhällsekonomiska konsekvenser. En del förlustavdrag har uppstått i företag som gjort stora kostnadsförda investeringar. Att minska dessa förlustavdrag minskar avkastningen på den typen av investeringar. Å andra sidan innebär reformen som helhet att avkastningen på denna typ av investeringar beskattas lindrigare efter reformen än innan, då den effektiva skatten på avkastningen sjunker från 22 till 16,5 procent.

Sammanfattning

Den kortsiktiga finansieringen redovisas i tabell 20.3. Effekterna skiljer sig något åt mellan olika år. Alla effekter är av engångskaraktär. Efter en infasningsperiod på sex år bedöms reformen ligga mycket nära sin långsiktiga jämvikt.

Tabell 20.3 Finansieringsbehov för huvudförslaget under infasningsperioden, miljarder kronor

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6
Finansieringsbehov	-8,8	-5,5	-2,2	0	0	0
Periodiseringsfonder	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Säkerhetsreserven	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Halverade förlustavdrag	5,3	3,3	2,4	1,3	0,9	0,7
Summa	0,3	1,6	4	5,1	4,7	4,5

Som framgår av tabellen ovan finns det en viss överfinansiering under infasningsperioden. Det finns en viss osäkerhet i bedömningen av den offentligfinansiella effekten av reformen, särskilt på kort sikt. Reformen bedöms på sikt vara fullfinansierad. På kort sikt kan situationen dock vara annorlunda. Den långsiktiga beräkningen av de offentligfinansiella effekterna utgår från ett genomsnittsläge för vinstnivå och negativt finansnetto. Om vinstnivån är hög medges större finansieringsavdrag, vilket fördyrar reformen. Om räntenivån är hög ökar storleken på de avdrag för negativt finansnetto som nekas, vilket sänker statens finansieringsbehov för reformen. Beroende på vinst- och räntenivå vid införandeåret kan den offentligfinansiella effekten av reformen bli annorlunda än vad som beräknats ovan. Om vinstnivån är hög och ränteläget lågt vid införande kan det därför behövas tillkommande kortsiktig finansiering. Är situationen den omvända behövs däremot mindre kortsiktig finansiering än beräknat.

20.3 Konsekvenser för företag och enskilda

Eftersom finansieringsavdraget utgör 25 procent av underlaget för finansieringsavdrag är avdraget enkelt att beräkna när underlaget är fastställt. Underlaget utgörs av dagens skattemässiga resultat, men med återläggning av eventuellt negativt finansieringsnetto. Sammanlagt berörs cirka 400 000 aktiebolag och ekonomiska föreningar av förslaget. Av dessa har cirka 50 000 inga finansiella intäkter eller finansiella kostnader, och betalar heller ingen bolagsskatt. För dessa företag innebär förslaget ingen skillnad mot i dag.

För de flesta företag är beräkningen av finansnettot enkel och kan göras genom att addera relevanta poster i bokföringen. I vissa

fall kan det dock vara mer komplicerat att avgöra om en intäkt eller kostnad ska ingå i finansnettot.

En uppskattning av hur många företag som kommer att behöva lägga ned tid på bedömningsfrågor har gjorts på följande sätt. Företag som inte har särskilt komplicerad finansieringsstruktur bedöms i de allra flesta fall kunna hämta de uppgifter som behövs för att beräkna finansnettot direkt från bokföringen. Det som kan komplicera för företagen är om gränsdragningen mellan finansiella kostnader och andra kostnader är svår att göra. Det bör relativt snabbt utvecklas rutiner för bedömningar av om till exempel en valutakursvinst är hänförlig till finansnettot eller inte. Standardmässiga transaktioner bör därför sällan orsaka bedömningsproblem. Det kommer dock alltid att finnas specialfall som kräver en grundligare analys. En sådan analys bedöms i normalfallet utföras av en revisor eller en person med motsvarande kompetens. Kostnaderna för att anlita en revisor anges i Tillväxtverkets databas MALIN till 2 250 kronor per timme. Det är svårt att bedöma hur många gränsfall som kan komma i fråga. Lite mer avancerade bedömningsfrågor gällande vad som ska klassas som en finansiell respektive icke-finansiell transaktion bör i första hand uppstå för företag som genomför relativt avancerade former av transaktioner. En bedömningsfråga som återkommer flera gånger behöver bara bedömas en gång. För att bedöma de årliga administrativa kostnaderna behövs därför en uppskattning av hur många tidigare okända svårbedömda fall som tillkommer per år. Det är inte helt enkelt att bedöma hur många företag som gör svårbedömda transaktioner. Enligt Tillväxtverkets undersökning Företagens villkor och verklighet 2011 finns det cirka 12 000 företag som exporterar för mer än en miljon kronor. Då internationella transaktioner ofta är mer avancerade än inhemska har denna siffra tagit som utgångspunkt för en bedömning antalet företag som ställs inför lite mer avancerade bedömningsfrågor. Om dessa företag i genomsnitt möter en ny svårbedömd situation per år kommer 12 000 svårbedömda fall att uppstå per år. Givetvis kommer inte alla exporterande företag att regelmässigt stöta på nya svårbedömda former av transaktioner och givetvis kommer icke exporterande företag ibland att stöta på sådana. Sammantaget bedöms dessa två förhållanden att ta ut varandra. Om 12 000 gränsfall uppstår per år och de i genomsnitt medför två timmars analys, kommer 24 000 arbetstimmar åtgå. Den totala administrativa kostnaden blir då 54 miljoner kronor i denna del.

Till detta kommer kostnaderna för att beräkna finansieringsavdraget och underlaget för detta. Om det inte finns några bedömningsfrågor att ta hänsyn till bedöms tidsåtgången vara fem minuter per företag, för cirka 350 000 berörda företag. Denna typ av arbete bedöms vanligen utföras av ekonomihandläggare, till en kostnad av 266 kronor i timmen enligt MALIN. Den sammanlagda kostnaden för samtliga berörda företag blir då 8 miljoner kronor.

De nuvarande ränteavdragsbegränsningsreglerna ska enligt förslaget avskaffas. Det bedöms minska de administrativa kostnaderna för företagen men med hur mycket är svårt att bedöma, då det inte finns någon mätning att utgå ifrån. Avskaffandet av aktiefällan (se avsnitt 14.5.5) förenklar också för företagen.

20.4 Effekter för olika sektorer

I detta avsnitt beskrivs huvudförslagets effekt på olika branscher. Effekter av den kortsiktiga finansieringen ingår inte i denna analys, inte heller effekter av ventilen och den höjda schablonintäkten för periodiseringsfonder. Som branschindelning används SCB:s indelning i 19 delsektorer baserat på SNI-klassificering.

Det finns anledning att i detta sammanhang något beröra de effekter ett slopat avdrag för negativt finansnetto kan ha på kostnaderna för lånefinansiering. Med utgångspunkt från de skattesatser som redan inledningsvis angetts i betänkandets sammanfattning – 22 procent formell skattesats och 16,5 procent effektiv bolagskattebelastning på grund av finansieringsavdraget – kan följande konstateras.

Vid nuvarande ränteläge på cirka 3 procent innebär ett vägrat avdrag, jämfört med fullt avdrag, en fördyring av räntekostnaden efter skatt med 0,5 procentenheter eller från 2,5 procent till 3,0 procent. Vid ett mer normalt ränteläge på 5 procent uppgår fördyringen efter skatt till 0,82 procentenheter eller från 4,18 till 5,0 procent.

Det är vidare viktigt att observera att det inte är belåningsgraden som är avgörande för hur lånefinansieringskostnaderna påverkas, utan det avgörande för effekten är relationen mellan avkastningsnivån på arbetande kapital jämfört med räntekostnaden för belåningen. Det betyder att även hög belåning, om lånebidraget används till ett projekt med högre avkastningsnivå än låneräntan, kan vara lönsammare efter skatt i det nya systemet utan avdragsrätt för räntan men en effektiv skattesats på 16,5 procent än i det nuvarande

skattesystemet med fullt ränteavdrag och en skattesats på 22 procent.

Tabell 20.4 belyser var balanspunkten för oförändrad skattebelastning ligger vid en låneränta på 5 procent, det vill säga vid ett normalränteläge högre än i dag, och olika avkastningsnivåer på arbetande kapital.

Tabell 20.4 Balanspunkt för oförändrad skattebelastning

Avkastning på arbetande kapital	Möjlig belåningsgrad för oförändrad skatt
5 procent	25 procent
10 procent	50 procent
15 procent	75 procent

Vid högre avkastning på arbetande kapital blir skattebelastningen lägre än i nuvarande system vid angivna belåningsgrader.

Slutsatsen av det anförda är att det även i det föreslagna bolagsskattesystemet kan vara lönsamt att till lika stor del som hittills lånefinansiera goda investeringar. Av den anledningen kan skattebelastningen i branscher med relativt hög belåningsgrad ändå sjunka om avkastningen på arbetande kapital är tillräckligt hög.

20.4.1 Branschfördelning och bolagsskatten

Tabell 20.5 visar hur skatteuttaget förändras 2011 om finansieringsavdraget hade varit i kraft sedan år 2007. Anledningen till att simuleringen gjorts på detta sätt är att reformen under en infasningsperiod ger lägre bolagsskattebetalningar än vad den gör på några års sikt. Efter fyra år har infasningseffekten i stort sett klingat av.

Mer specifikt beräknas bolagsskattebasen för varje sektor år 2011 under det system som rådde 2011 med justeringar för 2013 års regler om ränteavdragsbegränsningar. Sedan simuleras hur skattebasen förändras för sektorerna om huvudförslaget hade varit det rådande bolagsbeskattningssystemet. Uppgifterna i tabell 20.5 beskriver huvudförslagets effekt på bolagsskatteuttaget (i miljoner kronor) i jämförelse med det verkliga bolagsskatteuttaget år 2011 (med justering för 2013 års regler för ränteavdragsbegränsningar). Ett positivt belopp betyder att branschen skulle ha betalat mer i bolagsskatt med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. Ett negativt belopp betyder att branschen betalar mindre i bolags-

skatt med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. Då simuleringen har gjorts för ett år, 2011, så kan speciella omständigheter det året påverka utfallet för en enskild bransch. Resultaten ska därför ses som indikationer om utfall på branschnivå. Tabellen summerar till ett underskott. Till ungefär hälften beror det på att vissa effekter av reformen inte är direkt synliga i de data som simuleringen utgår från, se punkt 3–8 i tabell 20.2 för en närmare förklaring.

Sammanfattningsvis bör resultaten ses som indikationer om utfall på branschnivå. Kvalitativt sett framstår resultaten som rimliga i den meningen att förändringarna i skattebetalningar följer ett förväntat mönster på branschnivå. Som nämns ovan, har skattebetalningarna för finans- och försäkringsverksamhet justerats för effekterna av schablonintäkten för finansiella företag, slopad avdragsrätt för vissa efterställda lån och räntebeläggningen av säkerhetsreserven. Branschen påverkas mycket av dessa finansieringsförslag och diskuteras separat i avsnitten 20.8–20.10.

Resultaten för sektorn Fastighetsverksamhet sticker ut med en skatt som blir 3 226 miljoner kronor högre med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. Vidare får sektorerna Vård och omsorg samt Transport och magasinering med de föreslagna reglerna en skatt som är cirka 598 respektive 570 miljoner kronor högre än med nuvarande regler. Sektorerna Tillverkning och Handel får en skatt som är cirka 3 247 respektive 2 960 miljoner kronor lägre än med nuvarande regler. Det är värt att poängtera att den sista raden ”Ej tilldelad sektor” får en skatt som är 469 miljoner kronor högre med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. Koncernerna som faller in i denna sektor är sådana som inte kunnat tilldelas en specifik sektor utifrån den empiriska konsolideringen från FRIDA:s bolagsnivådata.

Sektorn Fastighetsverksamhet urskiljer sig i tabell 20.5 med den klart största ökningen av beskattningsbar inkomst. Den rapporterade ökningen i tabell 20.5 är dock koncentrerad till ett fåtal större koncerner. De fem koncerner som i absoluta tal får störst ökning av skattebetalningarna står för 35 procent av den totala ökningen i sektorn. Bortränas statligt ägda koncerner får ingen fastighetskoncern en ökad bolagsskatt på mer än 100 miljoner kronor. Vidare står 20 koncerner för 56 procent av de 3 226 miljoner kronorna i ökad bolagsskatt. Av dessa 20 koncerner är 19 inom underkategorin Förvaltare av egna eller arrenderade fastigheter (SNI 682). Det är med andra ord ett relativt fåtal högt belånade fastighetsbolag

som bär nästan hela skatteökningen. Dessa bolag är generellt koncentrerade till kommersiella fastigheter. En eventuell övervältring i form av högre hyror bör därför i första hand ske på kommersiella lokaler, inte på bostadsfastigheter.

Resterande del av detta avsnitt syftar till att analysera vad de observerade förändringarna i tabell 20.5 beror på och hur detta kan tänkas påverka ekonomin framgent. Sektorerna Finans- och försäkringsverksamhet, Offentlig förvaltning och försvar samt de företag som faller under "Ej tilldelad sektor" exkluderas från analysen eftersom särskilda villkor gäller för dessa sektorer.

Tabell 20.5 Förändring skattebetalningar år 2011

Förändrad beskattning är baserad på en simulering av hur varje koncerns bolagsskattebas förändras ifall huvudförslaget infördes 2007. Förändringen är den nya beskattningen framräknad av simulerad bolagsskatt minus faktisk bolagsskatt 2011 (med justering för 2013 års regler för ränteavdragsbegränsningar). Data på bolagsnivå från FRIDA har konsoliderats till koncerndata. Med koncern avses här företag med koncernbidragsrätt, det vill säga företag som direkt eller indirekt ägs till minst 90 procent av moderbolaget och som beskattas i Sverige. Sektorsindelningen är hämtad från SCB och är baserad på deras indelning av tvåsiffriga SNI-koder. Siffran för sektorn Finans- och försäkringsverksamhet är inte rättvisande eftersom det finns datamässiga problem med vissa finansiella företag. Se punkt 3 under tabell 20.2 för en beskrivning av de datamässiga problemen.

Sektor	Förändrad beskattning (miljoner kr)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	79
B Utvinning av mineral	-770
C Tillverkning	-3 247
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	-477
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	86
F Byggverksamhet	-44
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	-2 960
H Transport och magasinering	570
I Hotell- och restaurangverksamhet	-778
J Informations- och kommunikationsverksamhet	138
K Finans- och försäkringsverksamhet	453
L Fastighetsverksamhet	3 226
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	-979
N Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster	31
O Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring	-1
P Utbildning	-46
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	598
R Kultur, nöje och fritid	-40
S Annan serviceverksamhet	-32
N/A Ej tilldelad sektor	469
Summa	-3 723

20.4.2 Branschfördelning av bolagsskatt och ekonomisk aktivitet

I tabellerna 20.6–20.9 som presenteras nedan används en rad olika mått på olika sektors ekonomiska aktivitet. Syftet med analysen är att koppla förändringar i bolagsskatteinbetalningar till faktisk ekonomisk aktivitet och därför används mått som varje bransch andel av det samlade förädlingsvärdet snarare än redovisningsmässiga mått som resultat före bokslutsdispositioner och skatt. Dessa mått är framtagna med hjälp av näringsverksamhetsdata från SCB:s statistikdatabas.

I tabell 20.6 presenteras andelen av de totala bolagsskatteinbetalningarna under det rådande systemet 2011 (kolumn 1), under det föreslagna huvudalternativet (kolumn 2), förändringen i andel (kolumn 3), samt varje sektors andel av bolagssektorns samlade förädlingsvärde, det vill säga dess BNP-tillskott (kolumn 4). Informationen i kolumnerna 1–3 konverterar de absoluta siffrorna från tabell 20.5 till andelar. Sektorn Fastighetsverksamhet uppvisar den största positiva differensen i absoluta tal i tabell 20.5. Fastighetsverksamhet står för 2,6 procent av skatteinbetalningar i kolumn 1 och 6,3 procent i kolumn 2, en ökning med 3,6 procentenheter. Relationen mellan Fastighetsverksamhets andel av bolagssektorns förädlingsvärde och dess andel av bolagsskatten blir mera lika under det föreslagna huvudalternativet. Fastighetsverksamhet står för 7 procent av bolagssektorns samlade förädlingsvärde. Sektorn Tillverkning uppvisade den största absoluta minskningen i skatteinbetalningar i tabell 20.5. Förändringen i andel av skatteinbetalningar faller från 21,9 till 17,5 procent medan dess andel av bolagssektorns förädlingsvärde är 24 procent. Sektorn Handel uppvisade en absolut minskning på 2 960 miljoner kronor i tabell 20.5 och dess andel av bolagssektorns samlade förädlingsvärde är 16,4 procent.

Som helhet speglar andelen av bolagsskatten varje sektors andel av förädlingsvärdet relativt väl. Under det befintliga systemet som rådde 2011 sticker sektorn Fastighetsverksamhet ut med enbart 2,6 procent av bolagsskattebetalningarna och 7 procent av det samlade förädlingsvärdet. Även sektorn Utvinning av mineral sticker ut, fast i andra änden av fördelningen, med 4,1 procent av bolagsskattebetalningarna och enbart 1,4 procent av förädlingsvärdet. Finansieringsavdraget trycker dock ihop dessa skillnader och sektorn Utvinning av minerals andel av bolagsskattebetalningarna

faller med en procentenhet och sektorn Fastighetsverksamhet ser sin andel av bolagsskattebetalningarna öka till 6,3 procent.

Tabell 20.6 Sektorsvis effekt av finansieringsavdraget på bolagsskatteinbetalningar och förädlingsvärde

Sektor	Andel av total bolagsskatt			Andel av förädlingsvärdet
	Före	Efter	Förändring	
	(1)	(2)	(3)	(4)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	0,008	0,009	0,001	0,025
B Utvinning av mineral	0,041	0,031	-0,010	0,014
C Tillverkning	0,219	0,175	-0,044	0,240
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	0,021	0,014	-0,006	0,039
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	0,005	0,005	0,001	0,007
F Byggverksamhet	0,090	0,086	-0,003	0,082
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	0,189	0,149	-0,040	0,164
H Transport och magasinering	0,020	0,026	0,006	0,063
I Hotell- och restaurangverksamhet	0,009	0,000	-0,009	0,022
J Informations- och kommunikationsverksamhet	0,051	0,051	0,000	0,077
L Fastighetsverksamhet	0,026	0,063	0,036	0,070
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	0,070	0,057	-0,013	0,079
N Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	0,021	0,021	0,000	0,049
P Utbildning	0,004	0,004	-0,001	0,014
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	0,014	0,021	0,006	0,039
R Kultur, nöje och fritid	0,008	0,007	-0,001	0,010
S Annan serviceverksamhet	0,003	0,002	0,000	0,008

20.4.3 Branschfördelning av bolagsskatt, tillgångar och investeringar

Diskussionen i samband med tabell 20.6 syftade till att jämföra hur bolagsskatteinbetalningar fördelas mellan sektorerna samt hur detta står i proportion till varje sektors tillskott till BNP. De olika sektorernas ekonomiska verksamhet skiljer sig dock åt. Med tanke på hur skattesystemet är utformat är det inte andelen av förädlings-

värdet som avgör hur mycket beskattningsbar inkomst varje sektor har. Huvudförslaget, att införa ett finansieringsavdrag och avskaffa avdraget för negativt finansnetto, syftar delvis till att jämna ut den skattemässigt asymmetriska behandlingen av lånat och eget kapital. Därmed är det rimligt att anta att de sektorer som använder sig av mer lånat kapital, och därmed i högre grad kan göra avdrag för räntekostnader i dagens system, får en ökad beskattningsbar inkomst med huvudförslaget. Detta undersöks härnäst i tabellerna 20.7 och 20.8.

Tabell 20.7 innehåller varje sektors andel av bolagssektorns fasta tillgångar (kolumn 2) samt bruttoinvesteringar (kolumn 3) hämtat från SCB:s statistikdatabas. Kolumn 1 innehåller samma information som kolumn 3 i tabell 20.6. Tanken med att undersöka hur bolagssektorns fasta tillgångar är fördelade är att förstå vilka sektorer som av teknologiska skäl använder sig av lånat kapital. Fasta tillgångar fungerar som säkerhet vid lån hos bank vilket exempelvis immateriella tillgångar ofta inte gör. Investeringar i fasta tillgångar innefattar generellt sett beprövade teknologier som kan beräknas generera kassaflöden i ett tidigare skede i sin livscykel än andra typer av investeringar. På så vis är ett system med avdragsmöjligheter för räntekostnader relativt sett mer gynnsamt för sektorer där, av teknologiska skäl, fasta tillgångar i högre grad brukas.

Sektorerna Tillverkning och Handel uppvisade högst andelar av bolagssektorns samlade förädlingsvärde i tabell 20.6, 24 respektive 16 procent. Sektorn Tillverkning har även högst andel av de samlade fasta tillgångarna i bolagssektorn (28,3 procent). Fastighetsverksamhet är den sektor som uppvisar störst avvikelse mellan sin andel av det samlade förädlingsvärdet och fasta tillgångar. Sektorn Fastighetsverksamhet står för 7 procent av förädlingsvärdet och hela 18,7 procent av de fasta tillgångarna. Handel har å andra sidan lägre andel av de fasta tillgångarna (12,1 procent) än av förädlingsvärdet (16,4 procent). De här två sektorerna faller också olika ut i huvudförslaget. Sektorn Fastighetsverksamhets andel av bolags-skattebetalningarna ökar med 3,6 procentenheter och sektorn Handels andel minskar med 4 procentenheter.

Tabell 20.7 Sektorsvis förändring av bolagsskattebetalningar, andel tillgångar och andel bruttoinvesteringar

Sektor	Förändring i andel bolagsskatt	Andel tillgångar	Andel bruttoinv.
	(1)	(2)	(3)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	0,001	0,035	n/a
B Utvinning av mineral	-0,010	0,009	0,024
C Tillverkning	-0,044	0,283	0,161
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	-0,006	0,079	0,105
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	0,001	0,004	0,017
F Byggverksamhet	-0,003	0,030	0,049
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	-0,040	0,121	0,078
H Transport och magasinering	0,006	0,032	0,085
I Hotell- och restaurangverksamhet	-0,009	0,008	0,015
J Informations- och kommunikationsverksamhet	0,000	0,068	0,039
L Fastighetsverksamhet	0,036	0,187	0,337
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	-0,013	0,097	0,026
N Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	0,000	0,026	0,040
P Utbildning	-0,001	0,002	0,004
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	0,006	0,008	0,008
R Kultur, nöje och fritid	-0,001	0,007	0,010
S Annan serviceverksamhet	0,000	0,003	0,002

20.4.4 Branschfördelning av bolagsskatt och belåningsgrad

Sektorer med en hög andel fasta tillgångar är nära förknippade med en hög belåningsgrad. Huvudförslaget påverkar den nuvarande asymmetriska behandlingen av lånat och eget kapital och därmed är det av intresse att analysera hur bolagsbeskattningen omfördelas mellan sektorer beroende på belåningsgrad. I kolumnerna 1–3 i tabell 20.8 presenteras varje sektors belåningsgrad. I detta avsnitt används icke-konsoliderad data på grund av att det finns beräkningsmässiga problem att beräkna belåningsgrad på koncernnivå. Användningen av icke-konsoliderade data bedöms dock inte vara ett större problem här. Syftet är att fånga varje sektors teknologiska behov av lånat kapital. Koncerninterna poster på tillgångs-

och skuldsidan i balansräkningen kvittas mot varandra. Belåningsgrad är uttryckt som skuld som andel av totala tillgångarna. För att minska risken att belåningsgradsmåttet drivs av enstaka extrema företag eller konjunkturella effekter så beräknas det på följande vis. Varje företags totala skulder samt tillgångar summeras över perioden 2007–2011. Sedan tas kvoten mellan totala skulder och tillgångar för varje företag. Därefter sorteras företagen efter belåningsgrad, från låg till hög. I tabell 20.8 visas, i tur och ordning, det företag vars belåningsgrad ligger på den 25:e percentilen, på medianen och på den 75:e percentilen.²

Sektorn Fastighetsverksamhet har högst belåningsgrad både hos medianbolaget och i den 75:e percentilen. Medianbolaget i denna sektor finansierar sina tillgångar med 65 procent lånat kapital medan bolaget i 75:e percentilens belåningsgrad är hela 88 procent. Sektorn Försörjning av el, gas, värme och kyla har också hög belåningsgrad och i likhet med sektorn Fastighetsverksamhet en relativt hög andel av de fasta tillgångarna. Den tredje sektorn som utmärker sig med hög belåningsgrad är Hotell- och restaurangverksamhet. Denna sektor är dock aningen avvikande då den både har låg andel av de fasta tillgångarna och en minskning av bolagsskattebetalningar under huvudförslaget.

Bolagssektorns tillskott till BNP, som presenterades i tabell 20.6, domineras av fem sektorer som var för sig står för minst 5 procent av bolagssektorns samlade förädlingsvärde. Av dessa är det Fastighetsverksamhet som sticker ut med hög belåning och hög andel fasta tillgångar. De andra fyra (Tillverkning, Handel, Informations- och kommunikationsverksamhet samt Verksamhet inom juridik, med mera) har alla en belåningsgrad under 50 procent. Av dessa fyra sektorer är det heller ingen som får ökad skatt under det föreslagna huvudalternativet. Fastighetsverksamhet är den sektor som får störst ökning av bolagsskattebetalningarna under huvudförslaget.

Den samlade bilden från tabellerna 20.7 och 20.8 är förväntad: Sektorer med en hög andel fasta tillgångar och därmed mycket lånat kapital får betala mer i bolagsskatt med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. De sektorer som är mindre belånade får däremot betala mindre i bolagsskatt med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler.

² Beräkningen följer Rajan och Zingales (1995).

Tabell 20.8 Sektorsvis belåningsgrad på företagsnivå

Sektor	Belåningsgrad		
	25:e percentil	Median	75:e percentil
	(1)	(2)	(3)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	0,313	0,524	0,721
B Utvinning av mineral	0,223	0,436	0,664
C Tillverkning	0,284	0,467	0,652
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	0,369	0,608	0,831
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	0,311	0,522	0,683
F Byggverksamhet	0,300	0,460	0,640
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	0,274	0,461	0,666
H Transport och magasinering	0,343	0,550	0,732
I Hotell- och restaurangverksamhet	0,395	0,602	0,816
J Informations- och kommunikationsverksamhet	0,267	0,437	0,643
L Fastighetsverksamhet	0,368	0,652	0,884
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	0,254	0,422	0,630
N Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster	0,313	0,507	0,711
P Utbildning	0,287	0,482	0,697
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	0,236	0,405	0,623
R Kultur, nöje och fritid	0,283	0,494	0,725
S Annan serviceverksamhet	0,325	0,517	0,721

20.4.5 Branschfördelning av bolagsskatt, antal anställda och typ av företag

Avslutningsvis analyseras hur olika sektorer med olika andel av antalet anställda och antalet företag påverkas. Resultaten finns samlade i tabell 20.9. I kolumn 1 presenteras varje sektors andel av antal anställda. I de flesta fall är det samma sektorer som har hög andel av bolagssektorns samlade förädlingsvärde som också har högst andel av de anställda. Undantaget är Fastighetsverksamhet som står för 7 procent av det samlade förädlingsvärdet, 18,7 procent av de fasta tillgångarna men endast 1,9 procent av de anställda.

Statistiken i tabell 20.9 utgår från företagsnivå, inte koncernnivå. Vidare ingår handelsbolag och enskild näringsverksamhet bland företagen. Detta är en stor skillnad jämfört med övriga tabeller. Att grundmaterialet till tabellen avviker beror på att relevanta data inte finns på koncernnivå. I kolumn 2 presenteras hur stor andel av de anställda som återfinns i små företag. Ett litet företag är definierat som ett företag med färre än 50 anställda. Andelen avställda i små företaget skiljer sig kraftigt åt mellan sektorerna. Det verkar inte finnas någon tydlig systematik mellan förändring av bolagsskatteandel (kolumn 3 i tabell 20.6) och andel anställda i små företag. Än en gång är Fastighetsverksamhet en avvikande sektor. Den sektorn är inte arbetskraftsintensiv, och 68 procent av företagen klassificeras där som små, vilket är näst högst av samtliga sektorer. Om Fastighetsverksamhet bortses ifrån är sambandet mellan förändrad bolagsskatt och andel av sektorns anställda i små företag mycket svagt.³

Den avslutande kolumnen i tabell 20.9 innehåller varje sektors andel av samtliga företag i Sverige (inklusive enskilda näringsidkare och handelsbolag) från Företagens Ekonomi i SCB:s statistikdatabas.⁴ Andel av företagen är mindre kopplad till andelen av varje sektors förädlingsvärde. I sektorer med stordriftsfördelar såsom Tillverkning återfinns också relativt få av företagen (endast 5 procent jämfört med 24 procent av förädlingsvärdet). Fyra av de fem största sektorerna vad gäller förädlingsvärde har en lägre andel av företagen än andelen av förädlingsvärdet eller antalet anställda. Än en gång sticker Fastighetsverksamhet ut av de större sektorerna då den omfattar 15 procent av företagen men enbart står för 7 procent av förädlingsvärdet. Som följd av att de större sektorerna omfattar relativt få företag så är sambandet mellan förändring av bolagsskatteandelen och andel av företagen negativt. De sektorer som omfattar flest företag har också en hög andel anställda i små företag. Sambandet är positivt och mycket starkt.⁵

Sammantaget tyder resultaten i kolumnerna 2 och 3 på att huvudförslaget inte har någon särskild effekt på de sektorer som av teknologiska skäl har en hög andel anställda i små företag och därmed omfattar många företag. Det är ändå värt att diskutera hur finansieringsavdraget påverkar nya och växande företag samt mindre företag då de kan anses särskilt viktiga för ett dynamiskt näringsliv.

³ Pearsons korrelationskoefficient beräknas till 0,06.

⁴ www.scb.se.

⁵ Pearsons korrelationskoefficient beräknas till 0,74.

I direkt mening påverkar inte finansieringsavdraget företag olika beroende på var i sin livscykel eller var i storleksfördelningen de befinner sig. Det är dock värt att betona de olika karaktäristika som nya kontra mogna och små kontra större företag ofta har. Först och främst, vilket framgår av analysen ovan, är det företagets sektortillhörighet som avgör om det använder mycket eller lite lånat kapital och därmed påverkas olika av avdragsförbudet. Då Fastighetsverksamhet, av teknologiska skäl, inte är personalintensivt (se kolumn 1 i tabell 20.9) så klassificeras en stor andel av företagen i den sektorn som små företag. Det är dock viktigt att poängtera att det är nyttjandet av ränteavdrag och hög belåningsgrad som ger upphov till effekterna från finansieringsavdraget och inte storleken på företaget eller koncernen.

I sektorer där hög andel av de anställda återfinns i små företag återfinns också de flesta företagen (kolumn 3) i tabell 20.9). Dessa sektorer har också hög omsättning av företag. Ett dynamiskt näringsliv behöver ett ständigt flöde av nya och växande företag och därmed är det viktigt att poängtera att finansieringsavdraget och det slojade avdraget för negativt finansnetto inte har någon direkt effekt på företag beroende på var i livscykeln de befinner sig. Nya företag anses ha det svårare att erhålla krediter än äldre företag. Yngre företag har av naturliga skäl kortare kredithistorik än mer mogna företag. I de allra flesta fall är yngre företag också mindre till storleken än mer mogna företag. Detta leder sammantaget till att nya företag generellt använder lånat kapital i mindre utsträckning än mogna företag. På så vis finns det en indirekt konkurrensförbättrande aspekt för yngre och mindre företag i de föreslagna reglerna då de utjämnar asymmetrin mellan eget och lånat kapital.

Tabell 20.9 Andel av anställda, andel anställda i småföretag och andel av företagen, efter sektor

Sektor	Andel av anställda	Andel anst i småföretag	Andel av företagen
	(1)	(2)	(3)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	0,010	0,914	0,219
B Utvinning av mineral	0,004	0,184	0,001
C Tillverkning	0,208	0,288	0,050
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	0,004	0,215	0,002
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	0,005	0,300	0,001
F Byggverksamhet	0,106	0,648	0,084
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	0,185	0,534	0,119
H Transport och magasinering	0,078	0,378	0,028
I Hotell- och restaurangverksamhet	0,041	0,679	0,027
J Informations- och kommunikationsverksamhet	0,056	0,396	0,050
L Fastighetsverksamhet	0,014	0,682	0,051
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	0,080	0,621	0,151
N Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster	0,084	0,253	0,031
P Utbildning	0,018	0,461	0,020
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	0,050	0,289	0,029
R Kultur, nöje och fritid	0,010	0,581	0,091
S Annan serviceverksamhet	0,010	0,657	0,046

20.4.6 Mindre företag och stora exportföretag

Två grupper av företag har specialstuderats, dels mindre företag, dels de 20 största exportföretagen. Mindre företag är en grupp som ofta nämns som intressant i den allmänna debatten. De stora exportföretagen spelar en viktig roll för många underleverantörer och har på så sätt större betydelse för ekonomin (åtminstone på kort sikt) än vad som framgår direkt av exempelvis antalet anställda. Båda grupperna av företag får sänkt skatt till följd av reformen. I de små företagens fall beror det på att små företag generellt har låga räntekostnader och därmed i de flesta fall får lägre skatt med ett finansieringsavdrag och slopat avdrag för negativt finansnetto än med nuvarande ränteavdrag. Stora exportbolag har ofta relativt mycket

skulder. De har dock också en avkastning på arbetande kapital som ligger mycket högre än ett normalt ränteläge. De får därmed som grupp sett också lägre skatt med ett finansieringsavdrag än med dagens ränteavdrag. Givet att så olika grupper av företag får sänkt skatt efter reformen kan man fråga sig vilka företag som får höjd skatt, då reformen är fullfinansierad. Det är framför allt högbelånade företag. En grupp som nämnts tidigare är högbelånade fastighetsbolag. En annan grupp av företag är mycket högbelånade företag inom andra sektorer med moderbolag lokaliserade i lågskattejurisdiktioner.

20.5 Realekonomiska effekter

I detta delavsnitt analyseras de realekonomiska konsekvenserna av huvudförslaget i vilket finansieringsavdraget ingår. Som väsentliga delar av huvudförslaget ingår schablonintäkten för finansiella företag och avdragsförbudet för negativt finansnetto.

Effekter på investeringar

De realekonomiska effekterna av en företagsskattereform styrs till stor del av reformens effekt på investeringar. Här ska noteras att investeringar i ekonomisk mening avser alla typer av satsningar som medför kostnader i dag, men en avkastning i framtiden. Det rör sig alltså inte enbart om investeringar i realkapital som maskiner, utan även om exempelvis forskning och utveckling och långsiktiga investeringar i organisationsstruktur (som att till exempel starta ett nytt företag eller att ett existerande företag börjar arbeta på en ny marknad).

Huvudförslaget påverkar sammansättningen av investeringar. Egenkapitalfinansierade investeringar blir mer lönsamma och lånefinansierade investeringar blir mindre lönsamma, om det slopade avdraget för negativt finansnetto är större än det erhållna finansieringsavdraget. Det föreligger i dag en betydande skattemässig snedvridning mellan företag som kan finansiera sin verksamhet med lån och företag som inte kan det. Det leder till snedvridningar på produktmarknaden då företag med tillgång till lånefinansiering helt eller delvis kan undvika beskattning på avkastningen på sina investeringar.

Även storleken på investeringarna påverkar produktiviteten i ekonomin. Mer investeringar leder på sikt till en större kapitalstock. En större kapitalstock leder till högre produktivitet. Investeringarnas effekt på produktiviteten beror alltså på både mängden investeringar och kvaliteten på gjorda investeringar, där högavkastande investeringar har en större effekt på produktiviteten än lågavkastande investeringar.

Om reformens effekt på investeringarna är positiv kommer produktiviteten i ekonomin att öka. Effekterna på produktiviteten avgör vilka realekonomiska effekter reformen får på lång sikt. Högre produktivitet leder till högre BNP och till högre reallön. Sysselsättningen ökar i den mån högre reallön leder till ett större arbetskraftsutbud.

Finansieringsavdraget innebär att beskattningen av avkastningen på investeringar sjunker från 22 till 16,5 procent. Det får en relativt stor effekt på lönsamheten på investeringar som finansieras med eget kapital, vilket bör ha en positiv effekt på investeringsnivån. Däremot kommer den minskade ränteavdragsrätten att fördyra lånefinansierade investeringar, vilket bör ha en negativ effekt på investeringsnivån. Expertrapporten av Södersten (2014) indikerar hur finansieringsavdraget påverkar kapitalkostnaderna för olika typer av investeringar (se bilaga 7). Där resoneras också kring vilken effekt reformen kan förväntas få på mängden investeringar. Ingen slutsats dras dock om investeringarna totalt sett ökar eller minskar.

Som komplement till den analys som görs i bilaga 7 ska här tas upp tre aspekter på huvudförslagets effekt på investeringar i Sverige.

En aspekt som inte tas upp i nämnda expertrapport är att internationellt verksamma företag ofta kan finansiera investeringar i Sverige i utländska delar av koncernen. I dessa fall kan företag fortfarande få avdrag i utlandet för räntor på lån som finansierar en investering i Sverige. Samtidigt är beskattningen på avkastningen lägre efter reformen, eftersom företaget får finansieringsavdrag i Sverige. I dessa fall är den totala effekten på investeringarna i Sverige entydigt positiv.

En annan aspekt rör de antaganden som görs om investerarnas avkastningskrav. Detta antagande ligger till grund för beräkningarna av kapitalkostnaderna. Som nämntes i avsnitt 5.3 kan ägare som har en stor andel av sitt kapital bundet i ett företag förväntas kräva en riskpremie för att investera ytterligare i företaget. Avkastningskravet på investeringar kan i de fallen vara högre än avkastningskravet på den internationella kapitalmarknaden. En uppjust-

ering av avkastningskravet i nämnda beräkningar innebär att den marginella investeringen (den investering som precis uppnår avkastningskravet) kommer att ha en högre avkastning än om avkastningskravet är internationellt bestämt. Huvudförslaget innebär att skatten på högavkastande investeringar sänks. Man kan därför förvänta sig en positiv effekt på mängden investeringar i företag där ägaren kräver en riskpremie.

En tredje aspekt rör det faktum att vissa investeringar innehåller en fast kostnad som inte får dras av. Att starta ett företag eller att etablera sig på en ny marknad är exempel på satsningar som har en sådan fast kostnad. För att en investering ska göras måste avkastningen täcka kostnaderna. Som nämndes ovan innebär huvudförslaget att skatten på högavkastande investeringar sänks. Vissa högavkastande investeringar med fasta kostnader som inte får dras av, är lönsamma före skatt men inte efter skatt. Med de föreslagna reglerna kommer en del av sådana investeringar bli lönsamma också efter skatt. En ökning av sådana investeringar kan därmed förväntas som en följd av reformen.

Sammantaget bedöms reformen ha en positiv effekt på både mängden investeringar (i vid mening) och på den genomsnittliga avkastningen på gjorda investeringar. Därmed kommer produktiviteten att öka, liksom BNP och reallöner. Sysselsättningen ökar i den mån höjda reallöner ökar arbetskraftsutbudet.

Effekter på ägande och ägar marknaden

För ägare i lågskattejurisdiktioner finns det stora skattemässiga fördelar med att finansiera verksamhet i Sverige med lån från ägarna. Dessa lån kan vara mycket större än de realinvesteringar som gjorts i Sverige. Det leder till snedvridningar på ägar marknaden, där ägare i lågskattejurisdiktioner gynnas. Huvudförslaget medför att dessa snedvridningar minskar.

Den förändrade beskattningen av företag får också indirekt effekter för ägare och på ägar marknaden. Generellt sett ökar incitamenten att äga och starta företag som får sänkt skatt, medan incitamenten att äga eller starta företag som får höjd skatt minskar. För incitamenten att starta företag, se också diskussionen i föregående delavsnitt om effekter på investeringar.

Särskilt om finansiell sektor

För finansiell sektor innebär reformen att den effektiva bolagsskattesatsen sänks, eftersom företagen får ett finansieringsavdrag. Då finansiella företag har positiva finansnetton kommer de däremot inte att nekas några avdrag för finansiella kostnader. Däremot kommer finansiella företag att få ta upp en schablonintäkt som kommer att vara i samma storleksordning som finansieringsavdraget. Sammantaget blir finansiell sektors skattebetalningar i princip oförändrade. Effekterna på vinster efter skatt i finansiella företag blir därför små. Det finns därför heller ingen anledning att förvänta sig att reformen påverkar bankernas marginaler gentemot långivare och låntagare. En effekt av den lägre bolagsskattesatsen är att den skattemässiga olikbehandlingen av lånat och eget kapital sjunker från 22 procent till 16,5 procent i finansiell sektor. Finansiella företag bör av den anledningen bli mer benägna att finansiera sig med eget kapital. Den schablonintäkt som föreslås innebär dessutom att lånefinansiering blir något dyrare för den finansiella sektorn, vilket kan ha en styrande effekt på de finansiella företagens finansieringsval. Förbättrade incitament till egetkapitalfinansiering för finansiella företag förväntas leda till en mer välkapitaliserad finansiell sektor, vilket har ett stort värde vid eventuella framtida finansiella kriser.

Konjunkturrella effekter

Även om reformens syfte är strukturellt kan reformen under införandefasen få en viss konjunkturpåverkande effekt. Sammantaget ger reformen oförändrad skatt och därmed kan den konjunkturrella effekten väntas bli förhållandevis begränsad. Den bransch som får störst skattehöjning är fastighetsbranschen. Denna skattehöjning är dock relativt måttlig i förhållande till branschens storlek. Fastighetssektorn har framför allt betydelse för konjunkturutvecklingen om lönsamheten för många fastighetsbolag blir så låg att de får svårt att betala sina lån. I så fall kan en spridning ske till finansiell sektor och därifrån till övriga ekonomin. Under normala omständigheter bör den skattehöjning som följer av förslaget inte påverka fastighetsbolagens förmåga att betala sina lån. Om många företag vid införandet av reformen har ekonomiska problem, till exempel om räntorna är höga samtidigt som hyrorna sjunker kan

effekten på konjunkturen bli kraftigare. Det kan därför vara befogat att följa utvecklingen i fastighetssektorn extra noga i samband med införandet av ett finansieringsavdrag.

På sikt kommer avskaffade avdrag för negativt finansnetto att medföra att belåningen inom bolagssektorn sjunker. Det bör ha en stabiliserande effekt på konjunkturen, då färre företag bör få likviditetsproblem vid en plötslig avmattning i konjunkturen.

20.6 Jämställdhet mellan kvinnor och män

Den direkta effekten vid förändringar av bolagsskattesystemet är att vissa företag kommer att betala mer bolagsskatt medan andra företag kommer att betala mindre. Eftersom bolagsskatten tas ut på företagsnivå, till skillnad från till exempel ändrad beskattning av arbetsinkomster som tas ut på individnivå, går det inte att direkt se effekterna av en reform på mäns och kvinnors ekonomiska situation. Ändrade bolagsskatter påverkar generellt sett företagens ägare, anställda och konsumenter. I en liten öppen ekonomi som den svenska kan en stor del av förändrade bolagsskattebetalningar förmodas tillfalla arbetskraften. På arbetsmarknaden står män för en större del av arbetsinkomsterna. Ägandet av företag är i stor utsträckning indirekt, via till exempel privata och offentliga aktörer inom pensionssystemet. Män har en större andel av det direkta ägandet i mindre icke börsnoterade företag. Reformen bedöms ha positiva effekter på ekonomin. Fördelningen mellan kvinnor och män bedöms inte påverkas. Då män står för en större del av ekonomin kan dock effekterna av en generellt sett högre inkomst i kronor räknat bli större för män.

20.7 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Kommitténs huvudförslag innefattande ett avdragsförbud för negativt finansnetto, ett finansieringsavdrag, en schablonintäkt för finansiella företag samt ett antal finansierings- och förenklingsförslag kommer att ge upphov till ökade kostnader för *Skatteverket*. Kostnaderna uppskattas enligt följande.

Kostnader för externa informationsinsatser beräknas sammanlagt uppgå till 5 miljoner kronor fördelade enligt följande. För-

slaget berör 400 000 aktiebolag och ekonomiska föreningar samt 60 000 handelsbolag. Om cirka fem procent av aktiebolagen och de handelsbolag som har juridiska personer som delägare och cirka tjugo procent av de fysiska personer som är delägare i handelsbolag kontaktar Skatteverkets skatteupplysning förväntas det generera 48 000 kontakter. Den genomsnittliga kostnaden för att hantera en kontakt kan beräknas till 100 kronor, vilket ger en kostnad på 4,8 miljoner kronor. Till det ska läggas kostnad för anpassningar av broschyrer och Skatteverkets webbplats som sammanlagt beräknas uppgå till 0,2 miljoner kronor.

Förslaget kommer även att innebära kostnader för interna utbildningsinsatser. Den sammalagda kostnaden beräknas till 3,7 miljoner kronor fördelad på 3,1 miljoner kronor för genomförande av internutbildningar och 0,6 miljoner kronor för framtagande av utbildningsmaterial.

Nödvändiga kostnader för anpassning av IT-system och framtagning av nya blanketter samt förändringar av befintliga blanketter beräknas uppgå till 0,5 miljoner kronor.

Engångskostnader uppkommer också för utredning och kontroll, i det närmaste uteslutande hänförliga till den del av förslaget som handlar om justering av inrullade underskottsavdrag. Cirka 180 000 aktiebolag har i dag gamla underskott. Uppskattningsvis kommer cirka tio procent av dessa underskott att behöva utredas. Kostnaden för kontroll av att underskotten är korrekt beräknade beräknas uppgå till 7 miljoner kronor.

Löpande årliga kostnader består främst av kostnader för efterföljande kontroll- och utredningsinsatser samt kostnader för processer. De beräknas sammanlagt uppgå till 16 miljoner kronor årligen. I dag finns regler om begränsad avdragsrätt för räntekostnader inom en intressegemenskap. Dessa regler kommer att avskaffas om förslaget genomförs vilket minskar Skatteverkets årliga kostnad för kontroll och utredning av räntekostnader. Den begränsade avdragsrätten enligt förslaget omfattar dock samtliga juridiska personer och handelsbolag som har räntekostnader och andra kostnader som klassificeras som finansiella kostnader och motsvarande intäkter vilket innebär att antalet utredningar kommer att öka utöver den minskning som ett borttagande av de nuvarande reglerna genererar. Gränsdragning mellan vad som är en finansiell kostnad eller finansiell intäkt och vad som inte är det kan i vissa fall bli komplicerad. Även reglerna om kvittning på koncernnivå förväntas generera utredningar. Sammanlagt förväntas förslagen gene-

rera 20 500 utredningar årligen. Den sammanlagda kostnaden för de ökade kontroll- och utredningsresurserna kan mot bakgrund av detta beräknas till 12 miljoner kronor årligen. Av dessa utredningar kan tio procent beräknas överklagas till domstol till en årlig kostnad om 4 miljoner kronor.

Sammanfattningsvis bedöms kommitténs huvudförslag för Skatteverket innebära initiala kostnader med 16,2 miljoner kronor och därutöver årliga merkostnader på 16 miljoner kronor.

Då det beräknas att tio procent av Skatteverkets utredningar enligt ovan leder till överklagande till domstol innebär det 2 500 mål per år. De sammanlagda totala kostnaderna för detta antal mål beräknas för *de allmänna förvaltningsdomstolarna* uppgå till cirka 40,3 miljoner kronor per år. Domstolsprocesser i skattemål berör dock regelmässigt flera olika frågor. För att få en rättvisande uppskattning av hur stor del som motsvararas av den kostnadsökning som nu aktuellt förslag innebär bör kostnaderna fördelas. Kommittén uppskattar mycket grovt att knäppt hälften av kostnaderna, cirka 20 miljoner kronor årligen, bör anses hänförligt till nuvarande förslag.

Den totala kostnaden för de allmänna förvaltningsdomstolarna har beräknats enligt följande. Styckkostnaden för ett mål i förvaltningsrätt uppgick 2013 till 8 050 kronor. Det innebär en kostnad för förvaltningsrätterna om 20,1 miljoner kronor. Överklagandefrekvensen i skattemål år 2013 från förvaltningsrätt till Kammarrätt var 38 procent och från Kammarrätt till Högsta förvaltningsdomstolen 49 procent. Styckkostnaden för ett skattemål i Kammarrätt uppgick till 15 200 kronor och i Högsta förvaltningsdomstolen till 12 350 kronor.⁶ Det ger en kostnad för Kammarrätterna om 14,5 miljoner kronor fördelat på 950 mål. För Högsta förvaltningsdomstolen kan kostnaden beräknas till 5,7 miljoner kronor fördelat på 465 mål. Av detta har således hälften, cirka 20 miljoner kronor, uppskattats hänförligt till aktuellt förslag.

20.8 Schablonintäkt för finansiella företag

För finansiella företag föreslås en tillkommande skatt. Skatten är delvis utformad med stabilitetsavgiften som förebild. Till skillnad från stabilitetsavgiften tas skatten ut genom att de skattskyldiga

⁶ Se Domstolsverkets årsredovisning för 2013.

företagen tar upp en schablonintäkt. Överväganden och alternativa utformningar återfinns i avsnitt 14.8.

20.8.1 Offentligfinansiella effekter

Basen för schablonintäkten bedöms uppgå till 10 000 miljarder kronor. En schablonintäkt på 0,24 procent av underlaget ökar den beskattningsbara inkomsten med 24 miljarder kronor. Denna ökning i beskattningsbar inkomst ökar också finansieringsavdraget med 6 miljarder kronor. Nettoökningen i beskattningsbar inkomst blir då 18 miljarder kronor. Bolagsskattebetalningarna ökar då med 4 miljarder kronor.

20.8.2 Konsekvenser för företag och enskilda

Schablonintäkten för finansiella företag beräknas på samma underlag som stabilitetsavgiften. Då underlaget redan finns tillgängligt för de som ska ta upp schablonintäkten är den mycket enkelt att beräkna. Antalet företag som ska ta upp schablonintäkten bedöms till cirka 120 stycken. Givet en tidsåtgång på 15 minuter per skattebetalare och 120 skattebetalare, samt en timkostnad på 266 kronor blir de administrativa kostnaderna cirka 8 000 kronor, vilket får betraktas som försumbara i det här sammanhanget.

20.8.3 Realekonomiska effekter

Införandet av schablonintäkten ökar bankernas finansieringskostnader. Schablonintäkten förväntas ha begränsade realekonomiska effekter. Detta beror främst på den valda nivån av schablonintäkten. Ser man på skatteeffekten av schablonintäkten, det vill säga hur mycket bankerna måste betala per skuld krona, så ligger denna på fyra punkter (0,04 procentenheter). Ökningen är marginell i jämförelse med hur volatila bankernas upplåningskostnader är. Volatiliteten, uttryckt som till exempel standardavvikelsen, är 1,6 procent för STIBOR⁷. Det betyder att de löpande förändringarna av marknadsräntan är mycket viktigare för deras upplåningskostnader än

⁷ Stockholm Interbank Offered Rate är ett samlingsnamn för ett antal referensräntor i svenska kronor. Egna beräkningar. Data från Riksbanken, 2000–2014.

ökningen av finansieringskostnaden som föränleds av schablonintäkten.

Schablonintäkten motsvarar kostnadsmässigt det finansieringsavdrag som finansiell sektor erhåller. De sammanlagda skattekostnaderna före och efter reformen är därmed oförändrade för finansiell sektor. Det finns därför ingen anledning att förvänta sig att reformen ska påverka bankernas ut- eller inlåningsräntor jämfört med i dag.

20.9 Slopad avdragsrätt för vissa efterställda lån

Kommittén föreslår en slopad avdragsrätt för räntor på vissa efterställda skulder. De skulder som avses är efterställda lån och andra finansiella instrument som får räknas som supplementärkapital enligt artikel 62 i EU-förordningen 575/2013. Skälen till förslaget och olika möjliga utformningar av förslaget beskrivs i avsnitt 15.3.

20.9.1 Offentligfinansiella effekter

En genomgång av ett antal stora banker indikerar att de efterställda lånen i det svenska banksystemet uppgår till cirka 100 miljarder kronor. När det gäller räntan på dessa lån anser Avdjiev med flera (2013) att denna ligger omkring 3,5 procentenheter över andra skulder som banker har. Financial Times (2013) rapporterar att räntan i dagsläget är lika med omkring 7,6 procent.⁸ Med en ränta på 7,6 procent och en effektiv bolagsskattesats på 16,5 procent skulle en sådan basbreddning leda till en offentligfinansiell effekt på 1,3 miljarder kronor.

20.9.2 Konsekvenser för företag och enskilda

Den slopade avdragsrätten för räntor på vissa efterställda lån berör enbart ett fåtal företag. Dessa företag har god kännedom om vilka räntebetalningar som omfattas av avdragsförbudet. De administrativa kostnaderna för företagen är därför i sammanhanget försumbara.

⁸ Financial Times (2013): Coco bond 'avalanche' expected from EU banks, Financial Times, November 25, 2013 6:24 pm.

20.9.3 Realekonomiska konsekvenser

En ökning av soliditeten i banksektorn minskar storleken på den implicita garantin för banksektorn och kommer dessutom att minska Sveriges känslighet för finansiella kriser. Vid en finansiell kris kan det ha stor betydelse eftersom dessa kriser har mycket omfattande konsekvenser för samhällsekonomin.⁹

20.10 Räntebeläggning av säkerhetsreserven

Skadeförsäkringsföretag kan göra en avsättning till säkerhetsreserv. En sådan avsättning är avdragsgill. Avsättningen tas dock upp till beskattning när säkerhetsreserven återförs. Det innebär att försäkringsföretag får en räntefri skattekredit. För att neutralisera denna effekt föreslås en räntebeläggning av skattekrediten. Räntebeläggningen sker genom att en schablonintäkt beräknas utifrån avsättningar till säkerhetsreserven. Denna schablonintäkt tas upp till beskattning.

20.10.1 Offentligfinansiella effekter

Under år 2012 uppgick avsättningarna till säkerhetsreserven till 113 miljarder kronor. En räntebeläggning skulle gälla den bestående skattekrediten på 18,6 miljarder kronor ($= 0,165 \times 113$). Räntesatsen ska motsvara statslåneräntan. Vid en statslåneränta på 4 procent blir skatteintäkterna 0,7 miljarder kronor på ($= 0,04 \times 18,6$).

20.10.2 Konsekvenser för företag och enskilda

Räntebeläggningen av säkerhetsreserven berör enbart ett fåtal företag. Dessa företag har god kännedom om storleken på avsättningen till säkerhetsreserven. De administrativa kostnaderna för företagen är därför i sammanhanget försumbara.

⁹ Admati med flera (2013) påpekar att efterställda lån är – sett ur ett systemperspektiv – sämre för den finansiella stabiliteten än finansiering med eget kapital. Berger och Bouwman (2013) visar att ökat eget kapital har positiva effekter när man ser på bankernas överlevnad och marknadsandel.

20.11 Ventilen

Förslaget om förändringar i den så kallade ventilen vid ägarförändringar som skett via kapitaltillskott beskrivs i avsnitt 15.4. Vid en sådan ägarförändring föreslås en ändring i beräkningen av beloppspärren för hur stora förlustavdrag som får föras vidare efter ägarförändringen. Den nya ägarens anskaffningsutgift ska bestämmas till ett belopp som motsvarar det lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och särskilt värde på tillgångarna i företaget som belöper sig på förvärvarens andel i företaget efter ägarförändringen. Vid beräkningen av värdet på tillgångarna ska själva kapitaltillskottet inte räknas med.

20.11.1 Offentligfinansiella effekter

Den föreslagna förändringen av ventilen innebär, som utvecklas i avsnitt 15.4, att ägarförändringar via kapitaltillskott inte behandlas sämre än ägarförändringar via köp av andelar i företag. Då det redan tidigare i många fall har varit möjligt att genomföra ägarförändringen genom att den nya ägaren först köper en andel och gamla och nya ägare därefter skjuter till kapital till bolaget så bedöms förändringen ofta enbart innebära en förenkling. Om värdet på företaget ökat under säljarens innehavstid medför en försäljning av andelar i företaget dock att en skattebetalning måste ske. I dessa fall innebär den här föreslagna ändringen i ventilen att den gamla ägaren kan skjuta upp denna skattebetalning. Detta medför en kostnad för staten. Hur ofta en sådan kostnad skulle uppstå har inte varit möjligt att exakt beräkna. En ungefärlig bedömning är dock att kostnaden uppgår till i storleksordningen 100 miljoner kronor.

20.11.2 Effekter för företag och enskilda

Förslaget underlättar ägarskiftet i företag där ägarskiftet sker genom kapitaltillskott. Det berör rimligen ett begränsat antal företag per år, men för vart och ett av företagen kan minskningen i administrativa kostnader bli relativt betydande. Som ett räkneexempel skulle 100 fall multiplicerat med en kostnad på 10 000 kronor inne-

bära en årlig minskning av de administrativa kostnaderna med en miljon kronor.

20.11.3 Realekonomiska konsekvenser

Förändringen i ventilen bedöms leda till att riskkapitalförsörjningen förbättras. Detta gäller framför allt i de fall då privatpersoner är de tidigare ägarna av det övertagna företaget. Om den tidigare ägaren är ett företag så kan ett ägarskifte ske via att andelar först överlåts och att kapitaltillskottet sker därefter. Ett sådant ägarskifte utlöser ingen beskattning om den gamla ägaren är ett företag, eftersom vinster på näringsbetingade andelar är skattefria. Förslaget innebär dock även i dessa fall en viss förenkling.

20.12 Särskild inkomstskatt på ränta

I korthet innebär en särskild inkomstskatt på ränta att räntebetalningar mellan juridiska personer beläggs med skatt i Sverige, dock med mycket omfattande undantag. Bestämmelserna gäller bara betalningar till utländska juridiska personer. De gäller inte heller om den som är skattskyldig för ränteinkomsten hör hemma i ett land inom EES eller i ett land som Sverige har ingått skatteavtal med som inte är begränsat till att omfatta vissa inkomster, om den skattskyldige omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och har hemvist i denna stat enligt avtalet. I praktiken täcker undantagen de allra flesta räntebetalningar.

20.12.1 Offentligfinansiella effekter

Det har visat sig mycket svårt att göra en offentligfinansiell beräkning för en särskild inkomstskatt på ränta. Det har inte varit möjligt att fastställa hur stor del av dagens räntebetalningar som skulle träffas av en lagstiftning. Det har heller inte gått att finna beräkningar av hur stora skatteintäkter källskatter på ränta har medfört i andra länder, beroende på att skatteintäkterna redovisas efter intäktsslag, inte efter uppördsform (källskatt, mottagaren betalar in skatten själv, och så vidare).

De länder med vilka Sverige har täta ekonomiska förbindelser skulle samtliga vara undantagna från en särskild inkomstskatt på ränta, antingen på grund av att de ingår i EES eller på grund av skatteavtal.

Sammanfattningsvis skulle särskild inkomstskatt på ränta medföra en viss ökning av statens skatteintäkter. Med den utformning som redogjorts för ovan skulle effekten sannolikt dock bli begränsad. Att ta ut en särskild inkomstskatt på ränta för en bredare krets länder är inte möjligt på grund av Sveriges åtaganden som EU-medlem och som part i skatteavtal.

20.12.2 Hanteringskostnader för företag och enskilda

En särskild inkomstskatt på ränta skulle ha likheter med kupongskatten på utdelningar. Kupongskatt utgår på vissa utdelningar till utlandet som en form av källskatt. I Tillväxtverkets databas MALIN anges beräknad tidsåtgång för hanteringen av kupongskatt till 27 minuter. Arbetsuppgiften bedöms utföras av en ekonomihandläggare till en kostnad av 266 kronor i timmen. Kostnaden per berört företag kan då skattas till 120 kronor. Antalet berörda företag är okänt, men då de flesta företag rimligen inte har räntebärande skulder till juridiska personer i de länder som skulle omfattas av en särskild inkomstskatt på ränta så är antalet berörda företag rimligen relativt litet. Som ett räkneexempel skulle de administrativa kostnaderna för företagen uppgå till 120 000 kronor om 1 000 företag skulle beröras av uppgiftsskyldigheten.

20.12.3 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

För *Skatteverket* kan en engångskostnad om 2,2 miljoner kronor beräknas åtgå för anpassning av IT-system och blanketter samt för extern och intern information. Den årliga kostnaden för registrering, kontroll, utredning samt drift och förvaltning av IT-stöd beräknas uppgå till 0,8 miljoner kronor.

Förslaget bedöms leda till marginellt ökad arbetsbelastning för *de allmänna förvaltningsdomstolarna*.

20.13 Höjd schablonintäkt för periodiseringsfonder

Genom avsättning till periodiseringsfond kan beskattningen av inkomsten i näringsverksamhet skjutas upp i högst sex år. Avsättningarna är sedan 2004 räntebelagda för juridiska personer. Röntan påförs genom att en schablonintäkt läggs till den vanliga inkomsten som bolagsskatten beräknas på. Schablonintäkten beräknas genom att summan av gjorda avsättningar till periodiseringsfonder som fanns vid beskattningsårets ingång multipliceras med 72 procent av den statslåneränta som gällde vid utgången av november månad andra året före taxeringsåret. Justeringen till 72 procent motiverades bland annat med att röntan inte är avdragsgill och att schablonintäkten utgör underlag för nya avsättningar till periodiseringsfond.

För att kommitténs förslag ska vara fullfinansierat behövs utöver ovan nämnda finansieringar ytterligare 300 miljoner kronor i finansiering. Av den anledningen föreslås en höjning av schablonintäkten med 15 procentenheter, till 87 procent av statslåneröntan.

Juridiska personers periodiseringsfonder bedöms uppgå till cirka 310 miljarder kronor. Vid en statslånerönta på 4 procent medför ovan nämnda uppjustering av räntebelägningen 300 miljoner kronor i ökade skatteintäkter ($= 0,165 \times 0,04 \times 0,15 \times 310$ miljarder kronor).

Förslaget bedöms inte påverka företagens administrativa kostnad.

21 Konsekvenser av det alternativa förslaget

21.1 Inledning

I detta avsnitt redovisas konsekvenserna av kommitténs alternativa förslag. Det består av ett EBIT-begränsat avdrag för negativt finansnetto, en bolagsskattesatsning med 3,5 procentenheter samt ett antal finansierings- och förenklingsförslag. Det alternativa förslaget presenteras i avsnitt 16.

Förslaget har stora likheter med kommittén huvudförslag, vars konsekvenser redogjordes för i avsnitt 20.

De offentligfinansiella effekterna redovisas i avsnitt 21.2, effekterna på företag och enskilda i avsnitt 21.2, effekter på olika sektorer i avsnitt 21.3, realekonomiska effekter i avsnitt 21.4, effekterna på kvinnor och män i avsnitt 21.5 och effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna i avsnitt 21.6.

21.1 Offentligfinansiella effekter

21.1.1 Data och beräkningar

Sammantaget föreslås en offentligfinansiellt neutral reform. Effekterna av reformens samtliga komponenter redovisas i tabell 21.1. Tabellen visar den offentligfinansiella effekten år 1 till år 5 efter införandet. Att den offentligfinansiella effekten är negativ de första åren beror på att reformen leder till betydande förändringar i skattesystemet. Reformen medför att skatteuttaget jämnas ut och att vissa företag som inte betalar skatt i dag och som har stora sparade underskott kommer att få skattemässiga överskott. Under de första åren efter reformen kan dessa företag använda sparade underskott,

men med tiden kommer dessa att ta slut och skattebetalningarna att öka.

Liksom för huvudförslaget finns det ett antal beteendeeffekter som kan påverka utfallet av reformen. Dessa är i vissa fall positiva och i andra fall negativa. De är också svåra att kvantifiera. Då det inte finns något skäl att anta att vare sig de positiva eller negativa beteendeeffekterna överväger görs ingen justering för beteendeeffekter. För en utförligare motivering till denna bedömning, se avsnitt 20.2.1 om konsekvenser av huvudförslaget.

Tabell 21.1 Reformeffekt på offentliga finanser, alternativa förslaget, miljarder kronor

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
1. EBIT-begränsat avdrag	2,2	6,5	9,2	10,8	11,8
2a. Schablonintäkt för finansiella företag	2	2	2	2	2
2b. Teknisk justering schablonintäkt för finansiella företag	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
3. Slopad avdragsrätt för efterställda lån	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
4. Räntebeläggning av säkerhetsreserven	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
5. Ventilen	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
6. Sänkt bolagsskatt (3,5 p.e.)	-14,8	-14,8	-14,8	-14,8	-14,8
Summa	-9,0	-4,7	-2,0	-0,4	0,6

I detta avsnitt redovisas beräkningen av den offentligfinansiella effekten av en bolagsskattesatsänkning på 3,5 procent, kombinerat med en begränsning av avdragsrätten för negativt finansnetto. Om finansnettot är negativt får avdrag göras med högst 20 procent av avdragsunderlaget. Finansieringen i punkt 2–5 i tabellen ovan har redovisats i avsnitt 20.2.1. Se detta avsnitt för en närmare beskrivning.

Beräkningen i punkt 1 har gjorts med samma metod som beräkningarna i avsnitt 20.1 om offentligfinansiella effekter för finansieringsavdraget. Först har reformen simulerats utifrån faktiska data från perioden 2007–2012. Den simulerade effekten av reformen på skattebasen (rad 1 i tabell 21.2) har därefter justerats på ett antal punkter (rad 2–7 i tabell 21.2).

Tabell 21.2 Beräkning av effekten av ränteavdragsbegränsningen, miljarder kronor

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
1. Effekt på skattebas enligt data	46,4	65,8	78,4	85,4	90,0
2. Justering för införda avdragsbegränsningar	-27	-27	-27	-27	-27
3. Justering för finansiell sektor	-8	-8	-8	-8	-8
4. Justering för fasta driftsställen	-4,8	-4,8	-4,8	-4,8	-4,8
5. Justering för internationella företag med ränteavdrag som matchar andra inkomster	-4	-4	-4	-4	-4
6. Justering för nekade avdrag för negativa finansnetton i ägda handelsbolag	4	4	4	4	4
7. Ränta i leasingkontrakt som redovisats som hyra	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Summa förändring skattebas	9,9	29,3	41,9	48,9	53,5
Förändrad skatt (22 procent av skattebas)	2,2	6,5	9,2	10,8	11,8

Kommentarer

1. Beräkning är gjord med en simulering av reformen för 2007–2012.
2. Ränteavdragsbegränsningarna som infördes 2013 beräknas ha träffat ränteavdrag på sammanlagt 40 miljarder kronor per år. I data för 2007–2012 finns dessa ränteavdrag med. En justering måste därför göras för att undvika en dubbelräkning. Då räntekostnader upp till 20 procent av avdragsunderlaget får dras av bör maximalt 80 procent av de nekade avdragen enligt 2013 års ränteavdragsbegränsningsregler dyka upp som nekade avdrag på grund av ränteavdragsbegränsningen i alternativförslaget. Då de företag som träffas av de ränteavdragsbegränsningar som infördes 2013 bedöms ha varit mycket högt skuldsatta antas att två tredjedelar av de nekade ränteavdragen skulle ha träffats även av en EBIT-begränsning. Effekten bedöms därmed uppgå till -27 miljarder kronor.
3. Teknisk justering. Finansiella företags redovisning är inte uppställd som andra aktiebolags redovisning. Det får till följd att det för många finansiella företag utifrån deklarationsdata framstår som om de har ett negativt finansnetto. Så är dock inte fallet och därmed finns det inga nekade ränteavdrag på riktigt, utan bara i data. Justeringen för finansiell sektor tar bort denna effekt. Återigen bör dock maximalt 80 procent av denna effekt synas som ränteavdrag som nekats i alternativförslaget. Siffran är därför 20 procent lägre än motsvarande siffra för finansieringsavdraget.

4. Utländska koncernbolags fasta driftsställen i Sverige har koncernbidragsrätt med svenska koncernbolag. I det koncernregister som ingår i databasen FRIDA syns det inte att utländska dotterbolags fasta driftsställen ingår i koncernen. Möjligheterna till utjämning av finansnetton inom koncernen framgår därför inte. Justeringen utgör en ungefärlig bedömning av denna effekt. Även här är justeringen 20 procent lägre än motsvarande justering för finansieringsavdraget.
5. I data förefaller det som om vissa multinationella företag lägger ränteavdrag och matchande andra intäkter i Sverige, utan att ha någon nämnvärd verksamhet här. Det gör de sannolikt för att tillgodogöra sig möjligheten att kvitta icke-ränteinkomster mot räntekostnader, något som inte är möjligt i många andra länder. Om räntor blir icke-avdragsgilla i Sverige kommer dessa företag att sluta att förlägga intäkter som matchar ränteutgifterna till Sverige. I punkt 5 görs en justering för denna effekt, baserad på hur det ser ut i data. Det finns dock en viss osäkerhet om storleken på effekten. Återigen är justeringen 20 procent lägre än motsvarande justering för finansieringsavdraget.
6. Negativt finansnetto i handelsbolag kommer att omfattas av avdragsbegränsningen. Det kommer att öka de beskattningsbara överskotten i handelsbolagen. Aktiebolag äger en stor del av handelsbolagssektorn. Ökade skattemässiga överskott i handelsbolag bedöms öka aktiebolagens beskattningsbara inkomst med i storleksordningen 4 miljarder kronor.
7. Enligt SCB:s finansmarknadsstatistik leasas tillgångar på 150 miljarder kronor i form av operationell leasing. Räntedelen av dessa leasar bedöms falla inom definitionen av finansiell kostnad efter reformen. Med en antagen räntesats på 5 procent innebär det att ytterligare 7,5 miljarder kronor ingår i de negativa finansnettona. Hur stor andel av dessa 7,5 miljarder kronor som leder till ökade avdrag är mycket svårbedömt, eftersom det inte finns några uppgifter över hur dessa leasingkostnader fördelar sig mellan olika företag. Schablonmässigt har det antagits att hälften av räntedelen i leasingkontrakten kommer att medföra ökade avdrag, men denna bedömning är givetvis osäker. En viss justering har också gjorts för att företag med under 300 000 kronor i hyreskostnader inte behöver skilja ut räntekomponenten i hyran.

Som framgår ovan finns det en viss osäkerhet i beräkningarna av de offentligfinansiella effekterna av reformen. Två utgångspunkter för kommitténs arbete har varit att reformen ska vara fullt finansierad och att beskattningen av företagssektorn inte ska öka. Om det visar sig att skatteintäkterna blir högre eller lägre än beräknat efter reformen kan det därför, givet dessa syften, vara motiverat att justera bolagsskattesatsen något.

21.1.1 Det kortsiktiga finansieringsbehovet

En begränsning av avdragsrätten för negativt finansnetto ökar bolagsskatteintäkterna. Denna intäktsökning är mindre de första åren efter reformens införande, men efter fem år är intäktsökningen relativt stabil. Tidsprofilen beror på att en del företag med negativt finansnetto har stora sparade underskott. I dagsläget betalar många av dessa företag inte någon skatt. De första åren efter reformens införande kan sådana företag utnyttja sparade underskott och behöver därför inte betala bolagsskatt. När de sparade underskotten tar slut uppkommer bolagsskattebetalningar och skatteintäkterna ökar.

Efter fem år bedöms bolagsskattebasen ha kommit relativt nära sin långsiktiga jämviktsnivå. Det fyra första åren finns dock ett finansieringsbehov av engångskaraktär. Detta finansieringsbehov bedöms som omfattande, cirka 18 miljarder kronor.

Beträffande finansieringsförslagen har samma överväganden gjorts för det alternativa förslaget som för huvudförslaget (se avsnitt 20.2.2). Av tabell 21.3 framgår hur den offentligfinansiella effekten utvecklas under infasningsperioden. Infasningen går lite långsammare i alternativförslaget och jämvikt bedöms inträffa först efter fyra år. Orsaken är att gamla förlustavdrag inte förbrukas lika snabbt som i finansieringsavdraget.

Tabell 21.3 Finansieringsbehov för det alternativa förslaget under infasningsperioden, miljarder kronor

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6
Finansieringsbehov	-9,1	-5,3	-2,6	-1,0	0	0
Periodiseringsfonder	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Säkerhetsreserven	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Halverade förlustavdrag	5,2	4,1	2,6	1,9	1,5	1,1
Summa	2,4	0,2	2,0	2,9	3,5	3,1

21.2 Företag och enskilda

Avdragsbegränsningen i det alternativa förslaget beror på storleken av de finansiella kostnaderna. Gränsdragningen mellan finansiella kostnader och andra kostnader görs på samma sätt som i huvudförslaget. Samma bedömningsfrågor blir därför aktuella i båda förslagen. I vissa fall kan det tänkas att bedömningsfrågan inte får några skattemässiga konsekvenser. Det kan till exempel vara så att ett företag ligger långt ifrån att slå i sitt tak för avdragsgilla finansiella kostnader och därför inte behöver bekymra sig om hur en specifik svårbedömd post ska klassificeras skattemässigt. I dessa fall kan den alternativa avdragsbegränsningen vara enklare än den som föreslås i huvudförslaget. I det alternativa förslaget måste företagen å andra sidan hålla reda på två nya poster, sparade nekade avdrag för negativa finansnetton och den delen av sparade underskott som uppstått innan reformens införande. Vidare kommer inte de nuvarande ränteavdragsbegränsningarna att kunna avskaffas. Sammantaget bedöms alternativförslaget medföra ungefär samma administrativa kostnader för företagen som huvudförslaget.

I tabell 21.4 visas antalet företag för vilka avdragsbegränsningen får effekt. Företagen (återigen sammanräknas företag som ingår i en koncern till ett företag) delas upp i två grupper. För den ena gruppen binder avdragsbegränsningen (det vill säga finansiella kostnader får inte dras av) medan avdragsbegränsningen inte får någon effekt på den andra gruppen. Siffrorna avser 2010.

Tabell 21.4 Antal företag för vilket avdragsbegränsningen får effekt

	Binder	Binder ej
Antal anställda	960 000	1 510 000
Betald bolagsskatt	12,2	92,0
Finansnetto	-125,9	44,6
Antal företag	115 400	165 000

21.3 Effekter på olika sektorer

I det följande redovisas tabelluppgifter för kommitténs alternativa förslag. De motsvarar de som i avsnitt 20.4 redovisas för kommitténs huvudförslag. De fördelningsmässiga effekterna över olika sektorer är mycket lik den för huvudförslaget. Det är olika stora förändringar i absoluta tal men de relativa effekterna är väldigt lika för de

båda förslagen och därför begränsas fördelningsanalysen för det alternativa förslaget till att påpeka var skillnaderna ligger, men i stor utsträckning hänvisas läsaren till avsnitt 20.4 och fördelningsanalysen motsvarande tabellerna 20.5–20.9 beträffande huvudförslaget.

I tabell 21.5 presenteras siffror från en simulering hur skatteuttaget förändras 2011 om det alternativa förslaget hade varit i kraft sedan år 2007. Anledningen till att simuleringen gjorts på detta sätt är att reformen under en infasningsperiod ger lägre bolagsskattbetalningar än vad den gör på några års sikt. Efter fyra år har infasningseffekten i stort sett klingat av.

Mer specifikt beräknas bolagsskattebasen för varje sektor år 2011 under det system som rådde 2011 med justeringar för 2013 års regler om ränteavdragsbegränsningar. Sedan simuleras hur skattebasen förändras för sektorerna om huvudförslaget hade varit det rådande bolagsbeskattningsystemet. Siffrorna som presenteras i tabell 21.5 beskriver det alternativa förslagets effekt på bolagsskatteuttaget (i miljoner kronor) i jämförelse med det verkliga bolagsskatteuttaget år 2011 (med justering för 2013 års regler för ränteavdragsbegränsningar). Ett positivt belopp betyder att branschen skulle ha betalat mer i bolagsskatt med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. Ett negativt belopp betyder att branschen betalar mindre i bolagsskatt med de föreslagna reglerna än med nuvarande regler. Då simuleringen har gjorts för ett år, 2011, så kan speciella omständigheter det året påverka utfallet för en enskild bransch. Resultaten ska därför ses som indikationer om utfall på branschnivå.

I likhet med huvudförslaget så är Fastighetsverksamhet den sektor som avviker och får klart högre beskattning även under det här beskrivna alternativet. Sektorerna Tillverkning och Handel är återigen de vars beskattning minskar mest, med -2 585 respektive -2 222 miljoner kronor. Härnäst jämförs de två alternativens effekt direkt mot varandra i tabell 21.6.

I tabell 21.6 presenteras hur olika sektors andel av bolagsskatten förändras under det alternativa förslaget (kolumn 1) och för huvudförslaget (kolumn 2). Då båda alternativen begränsar avdragsrätten för negativt finansnetto är effekterna snarlika. Det förefaller utifrån tabellen som om finansieringsavdraget skulle medföra större skattesänkningar totalt sett. Så är dock inte fallet, utan de båda alternativen är fullfinansierade under ett normalt år. Däremot kan de båda alternativen få något olika effekter under vissa år, beroende på vinst- och räntenivå. Som nämnts ovan så är Fastighetsverksamhet även den

sektor som sticker ut under det alternativa förslaget. Minskningen för de två stora sektorerna Tillverkning och Handel är lite mindre, mätt som andel av bolagsskatten än under huvudalternativet. Under alternativförslaget sjunker tillverkningssektorns andel av bolagsskatten med 2,9 procentenheter i stället för 4,2 som under huvudförslaget medan Handel sjunker med 2,5 procentenheter i stället för 4. Sammantaget är bilden dock tydlig. De båda förslagen får en likartad effekt på sektornivå.

Tabell 21.5 Förändring skattebetalningar år 2011

Förändrad beskattning är baserad på en simulering hur varje koncerns bolagsskattebas förändras ifall huvudförslaget infördes 2007. Förändringen som presenteras är den nya beskattningen framräknad av simulerad bolagsskatt minus faktisk bolagsskatt 2011 (med justering för 2013 års regler för ränteavdragsbegränsningar). Data på bolagsnivå från FRIDA har konsoliderats till koncerndata. Med koncern avses här företag med koncernbidragsrätt, det vill säga företag som direkt eller indirekt ägs till minst 90 procent av moderbolaget och som beskattas i Sverige. Sektorsindelningen är hämtad från SCB och är baserad på deras indelning av tvåsiffriga SNI-koder. Siffran för finans- och försäkringsverksamhet är inte rättvisande eftersom det finns datamässiga problem med vissa finansiella företag. Se punkt 3 under tabell 21.2 för en beskrivning av de datamässiga problemen.

Sektor	Förändrad beskattning (miljoner kr)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	79
B Utvinning av mineral	-770
C Tillverkning	-3 247
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	-477
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	86
F Byggverksamhet	-44
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	-2 960
H Transport och magasinering	570
I Hotell- och restaurangverksamhet	-778
J Informations- och kommunikationsverksamhet	138
K Finans- och försäkringsverksamhet	453
L Fastighetsverksamhet	3 226
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	-979
N Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	31
O Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring	-1
P Utbildning	-46
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	598
R Kultur, nöje och fritid	-40
S Annan serviceverksamhet	-32
N/A Ej tilldelad sektor	469
Summa	-3 723

Tabell 21.6 Sektorvis förändring av bolagsskatten med det alternativa förslaget och med huvudförslaget

Sektor	Förändring andel bolagsskatt	
	Med det alternativa förslaget	Med huvudförslaget
	(1)	(2)
A Jordbruk, skogsbruk och fiske	0,000	0,001
B Utvinning av mineral	-0,013	-0,010
C Tillverkning	-0,029	-0,044
D Försörjning av el, gas, värme och kyla	-0,002	-0,006
E Vattenförsörjning; avloppshantering, avfallshantering och sanering	0,001	0,001
F Byggverksamhet	-0,005	-0,003
G Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	-0,025	-0,040
H Transport och magasinering	0,007	0,006
I Hotell- och restaurangverksamhet	-0,007	-0,009
J Informations- och kommunikationsverksamhet	0,003	0,000
L Fastighetsverksamhet	0,038	0,036
M Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	0,008	-0,013
N Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	0,004	0,000
P Utbildning	0,000	-0,001
Q Vård och omsorg; sociala tjänster	0,000	0,006
R Kultur, nöje och fritid	-0,001	-0,001
S Annan serviceverksamhet	0,000	0,000

21.4 Realekonomiska effekter

Det alternativa förslaget kan på många sätt ses som ett mellanting mellan dagens bolagsskattesystem och huvudförslaget. De realekonomiska effekterna bör därför bli likartade effekterna av huvudförslaget, men mindre i storlek. Effekten på investeringar, produktivitet och BNP bedöms därför som positiv, men inte som lika positiv som för huvudförslaget.

En kvalitativ skillnad mellan de båda alternativen är att behovet av åtgärder mot av lagstiftaren ej avsett utnyttjande av ränteavdragsrätten inte föreligger för finansieringsavdraget. Just lagstiftningen om begränsningar i ränteavdragsrätten har förändrats ofta de senaste åren, både i Sverige och internationellt. Då viss avdragsrätt fort-

farande kvarstår med den i detta avsnitt diskuterade avdragsbegränsningen så kommer det att finnas en risk för att det uppstår nya behov av förändringar i denna del av bolagsskattesystemet. I den mån investeringar påverkas av en mindre stabil skatteregim kan det här diskuterade förslaget ha en nackdel jämfört med finansieringsavdraget.

21.5 Jämställdhet mellan kvinnor och män

Här görs samma bedömning som i avsnitt 20.6 om huvudförslaget. Fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män bedöms som i stort sett oförändrad. I absoluta tal kan ökade inkomster dock tillfalla män i högre utsträckning, då män står för en större del av inkomsterna i ekonomin.

21.6 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Effekterna av det alternativa förslaget för såväl Skatteverket som de allmänna förvaltningsdomstolarna avviker inte i något nämnvärt avseende från de effekter som beräknats för huvudförslaget. Därför hänvisas till avsnitt 20.7.

X Författningskommentar

22 Författningskommentar till huvudförslaget

22.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

17 kap.

2 §

Paragrafen är ändrad. Vid beräkning av det skattemässiga anskaffningsvärdet på lagertillgångar får inte inräknas kostnader som utgör finansiella kostnader enligt bestämmelserna i 24 a kap. 4 §. Undantaget att finansiella kostnader inte får inräknas i det skattemässiga anskaffningsvärdet gäller samtliga tillgångar. Finansiella kostnader som inräknats i anskaffningsvärdet på finansiella instrument kommer, på grund av tillgångens karaktär, inte att förlora sin skattemässiga klassificering. Det är därför obehövt att undanta finansiella instrument från undantaget.

18 kap.

7 §

Paragrafen är ändrad. Vid beräkning av det skattemässiga anskaffningsvärdet på inventarier får inte inräknas kostnader som utgör finansiella kostnader enligt bestämmelserna i 24 a kap. 4 §.

19 kap.

8 §

Paragrafen är ändrad. Vid beräkning av det skattemässiga anskaffningsvärdet på en fastighet som uppförs av den skattskyldige får inte inräknas kostnader som utgör finansiella kostnader enligt bestämmelserna i 24 a kap. 4 §.

9 §

Paragrafen är ändrad. Vid beräkning av det skattemässiga anskaffningsvärdet på en fastighet som förvärfvas får inte inräknas kostnader som utgör finansiella kostnader enligt bestämmelserna i 24 a kap. 4 §.

20 kap.**11 §**

Paragrafen är ändrad. Vid beräkning av det skattemässiga anskaffningsvärdet på en markanläggning får inte inräknas kostnader som utgör finansiella kostnader enligt bestämmelserna i 24 a kap. 4 §.

24 kap.**1 §**

Ändringen innebär att *femte strecksatsen i första stycket* slopas med anledning av att reglerna i 10 a–10 f §§ upphävs. Dessutom införs en ny strecksats avseende avdrag för ränta på vissa efterställda lån i 10 a §.

10 a §

Paragrafen är ny. Den tidigare 10 a §, som behandlade ränteavdragsbegränsningsreglerna, upphävs och i stället införs denna bestämmelse med återanvändande av beteckningen.

I bestämmelsen anges att räntekostnader hänförliga till efterställda lån och kapitalinstrument som omfattas av Europeiska Unionens förordning 575/2013 artikel 62 inte får dras av. Med kapitalinstrument avses i detta sammanhang endast sådana skuldinstrument som avses i förordningens artikel 62.

24 a kap.**1 §**

Kapitlet är nytt och reglerar begränsningen av avdragsrätten för finansiella kostnader.

Bakgrunden till reglerna behandlas närmare i avsnitt 14.2.

2 §

I *första stycket* anges vilka som omfattas av reglerna, vilket är juridiska personer, svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. De juridiska personer som omfattas är juridiska personer enligt reglerna i inkomstskattelagen.

Att bestämmelserna gäller för handelsbolag innebär att handelsbolaget på samma sätt som juridiska personer måste tillämpa reglerna om avdragsbegränsning vid beräkningen av det resultat som ska delas ut till delägarna. Av 5 kap. 1 och 3 §§ framgår att delägarna i ett handelsbolag ska beskattas för så stort belopp som motsvarar delägarans andel av handelsbolagets inkomst. Det är alltså delägarna som är skattesubjekt och inte handelsbolaget.

För juridiska personer som är delägare i svenska handelsbolag räknas handelsbolagets verksamhet in i den juridiska personens näringsverksamhet enligt 14 kap. 10 §. Av samma bestämmelse framgår att juridiska personers näringsverksamhet räknas som en enda näringsverksamhet. Detta betyder att den resultatandel som den juridiska personen får från ett handelsbolag vid beskattningen ska läggas samman med övriga intäkter och kostnader i näringsverksamheten. I 13 § andra stycket finns särskilda bestämmelser om att juridiska personer under vissa förutsättningar vid tillämpningen av reglerna om avdragsbegränsning ska räkna in de finansnetton som belöper sig på sina andelar, se kommentaren till den paragrafen. För fysiska personer som är delägare i svenska handelsbolag räknas i stället varje handelsbolagsandel som en egen näringsverksamhet enligt 14 kap. 13 §. Den resultatandel som den fysiska personen erhåller beskattas således separat i inkomstslaget näringsverksamhet och läggs inte samman med någon annan inkomst. Någon ytterligare beräkning behövs därför inte med anledning av kommitténs förslag utan resultatet behandlas även fortsättningsvis på samma sätt hos den fysiska personen.

I utlandet delägarbeskattade juridiska personer omfattas också av kapitlet. När det gäller de inkomster som den utländska juridiska personen enligt inkomstskattelagen själv är skattskyldig för (såsom inkomst från fast driftsställe) behövs inget tillägg i författningstexten eftersom det då är den utländska juridiska personen som är skattesubjekt. I de fall då den i utlandet delägarbeskattade juridiska personen har delägare som är obegränsat skattskyldiga i Sverige beskattas inkomsterna, på samma sätt som för svenska handelsbolag, hos delägarna och inte i den utländska juridiska personen (se 5 kap. 2 a § och 6 kap. 12 §). Utan tillägg för att reglerna omfattar i

utlandet delägarbeskattade juridiska personer skulle således dessa inkomster falla utanför avdragsbegränsningens tillämpning.

I *andra stycket* anges att med beskattningsår avses i kapitlet räkenskapsåret för svenska handelsbolag. Anledningen till detta förtydligande är att svenska handelsbolag inte omfattas av bestämmelserna i 1 kap. 13–15 §§ där beskattningsår definieras. När det står beskattningsår i exempelvis 13 § första stycket där beskattningsårets negativa och positiva finansnetto definieras är det således räkenskapsåret som avses för svenska handelsbolag.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.6.

3 §

I bestämmelsens *första stycke* definieras vad som avses med finansiellt instrument. Definitionen gäller endast i 24 a kap. Genom hänvisning till värderingsreglerna i 4 kap. 14 a och 14 c §§ årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÄRL, överensstämmer den skatterättsliga definitionen med den redovisningsmässiga med beaktande av de undantag som finns i bestämmelsen. Innebörden av termen är således kopplad till god redovisningssed.

I BFNAR 2012:1, K3-regelverket, anges att ett finansiellt instrument är varje avtal som ger upphov till en finansiell intäkt eller finansiell kostnad. Definitionen faller tillbaka på definitionen inom internationell redovisningsstandard utarbetad av International Financial Reporting Standards i IAS 39, som succesivt ersätts av IFRS 9. Det innebär att instrument som i ett företags årsredovisning klassificeras som ett finansiellt instrument även kommer att klassificeras som ett finansiellt instrument enligt bestämmelsen. I BFNAR 2006:1 och BFNAR 2008:1, K1 och K2 regelverken, saknas en egen definition av termen finansiellt instrument. Det innebär inte att bestämmelsen ska tolkas på så sätt att den skatterättsliga termen finansiellt instrument har olika lydelse för olika kategorier redovisningsskyldiga. Bestämmelsen ska tolkas så att definitionen av finansiellt instrument överensstämmer med den i BFNAR 2012:1.

I bestämmelsens *andra stycke* görs ett antal undantag från definitionen av finansiellt instrument. Det första gäller andelar i skalbolag enligt bestämmelserna i 25 a kap. Det andra gäller andelar i så kallade byggmästarsmittade företag i 27 kap. 6 §. Även näringsbetingade andelar utgör finansiella instrument. Vad som avses med en näringsbetingad andel framgår av 24 kap. 13 och 14 §§. Att en kapitalvinst inte ska tas upp och en kapitalförlust inte får dras av

vid avyttring av en näringsbetingad andel framgår av 25 a kap. 5 §. De behöver därför inte särskilt undantas från bestämmelsen. Från bestämmelsen undantas även vissa terminer och optioner. Det är terminer och optioner som ingås för att säkra andra betalningsströmmar i näringsverksamheten än finansiella kostnader och intäkter. Om, och endast om, ett företag redan vid förvärv eller ingående av ett termins- eller optionsavtal dokumenterat syftet med avtalet på ett sådant sätt att det tydligt går att utläsa att instrumentet är kopplat till andra betalningsströmmar än finansiella intäkter och finansiella kostnader gäller undantaget.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.5.2.

4 §

I bestämmelsens *första stycke* definieras vad som avses med en finansiell kostnad.

I första strecksatsen anges att med finansiell kostnad avses en kostnad för kredit. Bestämmelsen kommer därigenom att träffa räntekomponenter i avtal oavsett om de är uttryckta i ett låneavtal eller ingår som en komponent i en betalning. Även andra räntepåverkande kostnader, oavsett om de mottas av kreditgivaren eller annan part, till exempel kostnad för borgen, omfattas av bestämmelsen. Till kostnad för kredit hänförs även sådana valutakursförluster som är ekvivalenta med räntebetalningar. Även direkta transaktionskostnader vid upptagande av en kredit omfattas, om den inte faller in under begränsningen i andra stycket.

Av andra strecksatsen framgår att med finansiell kostnad avses även förlust vid avyttring av sådana finansiella instrument som omfattas av definitionen i 3 §. En förlust ska beräknas som försäljningsintäkten minskat med anskaffningsvärdet, förbättringskostnader samt kostnader för avyttringen. Som finansiell kostnad avses även nedskrivning på finansiella instrument som utgör lagertillgångar. Det innebär att omvärdering av lager av finansiella instrument som leder till en nedskrivning av värdet behandlas som en finansiell kostnad. Även direkta transaktionskostnader vid förvärv eller avyttring av finansiellt instrument omfattas, om den inte ingår i begränsningen i andra stycket.

Enligt tredje strecksatsen avses med finansiell kostnad även utdelningar som får dras av. Det rör framför allt utdelning som lämnas av investmentföretag och viss form av kooperativ utdelning från ekonomiska föreningar. Sådan kooperativ utdelning som lämnats i förhållande till gjorda köp eller försäljningar från och till

föreningen undantas enligt andra stycket. Annan lämnad överskottsutdelning från en kooperativ förening ska behandlas som en finansiell kostnad.

I bestämmelsens *andra stycke* finns inskränkningar i definitionen av finansiell kostnad.

Av första strecksatsen framgår att kostnader för andra kringtjänster av administrativ karaktär, som inte är direkta transaktionskostnader, inte utgör finansiella kostnader. Det innebär att om till exempel en extern konsult anlitas för att upprätta avtal i samband med anskaffande av lånat kapital så kommer kostnaden inte att utgöra en finansiell kostnad. Det är endast kostnader för finansiella tjänster i samband med upptagande av kredit eller anskaffande eller avyttring av värdepapper såsom uppläggningskostnader, och dylika kringkostnader direkt hänförliga till ett värdepapper, som ingår i definitionen av finansiell kostnad enligt första stycket. Avgränsningen följer av att bestämmelsen hänvisar till 3 kap. 9 § mervärdesskattelagen (1994:200). Det som ska bedömas är tjänstens natur och inte vem som utför den, se bland annat EU-domstolens avgörande C-2/95, SDC.

Enligt andra strecksatsen ska förlust på sådana finansiella instrument som avses i 25 a kap. 19 § inte anses som finansiell kostnad.

Av tredje strecksatsen följer att utdelning som avses i 39 kap. 22 § inte ska anses som en finansiell kostnad. Det som undantas är sådan kooperativ utdelning som lämnats i förhållande till gjorda köp eller försäljningar från och till föreningen. Annan lämnad överskottsutdelning från en kooperativ förening ska behandlas som en finansiell kostnad.

I *tredje stycket* finns två begränsningar av vad som avses med kredit i första stycket första strecksatsen. För det första omfattar termen kredit inte avsättningar i balansräkningen. Det gäller dock inte sådana avsättningar som avses i 28 kap. 3 § andra punkten, utfästelse om pension som tryggas genom avsättning i balansräkningen i förening med kreditförsäkring eller kommunal eller statlig borgen eller liknande garanti. En sådan avsättning omfattas av termen kredit i första stycket. Det innebär att den räntekomponent som beräknas vid förändring av värdet på avsättning till pension i balansräkningen ska behandlas som en finansiell kostnad i takt med att den uppstår. För det andra ska leverantörsskulder, om avtalen är träffade på sedvanliga villkor, inte anses ingå av begreppet kredit. Avsikten är att endast sådant som har nära koppling till den bedrivna rörelsen ska omfattas.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.5.10.

5 §

I paragrafen återfinns huvudregeln om hur räntedelen i en hyreskostnad ska behandlas. Med finansiell kostnad avses det räntebelopp som ingår i en hyreskostnad, om inte annat anges i 7–9 §§. Det innebär att som huvudregel ska räntedelen alltid skiljas ut från en hyreskostnad. I de hänvisade paragraferna finns undantag från huvudregeln.

Bestämmelserna i 5–9 §§ behandlas närmare i avsnitt 14.5.11.

6 §

I paragrafen anges hur det räntebelopp som ingår i en hyreskostnad ska beräknas.

Enligt *första stycket* ska det räntebelopp som följer av hyresavtalet användas. Om räntebeloppet anges direkt i hyresavtalet ska det användas. Om räntebeloppet inte framgår direkt, men går att beräkna med ledning av övriga uppgifter i avtalet, ska det framräknade beloppet användas. Så kan till exempel vara fallet om räntesatsen i procent framgår och anskaffningsvärdet på den hyrda tillgången anges. Räntebeloppet kan också beräknas genom att anskaffningsvärdet på den hyrda tillgången jämförs med det beräknade restvärdet. Den del av hyresbetalningarna som överstiger värdeminskningarna kan anses som räntebelopp, under förutsättning att hyran inte omfattar serviceåtaganden eller dylikt. Se avsnitt 14.5.11 (underrubrik Beräkning av den finansiella kostnaden) för ett exempel på hur en sådan beräkning kan gå till. När räntebeloppet beräknas med utgångspunkt från uppgifterna i avtalet är det viktigt att de beräkningar som ligger till grund för resultatet dokumenteras på ett bra sätt.

I de fall det saknas tillräckliga uppgifter i avtalet för att beräkna räntebeloppet finns det en schablonregel i *andra stycket*. Då ska statslåneräntan med tillägg av fem procentenheter multiplicerat med den hyrda tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång användas som räntebelopp. Om hyresavtalet ingåtts under året används i stället tillgångens värde vid hyresavtalets ingående. Detta schablonräntebelopp ska även användas om det räntebelopp som följer av hyresavtalet avviker från vad som skulle ha avtalats mellan två oberoende parter. Bedömningen av vad som skulle ha avtalats mellan två oberoende parter beror i det enskilda fallet på en mängd variabler, exempelvis hyrestagarens kreditvärdighet, den uthyrda tillgångens beskaffenhet och relationen mellan utbud och efterfrågan på den hyrda tillgången. Det är hyrestagaren som ska

göra sannolikt att det beräknade räntebeloppet ligger inom ramen för vad oberoende parter skulle ha avtalat. Viss ledning vid tillämpningen kan fås från den s.k. armlängdsregeln i 14 kap. 19 §. De närmare ramarna för bestämmelsens tillämplighet får dock avgöras i praxis.

7 §

Paragrafen innehåller undantag från huvudregeln i 5 § om räntebelopp i hyreskostnad när det gäller fastighetshyror.

I *första stycket* anges att 5 § inte behöver tillämpas om hyresobjektet är en fastighet. Med hyra av fastighet avses även hyra av del av fastighet, exempelvis av en lokal eller av en bit mark. I vissa fall kan hyresavtalet omfatta både en fastighet och andra objekt. Det skulle till exempel kunna förekomma vid jordbruksarrende eller vid hyra av en hel anläggning av något slag. Vid sådana hyror ska den delen av hyran som avser fastigheten behandlas för sig och den delen som avser andra objekt behandlas för sig.

Vanliga fastighetshyror behöver således aldrig delas upp. Här finns emellertid även två undantag från undantaget.

För det första ska den finansiella kostnaden i en fastighetshyra skiljas ut när hyresavtalet är en del av en s.k. sale-and-lease-back-transaktion. En sådan affär karakteriseras av att fastigheten avyttras och därefter hyrs tillbaka av säljaren. I lagtexten uttrycks detta som att ett företag direkt eller indirekt har avyttrat en fastighet och det avyttrande företaget, eller något koncernföretag till det företaget, därefter ingått ett hyresavtal avseende en väsentlig del av samma fastighet. Med indirekt avyttring avses att fastigheten avyttrats paketerad i bolagsform. Det ska således inte vara möjligt att undgå att skilja ut den finansiella kostnaden genom att i stället för att avyttra fastigheten direkt, avyttra aktier i ett dotterbolag som äger fastigheten.

I Bokföringsnämndens K3-regelverk¹ anges att en sale-and-lease-back-transaktion till sin form är en försäljning av en tillgång och en efterföljande leasing av samma tillgång. Försäljningspriset på tillgången och villkoren i leasingavtalet är ofta beroende av varandra eftersom de avtalats tillsammans. För att det ska vara fråga om en sale-and-lease-back-transaktion ska det finnas något slags samband mellan avyttringen och hyran. De två rättshandlingarna ska tidsmässigt följa på varandra. Affären ska i sin helhet i huvud-

¹ BFNAR 2012:1, p. 20.26 och 27.

sak framstå som en finansiering av säljarens verksamhet. Fastighetsavyttringen ska således inte medföra någon större förändring av säljarens verksamhet. Om fastigheten avyttras som ett led i att minska kostnaderna och dra ned på verksamheten och en mindre lokal i samma fastighet därefter hyrs av den nya ägaren är det inte fråga om en sale-and-lease-back-transaktion i den mening som avses här. Det ska således vara fråga om hyra av en väsentlig del av samma fastighet. Med väsentlig del avses ungefär 40 procent.

Lagtexten är utformad neutralt med avseende på vilket företag som är uthyrare och hyrestagaren i dessa fall. Det ska inte vara möjligt att kringgå reglerna om uppdelning av hyreskostnaden vid en sale-and-lease-back-transaktion genom att ett företag i en koncern säljer fastigheten och att den hyrs tillbaka av ett annat företag inom koncernen. På samma sätt ska det inte göra någon skillnad om förvärvaren avyttrar fastigheten internt innan den hyrs tillbaka till det avyttrande företaget.

För det andra gäller inte undantaget för hyra av fastighet vid hyra mellan två koncernföretag.

I *andra stycket* anges att med koncernföretag avses företag som ingår i samma koncern enligt 1 kap. 4 § ÅRL. En koncern enligt den angivna bestämmelsen består av moderföretag och dotterföretag, där moderföretaget innehar eller på annat sätt förfogar över mer än hälften av rösterna i dotterföretaget. Koncernförhållandet kan också uppkomma genom att ett dotterföretag har ett sådant innehav eller att moderföretag och/eller dotterföretag tillsammans uppnår mer än hälften av rösterna.

8 §

I paragrafen återfinns undantag från huvudregeln i 5 § om räntebelopp i hyreskostnad när det är fråga om hyra under en kortare tid.

Av *första stycket* framgår att 5 § inte behöver tillämpas, vilket innebär att den finansiella kostnaden inte behöver skiljas ut från en hyreskostnad, när hyresavtalets löptid inte överstiger åtta månader. Om det finns ett samband mellan flera på varandra följande hyresavtal ska avtalets längd bedömas med hänsyn till samtliga avtal. Det innebär till exempel att om ett och samma hyresobjekt hyrs två gånger i följd under sex månaders tid vid varje tillfälle, ska avtalets längd i stället anses vara tolv månader. Bestämmelsen har utformats med regeln om omedelbart avdrag för s.k. korttidsinventarier i 18 kap. 4 § som förebild. Viss ledning kan fås från tillämpningen av

den paragrafen. Emellertid avser den här föreslagna regeln om hyra samband över tid eller mellan de hyrda tillgångarna. Regeln om korttidsinventarier avser ett funktionellt samband mellan olika anskaffningar.

Bestämmelsen om att hyresavtal som följer på varandra i tid ska anses som ett avtal om det finns ett samband mellan dem kan ge upphov till svåra gränsdragningsproblem. Det kan gälla vilken tid som ska tillåtas mellan två hyresavtal för att de inte ska bedömas som en enhet. Två på varandra följande hyresavtal avseende samma tillgång som löper under sex månader och som ingås med två veckors mellanrum bör sannolikt ses som ett avtal, men det blir svårare att avgöra om tiden mellan avtalen är två månader. Ett annat exempel på gränsdragningsproblem är om hyresavtal tecknas på sex månader avseende till exempel en bil av ett visst märke och när detta avtal går ut tecknas ett nytt hyresavtal på sex månader avseende en motsvarande bil av ett annat märke. Om användningen av de hyrda tillgångarna är densamma bör det ses som att det föreligger samband mellan de två hyresavtalen i detta fall. Det blir dock svårare om det handlar om en annan storlek av bil med delvis andra användningsområden eller om det förutom att det påföljande hyresavtalet avser ett annat bilmärke också går två veckor mellan avtalen. Den närmare tillämpningen av bestämmelsen får avgöras i praxis. Vid bedömningen bör man dock ha i åtanke att syftet med regeln är att hindra att undantaget för korttidshyror utnyttjas på ett sätt som inte är avsett.

Enligt *andra stycket* gäller inte undantaget för korttidshyror när det är ett hyresavtal mellan två koncernföretag. Med koncernföretag avses här samma som i 7 § andra stycket.

9 §

Paragrafen innehåller undantag från huvudregeln i 5 § om räntebelopp i hyreskostnad när de årliga hyreskostnaderna uppgår till ett mindre belopp.

Enligt *första stycket* behöver huvudregeln om uppdelning av hyreskostnader inte tillämpas när de sammanlagda hyreskostnaderna i ett företag inte överstiger 300 000 kronor. Om flera företag tillsammans ingår i samma koncern får beloppet inte överstiga 300 000 kronor för koncernen som helhet. Om företaget eller koncernen har hyreskostnader som överstiger 300 000 kronor per år ska samtliga hyreskostnader delas upp. Undantagsregeln gäller emellertid inte för två slags hyreskostnader. Det är dels hyreskost-

nader med anledning av sale-and-lease-back-transaktioner och dels hyreskostnader mellan två koncernföretag. Räntebeloppet i sådana slags hyreskostnader ska alltid skiljas ut och får därför inte ingå i de hyreskostnader som undantas enligt denna paragraf.

I *andra stycket* anges sådana hyreskostnader som inte behöver räknas med när storleken på hyreskostnaderna bestäms. Beloppet ska beräknas utan hänsyn till kostnader för fastighetshyra, kostnader för hyra mellan koncernföretag och kostnader för hyresavtal vars löptid inte överstiger åtta månader. Det innebär att utrymmet varken tas i anspråk av sådana hyreskostnader där räntebeloppet alltid ska skiljas ut (sale-and-lease-back-transaktioner samt koncern-interna hyror) eller av sådana hyreskostnader där räntebeloppet inte behöver skiljas ut med stöd av andra bestämmelser (övriga fastighetshyror samt hyresavtal med löptid som längst åtta månader).

I *tredje stycket* anges att med koncern och koncernföretag avses här samma som i 7 § andra stycket.

10 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det i andra bestämmelser finns regler om att ränte- och annan anskaffningskostnad som utgör en finansiell kostnad inte får läggas till det skattemässiga anskaffningsvärdet på andra tillgångar än lager av finansiella instrument i näringsverksamhet.

11 §

I bestämmelsen regleras vad som förstås med finansiell intäkt. Med finansiell intäkt avses intäkt som motsvarar en finansiell kostnad om den i stället varit en kostnad för den skattskyldige. Som finansiell intäkt avses även vinst vid avyttring av egendom som räknas upp i 25 a kap. 19 §. Vidare utgör den schablonintäkt som ett investmentföretag ska ta upp enligt 39 kap. 14 § en finansiell intäkt. Även den schablonintäkt som enligt 39 kap. 32–35 §§ ska tas upp av finansiella företag utgör en finansiell intäkt.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.5.13.

12 §

I paragrafen finns bestämmelser om i vilka fall den finansiella intäkten ska skiljas ut från en hyresintäkt.

Enligt *första stycket* ska det räntebelopp som ingår i en hyresintäkt anses som en finansiell intäkt. Vad som anges i 7 och 8 §§ gäller på motsvarande sätt för finansiella intäkter. Det innebär att undantagen (och undantagen från undantagen) för hyreskostnader avseende fastighetshyror och s.k. korttidshyror även gäller för finansiella intäkter. Däremot gäller undantaget för hyreskostnader som inte överstiger 300 000 kronor på koncernnivå bara på kostnadsidan. Något motsvarande undantag för mindre hyresintäkter finns således inte.

I *andra stycket* finns bestämmelser om beräkningen av räntebeloppet som ingår i en hyresintäkt. Reglerna motsvarar de som enligt 6 § gäller för beräkningen av det räntebelopp som ingår i en hyreskostnad, se kommentar till den paragrafen. Den enda skillnaden är att när det gäller hyresintäkter uppgår den schabloniserade räntesatsen enbart till statslåneräntan.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.5.13.

13 §

Paragrafen redogör för vad som avses med finansnettot. I *första stycket* anges vad som avses med positivt respektive negativt finansnetto. Om beskattningsårets finansiella intäkter överstiger beskattningsårets finansiella kostnader blir finansnettot positivt. Om beskattningsårets finansiella kostnader i stället överstiger beskattningsårets finansiella intäkter blir finansnettot negativt. Det är mellanskillnaden som utgör själva finansnettot.

I *andra stycket* finns en särskild bestämmelse för juridiska personer som är delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Under vissa förutsättningar ska dessa juridiska personer i sitt finansnetto även räkna in de finansnetton som belöper sig på sina andelar. Dels ska den juridiska personen, direkt eller indirekt genom ett eller flera svenska handelsbolag, vara delägare i svenska handelsbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Dels måste andelen ha ägts under den juridiska personens hela beskattningsår eller sedan det delägda företaget började bedriva näringsverksamhet av något slag. Dessutom måste det delägda företaget ha ett räkenskapsår som sammanfaller med den juridiska personens beskattningsår.

Praktiskt går det till så att resultatberäkningen görs i handelsbolaget. Delägaren får därefter en resultatandel som ska tas upp till beskattning i den juridiska personen, jämför 5 kap. 3 § och kommentaren till 2 §. Enligt 33 kap. 6 § tredje och fjärde styckena skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, får delägaren även uppgift från handelsbolaget om hur stort finansnetto som belöper sig på andelen. Detta finansnetto läggs sedan till den juridiska personens finansnetto. Detta innebär att en kvittning görs mellan den juridiska personen och handelsbolaget om det ena nettot är positivt och det andra negativt. Om båda är positiva ökar den juridiska personens positiva finansnetto och om båda är negativa ökar det negativa finansnettot i den juridiska personen.

Följande exempel illustrerar effekterna för aktiebolaget. Anta att ett aktiebolag äger 50 procent av ett handelsbolag. Handelsbolagets resultat ska aktiebolaget ta upp i sin deklaration. Resultatet i handelsbolaget utgörs av bolagets underlag för finansieringsavdrag. Om handelsbolaget har ett positivt finansnetto tas aktiebolagets andel av det positiva finansnettot upp som en del av aktiebolagets finansnetto. Aktiebolagets andel av resultatet, minskat med aktiebolagets andel av finansnettot, tas upp som en icke finansiell intäkt. Om handelsbolagets finansnetto är negativt tas aktiebolagets andel av resultatet upp som icke finansiell intäkt utan någon justering. Aktiebolagets andel av handelsbolagets negativa finansnetto tas av aktiebolaget upp som negativt finansnetto.

AB:s resultatandel från HB	AB:s andel av HB:s fin. netto	Effekt på AB:s icke finansiella intäkter	Effekt på AB:s fin. netto
+100	+50	+50	+50
+100	-50	+100	-50
-100	+50	-150	+50
-100	-50	-100	-50

Om samtliga förutsättningar enligt paragrafens andra stycke inte är uppfyllda ska således inte finansnettot från andelen räknas in i den juridiska personens finansnetto. Den resultatandel som den juridiska personen ska ta upp till beskattning är då redan justerad för avdragsbegränsningen i 15 § eftersom den bestämmelsen även gäller för handelsbolag enligt 2 §.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.3.1.

14 §

Paragrafen reglerar möjligheten för företag med positivt finansnetto att tillgodogöra sig avdrag för ett annat företags negativa finansnetto. Med finansnetto avses beskattningens finansnetto, jämför 13 §. Av 13 § andra stycket framgår att för juridiska personer som är delägare i handelsbolag ska finansnettot som belöper sig på andelen under vissa förutsättningar räknas in i den juridiska personens finansnetto.

Av *första punkten* framgår att paragrafen endast gäller när både företaget med positivt och företaget med negativt finansnetto kan lämna koncernbidrag till varandra. Med det avses att båda företagen ska vara sådana koncernföretag som avses i 35 kap. Exempelvis ska båda företagens beskattningsår ha samma deklarationstidpunkt eller skulle ha haft det om inte något av företagens bokföringsskyldighet upphör, jämför 35 kap. 3 §.

Avdrag får bara göras upp till det positiva finansnettot. Koncernföretaget kan därmed bara göra avdrag för att minska det positiva finansnettot ner till noll. Eftersom positivt finansnetto ingår i beskattningsunderlaget kan koncernföretagen genom detta avdrag minska beskattningsunderlaget i ett koncernföretag med positivt finansnetto. Det är endast utnyttjat negativt finansnetto som får dras av. Inget annat koncernföretag får därför ha dragit av det negativa finansnetto som dras av. Ett negativt finansnetto kan således endast tillgodoräknas en gång. De sammanlagda avdragen kan därmed aldrig bli större än koncernens sammanlagda negativa finansnetto.

För att det ska vara enkelt att kontrollera att företagen inte tillgodoräknar sig för stora avdrag har det i *andra punkten* införts ett krav att företagen ska redovisa avdraget öppet i sin deklaration. Detta innebär bland annat att det av deklarationen måste framgå från vilket annat koncernföretag det negativa finansnettot härrör. Avdraget påverkar inte beskattningsunderlaget i koncernföretag med negativt finansnetto. Som ett villkor för att avdrag ska medges enligt bestämmelsen gäller dock att även företaget med negativt finansnetto ska redovisa avdraget öppet. Det företaget ska således i sin deklaration uppge vilket företag som har fått utnyttja dess negativa finansnetto för avdrag och med hur stort belopp. Det ska således gå att kontrollera hos båda företagen att avdrag har gjorts i enlighet med bestämmelsen.

Om villkoren enligt paragrafen inte är uppfyllda får det till följd att avdrag inte kan medges. Om exempelvis ett företag har gjort

avdrag med 50 i sin deklaration men företaget med negativt finansnetto inte har uppgett detta i sin deklaration ska avdrag inte medges. Om företaget med 50 i negativt netto i stället har uppgett att det både har låtit företag A och företag B utnyttja 50, har inget av företagen rätt till avdrag. Anledningen till det framgår av paragrafens första stycke där det anges att avdrag endast får göras för outnyttjat negativt finansnetto. Om 50 även har utnyttjats av ett annat företag kan det negativa nettot inte anses vara outnyttjat.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.3.2.

15 §

I paragrafen anges att ett negativt finansnetto inte får dras av utöver den möjlighet som koncernföretag har enligt 14 §. Vad som avses med negativt finansnetto framgår av 13 § första stycket. Det är således de finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna som inte får dras av. Finansiella kostnader får därmed alltid dras av till den del de motsvaras av finansiella intäkter. Vad som avses med finansiella kostnader och intäkter framgår av 4–12 §§.

Av 2 § framgår att handelsbolag omfattas av reglerna i kapitlet och därmed ska tillämpa avdragsbegränsningen. För fysiska personer som är delägare i handelsbolag innebär det att den inkomst som belöper sig på andelen och ska tas upp till beskattning redan är justerad för avdragsbegränsningen. Av 13 § andra stycket framgår att juridiska personer som är delägare under vissa förutsättningar ska räkna in det delägda företagens finansnetto i sitt eget finansnetto.

I fjärde punkten till övergångsbestämmelserna finns bestämmelser om tillämpningen av avdragsbegränsningen i vissa fall, se kommentaren till den bestämmelsen.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.3.1.

29 a kap.

1 §

Kapitlet är nytt och reglerar förutsättningarna för när finansieringsavdrag ska medges. Det är endast juridiska personer som omfattas av bestämmelserna.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.6.

2 §

Paragrafen redogör för hur beräkningen av underlaget för finansieringsavdraget görs.

Underlaget beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnadsposterna, jämför 14 kap. 21 §. Underlaget utgörs således av det skattemässiga resultatet vilket innebär att bland annat avdrag och återföring av periodiseringsfond påverkar underlaget liksom lämnade och mottagna koncernbidrag och tidigare års underskott. Sådana avdrag som vissa företag med positivt finansnetto har möjlighet till enligt 24 a kap. 14 § påverkar också underlaget eftersom även ett sådant avdrag utgör en kostnadspost. Negativt finansnetto som inte får dras av enligt 24 a kap. 15 § ingår naturligtvis inte i kostnadsposterna.

Vid beräkning av underlaget ska även en minskning ske för sådant positivt finansnetto som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om det ingår i den juridiska personens finansnetto enligt 24 a kap. 13 § andra stycket. Anledningen till att sådant positivt finansnetto måste minska underlaget är att det ingår i den resultatpost från andelen som den juridiska personen ska ta upp till beskattning. Om det positiva finansnettot inte minskar underlaget skulle det därför innebära att det positiva finansnettot påverkar underlaget två gånger.

Av punkten 5 till övergångsbestämmelserna framgår att överskott som belöper sig andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska minska underlaget för finansieringsavdrag i vissa fall, jämför kommentaren till den bestämmelsen.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.4.1.

3 §

Paragrafen anger att finansieringsavdrag görs med 25 procent av ett underlag som beräknas enligt 2 §. Finansieringsavdrag får endast göras om det beräknade underlaget är positivt. Det innebär att om underlaget exempelvis är +100 får ett finansieringsavdrag om 25 göras.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.4.2.

35 kap.**3 §**

Punkten 7 är ny och anger att avdrag för koncernbidrag förutsätter att bidragsgivaren gör en värdeöverföring till bidragsmottagaren. Bestämmelsen innebär en kodifiering av det synsätt som utvecklats i rättspraxis (RÅ 1998 ref. 6, RÅ 1999 ref. 74 och RÅ 2001 ref. 79) om att det krävs en överföring av värdet motsvarande bidraget för att avdrag ska kunna medges. Bestämmelsen reglerar även vid vilken tidpunkt värdeöverföringen senast måste ske för att avdrag ska kunna beviljas för ett visst beskattningsår.

Värdeöverföringen måste enligt bestämmelsen ske senast när inkomstdeklarationen för beskattningsåret ska lämnas enligt 32 kap. 2 § SFL. I första stycket i 32 kap. 2 § SFL anges fyra olika deklARATIONSTIDPUNKTER för andra juridiska personer än dödsbon, nämligen den 1 mars, den 1 juli, den 1 november och den 15 december. Vilket deklARATIONSdatum som är aktuellt för en viss juridisk person beror på vilket beskattningsår den juridiska personen har. Slutdagen för olika beskattningsår anges i paragrafen, nämligen den 31 december, den 30 april, den 30 juni och den 31 augusti. Vad som avses med beskattningsår i skatteförfarandelagen framgår av 3 kap. 4 och 5 §§ SFL. Om beskattningsåret har en annan slutdag än de som anges i paragrafen, ska den deklARATIONSSKYLDIGE lämna deklARATION senast den dag som gäller för det beskattningsår som går ut närmast efter det egentliga beskattningsåret, se 3 kap. 5 § SFL. I andra stycket i 32 kap. 2 § SFL finns en bestämmelse som senarelägger deklARATIONSTIDPUNKTEN med en månad för juridiska personer som lämnar inkomstdeklARATION elektroniskt. Förutsättningen för den senare deklARATIONSTIDPUNKTEN är att deklARATIONSSKYLDIGHETEN i sin helhet fullgörs elektroniskt. Detta innebär att det finns åtta olika tidpunkter som kan bli aktuella för när en värdeöverföring senast måste göras för att avdrag för ett lämnat koncernbidrag ska kunna medges.

Sista meningen i punkten 7 innebär att tidpunkten för värdeöverföringen kan påverkas av om anstånd med att lämna in deklARATIONEN har beviljats. Om ett sådant anstånd har beviljats gäller i stället tidpunkten som anges i anståndsbeslutet. Som förutsättning för anstånd för annan juridisk person än dödsbo gäller enligt 36 kap. 4 § SFL att det finns synnerliga skäl. Anstånd kan därmed endast förekomma i rena undantagsfall (se prop. 2010/11:165 s. 847).

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 15.5.

39 kap.**1 §**

I paragrafen finns upplysningar om vad kapitlet innehåller. En ny strecksats införs med anledning av de nya paragraferna om finansiella företag i 32–35 §§.

8 a §

I paragrafen, som är ny, regleras räntebeläggning av skadeförsäkringsföretags avsättningar till säkerhetsreserv. Skadeförsäkringsföretag ska för varje beskattningsår ta upp en intäkt beräknad till statslåneräntan multiplicerad med storleken på säkerhetsreserven vid beskattningsårets ingång.

Bakgrund och motiv för förslaget återfinns i avsnitt 15.2.

32 §

I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse om att finansiella företag ska ta upp en schablonintäkt. Schablonintäkten uppgår till 0,24 procent av det underlag som följer av 34 §.

33 §

Paragrafen är ny och innehåller definitionen av finansiella företag.

Enligt *första stycket* avses med finansiella företag kreditinstitut och utländska kreditinstitut enligt 1 kap. 5 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Med kreditinstitut avses enligt nämnda lagrum bank och kreditmarknadsföretag.

Med bank avses bankaktiebolag, sparbank och medlemsbank. Bankaktiebolag är ett sådant aktiebolag som fått tillstånd att driva bankrörelse. Sparbank är ett företag som avses i sparbankslagen (1987:619). Medlemsbank är en ekonomisk förening som avses i lagen (1995:1570) om medlemsbanker. Med bankrörelse avses enligt 1 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, rörelse i vilken det ingår betalningsförmedling via generella betalsystem samt mottagande av medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar.

Med kreditmarknadsföretag avses aktiebolag och ekonomiska föreningar som fått tillstånd att driva finansieringsrörelse. Finansieringsrörelse definieras i 1 kap. 4 § nämnda lag som rörelse i vilken det ingår näringsverksamhet som har till ändamål att ta emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten, samt att lämna kredit,

ställa garanti för kredit eller i finansieringssyfte förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande.

Med utländska kreditinstitut avses utländska företag som i sitt hemland fått tillstånd att bedriva bank- eller finansieringsrörelse.

De finansiella företag som ska ta upp en schablonintäkt är desamma som betalar stabilitetsavgift enligt lagen (2008:814) om statligt stöd till kreditinstitut. Därutöver ska även motsvarande utländska företag ta upp en schablonintäkt till den del de är skattskyldiga här i landet. Det framgår av *andra stycket*.

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 14.8.

34 §

Paragrafen är ny och reglerar beräkningen av underlaget för schablonintäkten för finansiella företag.

Enligt *första stycket* är underlaget summan av det finansiella företagets skulder och avsättningar utom obeskattade reserver vid räkenskapsårets utgång enligt fastställd balansräkning, med de justeringar som följer av andra och tredje styckena samt 35 §. Underlaget i denna del beräknas på samma sätt som underlaget för stabilitetsavgiften.

Med fastställd balansräkning avses att balansräkningen har beslutats på ordinarie årsstämma, se 7 kap. 10–11 §§ aktiebolagslagen (2005:551). Sådan årsstämma ska hållas inom sex månader från utgången av räkenskapsåret. För banker gäller att räkenskapsåret ska vara kalenderåret, se 1 kap. 7 § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag. Normalt överensstämmer det med den tid inom vilken inkomstdeklaration ska lämnas enligt 32 kap. 2 § SFL. För kreditmarknadsföretag vars räkenskapsår slutar den 30 juni gäller dock att inkomstdeklaration ska lämnas senast den 15 december, det vill säga tidigare än sex månader efter räkenskapsårets utgång. Om årsstämman hålls senare än den tidpunkt då inkomstdeklarationen ska lämnas får schablonintäkten korrigeras i efterhand om det visar sig att den fastställda balansräkningen avviker från uppgifterna i deklarationen.

Av *andra stycket* följer att ett finansiellt företag som ingår i en koncern enligt årsredovisningslagen ska minska underlaget med skulder till andra finansiella företag i koncernen. Det som ska räknas bort från underlaget är således skulder till andra koncernföretag som också ska ta upp en motsvarande schablonintäkt. Med koncern avses här innehav eller på annat sätt förfogande över mer än 50 procent av rösterna, se kommentaren till 24 a kap. 6 § tredje

stycket. Denna justering görs också i underlaget för stabilitetsavgiften.

Underlaget ska även enligt *tredje stycket* minskas med sådana efterställda skuldförbindelser som får ingå i kapitalbasen enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar. Underlaget för stabilitetsavgift minskas på motsvarande sätt.

35 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en justering av underlaget för schablonintäkt. Om räkenskapsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, ska underlaget justeras proportionellt i förhållande till räkenskapsårets längd.

40 kap.

16 a §

I paragrafen återfinns bestämmelser om undantag från huvudregeln i 16 § om att kapitaltillskott som föranlett ägarförändringen i vissa fall ska påverka beräkningen av beloppsspärren.

Första stycket ändras dels genom att beviskravet mildras, dels genom att beräkningen ska ske på annat sätt.

Ändringen innebär att beräkningen av utgiften för förvärvet vid tillämpningen av beloppsspärren i 15 § ska ske på ett särskilt sätt vid de nyemissionsfall som avses. Utgiften för förvärvet ska bestämmas till ett belopp som motsvarar det lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och särskilt värde på de tillgångar i företaget som belöper sig på förvärvarens andel efter ägarförändringen. Vid beräkningen av värdet på tillgångarna i företaget ska själva kapitaltillskottet inte räknas med.

Syftet med denna utformning är att ägarförändringar i samband med nyemission inte ska behandlas annorlunda än om motsvarande förvärv sker genom köp. Verkligt och särskilt värde på den andel av de ursprungliga tillgångarna i företaget som förvärvas genom nyemissionen bör i princip motsvara vad en förvärvare skulle ha betalat för samma andel vid ett köp. Följande exempel kan illustrera detta. Underskottsföretaget ägs till 100 procent av den fysiska personen A. I underskottsföretaget finns ett underskott på 200 och tillgångar av verkligt och särskilt värde på 100. Företag B vill gå in som delägare i underskottsföretaget och därigenom förvärva 60 procent av andelarna. Om detta görs genom ett vanligt köp av 60 procent av underskottsföretaget kan man förenklat uppskatta att B betalar 60 (60 procent av 100), förutsatt att värdet på underskottet

inte påverkar köpeskillingen. Enligt beloppsspärren skulle då underskott om två gånger köpeskillingen, det vill säga 120 få behållas. Om förvärvet i stället görs genom kapitaltillskott vid en nyemission behöver B skjuta till 150 (för att A:s ursprungliga 100 ska motsvara 40 procent av värdet efter emissionen måste värdet efter emissionen uppgå till sammanlagt 250). Verkligt och särskilt värde på de tillgångar som belöper sig på B:s andel i företaget efter ägarförändringen är 60 (60 procent av det ursprungliga värdet 100). Själva kapitaltillskottet ska inte ingå i denna beräkning. Med den föreslagna lydelsen av bestämmelsen ska utgiften för förvärvet vid tillämpningen av beloppsspärren bestämmas till 60 och underskott om 120 får behållas. Resultatet blir således detsamma som i exemplet med förvärv genom köp.

Det är inte avsett att begreppet verkligt och särskilt värde ska ha någon annan betydelse här än vid tidigare utformning av bestämmelsen. I den föreslagna lydelsen anges nu uttryckligen att värdet av själva kapitaltillskottet inte ska räknas med. Av tidigare förarbeten, prop. 2009/10:47 s. 16, framgår också att det skattemässiga värdet av underskottet inte ska beaktas utan att det avgörande är företagets tillgångar minus skulderna. Vidare kan utläsas att det inte behöver vara fråga om det bokförda värdet eftersom det, till exempel för immateriella tillgångar, kan vara betydligt lägre än det verkliga värdet. I stället för det bokförda värdet anges då att man i en sådan situation bör utgå från det belopp till vilket tillgången skulle kunna överlätas mellan kunniga parter som är oberoende av varandra.

Enligt förslaget ska utgiften aldrig kunna bestämmas till ett belopp som är högre än den faktiska utgiften. Med den faktiska utgiften avses här utgiften för att förvärva det bestämmande inflytandet över underskotts företaget. Detta uttryck används i 15 § första stycket vid beskrivningen av beloppsspärren. Utgiften för att förvärva det bestämmande inflytandet kan uppkomma vid ett eller flera förvärv. Av förarbetena till bestämmelsen följer att det är den sammanlagda anskaffningsutgiften som ska beaktas. Om den nye ägaren uppnått det bestämmande inflytandet genom att öka sitt andelsinnehav från 10 till 51 procent av rösterna, bör också anskaffningsutgiften för det ursprungliga innehavet tas med vid beräkningen av utgiften (prop. 1993/94:50 s. 326). Om hela förvärvet sker i ett sammanhang ska hela utgiften räknas med vid beräkningen av beloppsspärren. Om förvärvet sker i flera steg över en längre tidsperiod är det mer oklart vad som gäller. Av Högsta

förvaltningsdomstolens avgörande i RÅ 2007 ref. 58 framgår dock att förvärv kan läggas ihop fram till och med att femtioprocentgränsen passeras men att ytterligare förvärv som görs därefter inte är en utgift för att förvärva det bestämmande inflytandet över företaget.

Dessutom ändras beviskravet genom att ordet uppenbart stryks när det gäller huruvida tillgångarna i bolaget har ett verkligt och särskilt värde. I och med denna ändring tillämpas i stället vanliga beviskrav enligt vilka förvärvaren ska göra sannolikt att rätt till avdrag för ifrågavarande underskott föreligger. Det innebär större möjligheter att beakta värdet av immateriella tillgångar, till exempel värdet på pågående forskningsprojekt. Något som i sådana fall kan verka som ett indicium på att ett forskningsprojekt har ett verkligt och särskilt värde kan vara det förhållandet att verksamheten bedrivs vidare efter ägarförändringen.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 15.4.3.

48 kap.

27 §

Förluster på fordrings- och delägarätter utgör finansiella kostnader även hos handelsbolag. Det saknas därför skäl att tillämpa bestämmelserna i 19–21, 23 och 24 §§, när fysiska personer är delägare i handelsbolag. Bestämmelsens *första stycke* ändras på så sätt att reglerna inte tillämpas på förluster på sådana tillgångar som anges i 24 a kap. 3 §.

Andra stycket avser behandlingen av förluster på delägarätter i handelsbolag när juridisk person är delägare. Då förluster på delägarätter utgör finansiella kostnader hos en juridisk person upphävs andra stycket.

Det tidigare *tredje stycket* blir efter upphävandet andra stycket.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 14.5.5.

50 kap.

5 §

I bestämmelsens *första stycke* har införts ett tillägg i *andra strecksatsen* som begränsar den inkomst som anskaffningsutgiften för andel i handelsbolag ska ökas med. Anskaffningsutgiften ska ökas med belopp som tagits upp som den skattskyldiges andel av bolagets inkomster men inte till den del inkomsten ökat på grund av avdragsförbudet för negativt finansnetto. Utan denna ändring skulle avdragsförbudet i 24 a kap. 15 § indirekt sakna verkan. Det avdrags-

förbud som gäller vid beräkningen av inkomsten från handelsbolaget skulle nämligen komma tillbaka i form av en högre anskaffningsutgift, och därmed ett högre avdrag, hos delägaren när andelen avyttrades.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 14.6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015 om inte annat följer av punkterna 2–10. För perioden efter den 1 januari 2016 fram till de nya bestämmelserna ska börja tillämpas ska äldre bestämmelser fortfarande tillämpas om inte annat följer av de övriga punkterna.

Av *andra punkten* framgår att för svenska handelsbolag ska de nya bestämmelserna tillämpas första gången för räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2015 om inte annat följer av punkterna 3–10. För perioden efter den 1 januari 2016 fram till de nya bestämmelserna ska börja tillämpas ska äldre bestämmelser fortfarande tillämpas om inte annat följer av de övriga punkterna.

Tredje punkten innehåller en tidsbegränsad övergångsbestämmelse för handelsbolag och dess delägare. Bestämmelsen innebär att ett handelsbolag under tidsperioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2018 får vara överlåtare i en underprisöverlåtelse enligt 23 kap. 1L. En sådan underprisöverlåtelse får dock genomföras endast om ytterligare tre villkor, utöver vad som gäller för vanliga underprisöverlåtelser, är uppfyllda. Utöver de krav som ställs på en underprisöverlåtelse i 23 kap. gäller för det första att förvärvaren ska vara ett företag. För det andra ska handelsbolagets hela näringsverksamhet föras över. För det tredje ska ägarsammansättningen, såväl till person som till omfattning, vara likadan i det förvärvande företaget som i det överlåtande handelsbolaget.

Av *fjärde punkten* framgår att avdragsbegränsningen i 24 a kap. 15 § i vissa fall ska börja tillämpas direkt efter ikraftträdandet även om ett nytt räkenskapsår ännu inte har påbörjats efter ikraftträdandet. Det ska således ske en uppdelning av finansiella kostnader som belöper sig på tiden före respektive efter den 31 december 2015. Detta gäller endast för företag som har lagt om sitt räkenskapsår under 2014 eller 2015. Om ett företag har lagt om sitt

räkenskapsår under denna period och det exempelvis avslutas den 1 april 2016 ska avdragsbegränsningen i 24 a kap. 15 § tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på perioden den 1 januari–31 mars 2016. För tiden dessförinnan ska äldre bestämmelser tillämpas, såsom bestämmelserna i 24 kap. 10 a–10 f §§. När det första beskattningsåret påbörjas efter ikraftträdandet kommer samtliga nya regler att börja gälla, exempelvis reglerna om finansieringsavdrag.

Av *femte punkten* framgår att överskott som belöper sig på andel i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska minska underlaget för finansieringsavdrag i vissa fall. Det gäller när det delägda företaget har räkenskapsår som har påbörjats före det första beskattningsåret som börjar efter den 31 december 2015 för den juridiska personen. I dessa fall ingår således inte överskottet som belöper sig på andelen i underlaget för finansieringsavdrag. Sådant underskott ingår dock.

I *sjätte punkten* har en bestämmelse tagits in som innebär att periodiseringsfonder som avsatts före ikraftträdandet och återförs efter ikraftträdandet ska tas upp till 133 procent av det avsatta beloppet. Syftet är att uppnå samma effektiva skattebelastning för avsatta och återförda periodiseringsfonder.

Av *sjunde punkten* framgår att skadeförsäkringsföretag ska räkna ut och till beskattning ta upp en särskild övergångspost. Övergångsposten utgörs av skillnaden mellan 133 procent av avsättningen till säkerhetsreserv det beskattningsår som avslutas före den 1 januari 2016 och avsättningen. Övergångsposten ska tas upp till beskattning med minst en sjättedel per efterföljande beskattningsår. Om ett beskattningsår är längre eller kortare än tolv månader ska posten justeras i motsvarande mån.

I *åttonde punkten* anges att när koncernbidrag lämnas till företag med beskattningsår som påbörjas efter ikraftträdandet får avdrag bara göras med 75 procent i vissa fall. Det gäller för företag med beskattningsår som påbörjats före men avslutas efter ikraftträdandet.

Av *nionde punkten* framgår att kvarstående underskott från tidigare år endast ska anses uppgå till 50 procent efter ikraftträdandet. Genom bestämmelsen kvoterar därmed de underskott som uppkommit före ikraftträdandet ner i samband med ikraftträdandet. Därefter sker ingen ytterligare kvotering.

Av *tionde punkten* anges att 40 kap. 16 a § ska tillämpas på förvärv som görs efter den 31 december 2015.

22.2 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

33 kap.

6 §

I det nya *tredje stycket* anges att ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige ska lämna uppgift om sådant negativt och positivt finansnetto som avses i 24 a kap. 13 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, och som belöper sig på delägarans andel. I 24 a kap. 13 § första stycket IL definieras vad som menas med positivt och negativt finansnetto. Med positivt finansnetto avses beskattningsårets finansiella intäkter som överstiger de finansiella kostnaderna. Med negativt finansnetto avses beskattningsårets finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna. I 24 a kap. 2 § IL anges att med beskattningsår avses för svenska handelsbolag räkenskapsåret i 24 a kap. Vad som avses med finansiella kostnader och finansiella intäkter framgår av 24 a kap. 4–12 §§ IL. Bolaget och den juridiska personen ska alltså lämna uppgift om delägarans andel av bolagets eller den juridiska personens positiva eller negativa finansnetto.

Av det nya *fjärde stycket* framgår att skyldigheten att lämna uppgifter enligt tredje stycket inte föreligger om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Uppgifter om finansnettot behövs för att delägarna ska kunna beräkna finansnettot enligt 24 a kap. 13 § IL och tillämpa bestämmelserna om avdragsbegränsning i 24 a kap. 15 § IL och bestämmelserna om finansieringsavdrag i 29 a kap. IL samt för att beräkna delägarans anskaffningsutgift på handelsbolagsandelar i 50 kap. 5 § IL. Av 33 kap. 10 § framgår att uppgifterna ska ha kommit in till Skatteverket senast den sista dagen för när inkomstdeklarationen ska lämnas enligt 32 kap. 2 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.10.1.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

22.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

5 kap.

1 §

Hela kapitlet är nytt och innehåller bestämmelser om avräkning av utländsk skatt som motsvarar den inkomstskatt som tas ut av finansiell sektor genom schablonintäkten. De nya paragraferna behandlas närmare i avsnitt 14.8.7.

Av *första stycket* framgår att sådana finansiella företag som ska ta upp en schablonintäkt enligt 39 kap. 33 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, har rätt att genom avräkning av utländsk skatt få nedsättning av statlig inkomstskatt. Det är således enbart det finansiella företagets bolagsskatt som kan sättas ned.

Enligt *andra stycket* gäller att, om inte annat följer av 3 §, avräkning får ske av utländsk skatt som under kalenderåret närmast före beskattningsåret har betalats av en sådan utländsk juridisk person som enligt 1 kap. 4 § ÅRL ingår i samma koncern som det finansiella företaget. Det innebär att det direkt eller indirekt ska föreligga innehav eller annat förfogande över mer än 50 procent av rösterna. Se även kommentaren till 24 a kap. 6 § tredje stycket IL. Vidare ska den utländska skatten avse det kalenderår som föregår det svenska finansiella företagets räkenskapsår. Som krav gäller även att den utländska juridiska personen skulle ha tagit upp ett belopp enligt 39 kap. 33 § IL om verksamheten bedrivits här i landet. Den utländska juridiska personen ska driva verksamhet som hade karaktäriserats som bank- eller finansieringsrörelse om den bedrivits här i landet. Se kommentaren till 39 kap. 33 § IL.

2 §

Av paragrafen följer att med utländsk skatt avses sådan skatt som har betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, förkortat EES, och som är jämförlig med den skatt som tas ut av finansiella företag enligt 39 kap. 32–35 §§ IL. För att avräkning ska kunna medges krävs således att den utländska skatten är betald. För att vara en utländsk skatt ska den vara betald till en stat inom EES. Skatt som betalas till stater utanför EES får alltså inte avräknas. Därutöver gäller att den utländska skatten ska tas ut på ett underlag som är jämförligt med den schablonintäkt som ska tas upp av finansiella företag i Sverige. Med jämförligt avses att skatten betalas av ett finansiellt företag och att den beräknas på ett

underlag som motsvarar den totala skuldsättningen i företaget. Vidare krävs också att den utländska skatten är en skatt och inte en avgift.

3 §

Enligt *första stycket* får avräkning ske med ett belopp som motsvarar den utländska skatt som hänför sig till ett sådant skuldförhållande som skulle ha minskat underlaget enligt 39 kap. 34 § andra stycket IL om den utländska juridiska personen bedrivit verksamhet här. Det innebär att den utländska skatt som får räknas av är den skatt som utgår på det underlag som hade fått räknats bort om det utländska företaget varit ett svenskt koncernföretag. Avräkning kan aldrig ske med större belopp än den utländska skatt som belöper sig på detta underlag.

I *andra stycket* finns ännu ett takbelopp för avräkningen. Avräkning får högst ske med ett belopp som motsvarar den statliga inkomstskatt som, beräknad utan hänsyn till avräkningen, hänför sig till de skulder som det finansiella företaget vid räkenskapsårets utgång enligt fastställd balansräkning har till den utländska juridiska person vars utländska skatt ska räknas av. Avräkningen kan således aldrig bli högre än den bolagsskatt som belöper sig på den minskning av schablonintäkten som hade gjorts om skulden till det utländska koncernföretaget i stället hade fått räknas av från underlaget.

Ikraftträdandebestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas på skatt som betalats för en period som påbörjats efter detta datum.

XI Referenser

Referenser

- Admati, A. R., P. M. DeMarzo, M. Hellwig och P. Pfleiderer (2010), Fallacies, Irrelevant Facts, and Myths in the Discussion of Capital Regulation: Why Bank Equity is Not Expensive. *Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods*, no. 2010/42.
- Avdjiev, S., A. Kartasheva och B. Bogdanova (2013), "CoCos: A Primer", *BIS Quarterly Review*, September.
- Allen, F., och D. Gale (2000), "Financial Contagion", *Journal of Political Economy*, vol. 108, s. 1–33.
- Alstadsæter, A., och M. Jacob (2012), *Income Shifting in Sweden – An Empirical Evaluation of the 3:12 Rules*. Report to the Expert Group for Public Economics 2012:4.
- Alstadsæter, A., M. Jacob och A. Vejsiu (2014), *3:12-Corporations in Sweden: The Effects of the 2006 Tax Reform on Investments, Job Creation and Business Start-Ups*. Report to the Expert Group for Public Economics 2014:2.
- Arulampalam, W., M. P. Devereux och G. Maffini (2012), "The Direct Incidence of Corporate Income Tax on Wages", *European Economic Review*, vol. 56, s. 1038–1054.
- Auerbach, A. J., M. P. Devereux och H. Simpson (2007), "Taxing Corporate Income", *CESifo working paper* no. 2139.
- Barba Navaretti, G. och A. Veneables (2004), *Multinational Firms in the World Economy*, Princeton University Press.
- Becker, J. och N. Riedel (2012), "Cross-Border Tax Effects on Affiliate Investment – Evidence från European Multinationals", *European Economic Review*, vol. 56, s.436–450.
- Berg, C., J. Hansen och P. Sehlin (2004), "The Financial Accelerator and Corporate Investment", *Economic Review*, vol. 2, s. 23–46.

- Berger, A. N. och C. H. S. Bouwman (2013), How Does Capital Affect Bank Performance During Financial Crises?, *Journal of Financial Economics*, vol. 109, s. 146–176.
- Bernanke, B., M. Gertler och S. Gilchrist (1996), "The Financial Accelerator and the Flight to Quality", *Review of Economics and Statistics*, vol. 78, s. 1–15.
- Bernanke, B., M. Gertler och S. Gilchrist (1999), "The Financial Accelerator in a Quantitative Business Cycle Framework", i Taylor, J. B. och M. Woodford (red.), *Handbook of Macroeconomics*, vol. 1, Amsterdam: North-Holland.
- BFNAR 2006:1, Bokföringsnämndens allmänna råd för enskilda näringsidkare som upprättar förenklat årsbokslut, beslutat den 7 juni 2006.
- BFNAR 2008:1, Bokföringsnämndens allmänna råd om årsredovisning i mindre aktieföretag, beslutat den 11 juni 2008.
- BFNAR 2012:1, Bokföringsnämndens allmänna råd om årsredovisning och koncernredovisning, beslutat den 8 juni 2012.
- Dahlberg, M. (2011), *Ränta eller kapitalvinst*, Uppsala: Iustus Förlag AB.
- De Mooij, R. A. (2005), "Will Corporate Income Taxation Survive?", *De Economist*, vol. 153, s. 277–301.
- De Mooij, R. A., och M. P. Devereux (2011), "An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms in the EU", *International Tax and Public Finance*, vol. 18, s. 93–120.
- De Mooij, R. och S. Ederveen (2003), "Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research", *International Tax and Public Finance*, vol. 10, s. 673–693.
- De Mooij, R. och S. Ederveen (2008), "Corporate Tax Elasticities: a Reader's Guide to Empirical Findings", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 24, s. 680–697.
- Desai, M. A., C. F. Foley och J. R. Hines (2004), "A Multinational Perspective on Capital Structure Choice and Internal Capital Markets", *The Journal of Finance*, vol. 59, s. 2451–2487.
- Devereux, M. P. och R. Griffith (1998), "Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of US Multinationals", *Journal of Public Economics*, vol. 68(3), s. 335–367.

- Devereux, M. P., B. Lockwood och M. Redoano, (2008), "Do Countries Compete Over Taxes?", *Journal of Public Economics*, vol. 92, s. 1210–1235.
- Dischinger M. och N. Riedel (2011), "Corporate Tax Rates and the Location of Intangible Assets within Multinational Firms", *Journal of Public Economics*, vol. 95, s. 691–707.
- Finansdepartementet (2013), *Beräkningskonventioner 2014*.
- Froot, K. A. (2001), The Market For Catastrophe Risk: A Clinical Examination, *Journal of Financial Economics*, vol. 60, s. 529–571.
- Fuest, C., A. Peichl och S. Siegloch (2013), "Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany", *CESifo Working Paper*, no. 4247.
- Gertler, M. och S. Gilchrist (1994), "Monetary Policy, Business Cycles and the Behavior of Small Manufacturing Firms", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, s. 309–340.
- Gordon, R. H., och Y. Lee (2001), "Do Taxes Affect Corporate Debt Policy? Evidence from US Corporate Tax Return Data" *Journal of Public Economics*, vol. 82, s. 195–224.
- Gravelle, J. (2010), "Corporate Tax Incidence: Review of General Equilibrium Estimates and Data", *Congressional Budget Office Working Paper*.
- Gravelle, J. G. och K. A. Smetters (2006), "Does the Open Economy Assumption Really Mean That Labor Bears the Burden of a Capital Income Tax?" *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, vol. 6, s. 1–44.
- Grubert, H. och J. Mutti (1985), "The Taxation of Capital Income in an Open Economy: The Importance of Resident–Nonresident Tax Treatment", *Journal of Public Economics*, vol. 27, s. 291–309.
- Hall, R. E., och D. W. Jorgenson (1967), "Tax policy and investment behavior", *American Economic Review*, vol. 57, s. 391–414.
- Harberger, Arnold C (1962). "The Incidence of the Corporation Income Tax." *The Journal of Political Economy*, vol. 70, s. 215–240.
- Harberger, A. C. (2008), "Corporate Tax Incidence: Reflections on What is Known, Unknown, and Unknowable" i Diamond, J. W. och G. R. Zodrow (red.), *Fundamental Tax Reform: Issues, Choices, and Implications*, Cambridge, Mass.: MIT Press.

- Heckemeyer, J. H., och M. Overesch (2013), "Multinationals' Profit Response to Tax Differentials: Effect Size and Shifting Channels", *ZEW Discussion Papers*, no. 13-045.
- Henrekson, M. och T. Sanandaji (2014a), "Kapitalskatter och företagande" i *Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet*, slutbetänkande av Företagsskattekommittén, bilaga 4, Stockholm: Fritzes förlag.
- Henrekson, M. och T. Sanandaji (2014b), "Beskattnings av personaloptioner och innovativt entreprenörskap" i *Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet*, slutbetänkande av Företagsskattekommittén, bilaga 5, Stockholm: Fritzes förlag.
- Honohan, P., och B. Walsh (2002), "Catching Up With the Leaders: the Irish Hare", *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1, s. 1–77.
- ITPS (2007), *Strukturstudie av näringslivet i Sverige 2004*, S 2007:01.
- Jaffee, D. M., & Russell, T. (1997), Catastrophe Insurance, Capital Markets, and Uninsurable Risks, *Journal of Risk and Insurance*, vol. 64, s. 205–230.
- Jorgenson, D. W. (1963), "Capital Theory and Investment Behavior", *American Economic Review*, vol. 53, s. 247–259.
- Klemm, A. (2007), "Allowances for Corporate Equity in Practice", *CESifo Economic Studies*, vol. 53, s. 229–262.
- Krugman, P. (1991), "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy*, vol. 99, s. 483–499.
- Levine, R. (2005), "Finance and Growth: Theory and Evidence", i Aghion, P. och S. Durlauf (red.), *Handbook of Economic Growth*, Amsterdam: North-Holland Elsevier Publishers.
- Lodin, S.-O. och S. von Bahr (2010), "Förlustavdragsbegränsningen vid ägarbyten hindrar överlevnaden för många lovande företag", *Svensk Skattetidning*, nr 2, s. 205–213.
- Mirrlees, J. S., Adam, T., Besley, R., Blundell, S., Bond, R., Chote, M., Gammie, P., Johnson, G., Myles och J. Poterba (red.) (2011), *Tax by Design: The Mirrlees Review*, Oxford: Oxford University Press for Institute for Fiscal Studies.
- Modigliani, F. och M. Miller (1958), "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment", *American Economic Review*, vol. 48, s. 261–297.

- Mutén L., (1959), *Inkomst eller kapitalvinst*, Stockholm: P. A. Nordstedt & Söner.
- Nielsen, S. B. (2014), "The Corporate Income Tax in the Tax System" i *Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet*, slutbetänkande av Företagsskattekommittén, bilaga 6, Stockholm: Fritzes förlag.
- Norrman E. och N. Virin (2007), *Slopad bolagsskatt – analys och konsekvenser*, Nordstedts Juridik.
- OECD (2007) Tax Effects of Foreign Direct Taxation, Recent Evidence and Policy Analysis, *OECD Tax Policy Studies*, no. 17.
- Rajan, R. G. och L. Zingales (1995), "What Do We Know about Capital Structure? Some Evidence from International Data", *The Journal of Finance*. vol. 50, s. 1421–1460.
- Randolph, W. C. (2006), "International Burdens of the Corporate Income Tax", Working Paper 2006-09, Congressional Budget Office.
- Sandberg, E. (2010), "40 kap. 16 a § II – Undantagsregeln utan tillämpningsområde?", *Skattenytt*, nr 9, s. 629-635.
- SOU 1964:29, *Koncernbidrag m.m.*, betänkande av skatteutredningen ang. ackumulerad inkomst m.m., Stockholm: Esselte AB.
- SOU 1982:1, *Realbeskattning*, slutbetänkande av 1978 års realbeskattningsutredning, Stockholm: Liber förlag.
- SOU 1986:37, *Reavinst aktier obligationer*, slutbetänkande av 1979 års kapitalvinstkommitté, Stockholm: Liber förlag.
- SOU 1989:33, *Reformerad inkomstbeskattning*, slutbetänkande av 1978 års utredningen för reformerad inkomstbeskattning, Stockholm: Liber förlag.
- SOU 1989:34, *Reformerad företagsbeskattning*, betänkande av utredningen om reformerad företagsbeskattning, Stockholm: Allmänna förlaget.
- SOU 1998:1, *Omstruktureringar och beskattning*, slutbetänkande av 1992 års företagsskatteutredning, Stockholm: Fritzes förlag.
- SOU 1999:79, *Källskatt på utdelning och royalty till begränsat skattskyldiga*, betänkande av Kupongskattelagsutredningen, Stockholm: Fritzes förslag.
- SOU 2003:61, *Trängselavgifter*, delbetänkande av Stockholmsberedningen, Stockholm: Fritzes förlag.

- SOU 2005:99, *Vissa företagsskattefrågor*, slutbetänkande av 2002 års företagsskatteutredning, Stockholm: Fritzes förlag.
- SOU 2006:33, *Andra vägar att finansiera nya vägar*, betänkande av Utredningen om vägavgifter på E6, Stockholm: Fritzes förlag.
- SOU 2007:55, *Betalningstider i näringslivet*, betänkande av Utredningen om långa betalningstider, Stockholm: Fritzes förlag.
- SOU 2012:3, *Skatteincitament för riskkapital*, delbetänkande av Företagsskattekommittén, Stockholm: Fritzes förlag.
- SOU 2012:66, *Skatteincitament för forskning och utveckling*, delbetänkande av Företagsskattekommittén, Stockholm: Fritzes förlag.
- Spengel, C., C. Elschner, D. Endres, A. Bartholmeß, D. Dreßler, L. Evers, M. T. Evers, K. Finke, J. H. Heckemeyer, K. Richter och U. Scheuering (2012), "Effective Tax Levels using the Devereux/Griffith Methodology", Project for the EU Commission TAXUD/2008/CC/099 Final Report 2012.
- Stone, J. M. (1973), "A Theory of Capacity and the Insurance of Catastrophe Risks (Part I)", *Journal of Risk and Insurance*, vol. 40, s. 231–243.
- Svensk Försäkring (2009), *Skadeförsäkringsbolagens säkerhetsreserv som fullgott riskkapital*, promemoria 2009-11-19.
- Södersten, J. (2014), "Bolagsbeskattningens incitamenteffekter" i *Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet*, slutbetänkande av Företagsskattekommittén, bilaga 7, Fritzes förlag, Stockholm.
- Sørensen, P. B. (2010), *Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges*, Report to the Expert Group on Public Economics 2010:4.
- Thaler, Markus (2010), *Underskottsreglerna – underligheter och paradoxer*, Svensk skattetidning 2010:4, s. 398.
- Thomann, C. (2013), "The Impact of Catastrophes on Insurer Stock Volatility", *Journal of Risk and Insurance*, vol. 80, s. 65–94.
- Webber, S. (2010), "Thin Capitalization and Interest Deduction rules: A Worldwide Survey", *Tax Notes International*, vol. 60, s. 683–708.
- Zvi, B., A. Kane och A. J. Marcus (2007), *Essential Investments*, New York, sjätte upplagan.

XII Reservationer och särskilda yttranden

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamoten Åsa Hansson

Jag ställer mig i allt väsentligt positiv till kommitténs huvudförslag som jag anser har många förtjänster. Dock reserverar jag mig mot förslagens övergångsfinansiering där existerande underskott reduceras till hälften. Det alternativa förslaget anser jag inte utgöra ett reellt alternativ eftersom det inte har någon fördel framför huvudförslaget och därför inte ger beslutsfattarna någon ökad valmöjlighet. Eftersom huvudalternativet innebär ett radikalt förändrat bolagsskattesystem jämfört med dagens och utan internationell förebild hade ett internationellt erkänt och mindre komplicerat alternativförslag varit lämpligt som komplement till huvudförslaget.

Bakgrund

Företagsskattekommittén (FSK) fick i början av 2011 i uppdrag att göra en översyn av bolagsbeskattningen i Sverige med syfte att lämna förslag på ett bolagsskattesystem som uppmuntrar till företagande, investeringar och sysselsättning, samtidigt som den svenska skattebasen värnas i en alltmer globaliserad värld. FSK har tidigare lämnat två delbetänkanden; ett rörande skatteincitament för att öka tillgången på riskkapital och ett för att uppmuntra till forskning och utveckling. I slutbetänkandet, som vi nu drygt tre år senare överlämnar, har huvuduppgiften varit att åtgärda den asymmetriska behandlingen av de två finansieringsformerna lån och eget kapital. I dagens skattesystem medges avdrag för räntekostnader men inget motsvarande avdrag för finansiering med eget kapital. Detta innebär att finansiering med eget kapital skattemässigt missgynnas framför lånefinansiering. Kommittén har inte funnit någon anledning till att skattemässigt särbehandla de båda finansieringsform-

erna utan snarare att detta leder till snedvridningar och effektivitetsförluster. I slutbetänkandet presenteras två förslag till hur denna asymmetri kan åtgärdas. Huvudförslaget, benämnt finansieringsavdraget, medger inga avdrag för nettoräntor men väl ett schablonmässigt avdrag baserat på skattemässigt resultat. Alternativförslaget innebär en ränteavdragsbegränsning, där faktiska räntekostnader överstigande 20 procent av det skattemässiga resultatet nekas avdrag, i kombination med sänkt bolagsskattesats. Båda förslagen innebär radikalt förändrad bolagsbeskattning och inget av förslagen förekommer internationellt. Alternativförslaget har likhet med andra länders EBIT-baserade avdragsbegränsningar men skiljer sig i allt för många viktiga aspekter från andra länders system för att kunna sägas vara internationellt erkänt.

Synpunkter på de båda förslagen

Huvudförslaget, finansieringsavdraget, i praktiken en CBIT (*Comprehensive Business Income Tax*) där finansiella kostnader upp till finansiella intäkter medges avdrag men avdrag därutöver nekas, är en radikal modell som aldrig prövats varken i Sverige eller internationellt.

Förslaget innebär att företag får ett schablonavdrag för finansieringskostnader motsvarande 25 procent av det skattemässiga resultatet. I praktiken innebär förslaget således att skattesatsen blir 16,5 procent. Detta är en nivå i paritet med de nya EU-medlemsländernas effektiva skattesatser¹, och kan komma att uppfattas som en aggressiv sänkning av bolagsskattesatsen. En anledning som framförts till varför kommittén väljer att presentera förslaget som ett finansieringsavdrag i stället för en CBIT är att det är pedagogiskt enklare att förklara för företag och acceptera då de är vana vid att få avdrag för räntekostnader och skulle kunna opponera sig mot ett system där inga avdrag medges. Vilket mottagande de alternativa "beteckningarna" på förslaget kan väntas få både inom Sverige och internationellt har dock inte analyserats.

Förslaget innebär ett avsteg från principen om att kostnader för intäkters förvärvande ska vara avdragsgilla när intäkterna är skattepliktiga. Detta är en radikal förändring och något som kommittén inte utrett konsekvenserna av för exempelvis investeringar, före-

¹ Se Bilicka K. & M. Devereux, CBT Corporate tax ranking 2012, Oxford University Centre for Business Taxation, Saïd Business School, University of Oxford.

tagande och risktagande tillräckligt väl. Företag med nollresultat medges inget avdrag och får inte heller rulla finansiella kostnader framåt för att kvitta mot senare finansiella intäkter. Inte heller föreslås några övergångsregler för företag med stora lån.

En stor förtjänst med finansieringsavdraget är att i detta alternativ uppnås symmetri mellan finansiering med lån och eget kapital och att existerande och av bl.a. näringslivet hårt kritiserade ränteadragsbegränsningar blir överflödiga.

Dock finns det en baksida, nämligen att komplexiteten ökar. I en modell som inte medger avdrag för räntekostnader, eller kostnader för finansiering med eget kapital för den delen, uppstår det incitament att omklassificera icke avdragsgilla kostnader till avdragsgilla kostnader. För att minska denna möjlighet krävs en bred definition av begreppet finansiell kostnad. Schablonavdraget medges för hypotetiska finansiella kostnader oavsett faktiska kostnader och oavsett huruvida finansieringen sker genom lån eller eget kapital. Faktiska finansieringskostnader bör därför inte ge avdragsmöjlighet oavsett om de avser lån eller eget kapital. En bred definition av finansiell kostnad som avser både anskaffningskostnader för lån och eget kapital är därför principiellt motiverad. Kommittén landade i att föreslå en bred definition men motiverad utifrån gränsdragningsproblematiken när det gäller att definiera vad som utgör kostnad för kredit och för att undvika att räntekostnader omklassificeras till avdragsgilla kostnader. I definitionen av finansiell kostnad inberäknas allt från räntekostnader i dess brukliga form till skattepliktiga utdelningar, kapitalförluster på värdepapper, hyra etc.

En stor del av arbetet har lagts på att försöka definiera begreppet finansiell kostnad och täppa till alla möjliga tänkbara sätt där företag kan utnyttja systemet för att omklassificera finansiella kostnader till avdragsgilla sådana. Detta innebär att förslaget är komplicerat. Exempelvis gäller detta klyvning av hyra i en räntedel och i en avdragsgill kostnadsdel. Även om kommittén föreslår att hyresavtal kortare än åtta månader och därutöver hyreskostnader som sammanlagt understiger 300 000 kronor per företag eller koncern inte behöver klyvas, innebär förslaget ett betydande administrativt merarbete för många företag. Komplikationen i att skilja ut icke avdragsgilla finansiella kostnader från avdragsgilla kostnader är förslagets akilleshäla.

I det alternativa förslaget, där avdraget begränsas till 20 procent av skattemässigt resultat i kombination med en sänkning av bolagsskattesatsen till 18,5 procent, föreligger inte samma skäl att ha

samma breda definition av ”ränta”. Incitamenten att omvandla icke avdragsgilla till avdragsgilla kostnader är mindre eftersom faktiska räntekostnader upp till 20 procent av det skattemässiga resultatet får dras av. Bara för företag med räntekostnader överstigande denna nivå finns det anledning att omvandla räntor till avdragsgilla kostnader. I huvudförslaget finns det däremot alltid anledning att omvandla finansiella kostnader till avdragsgilla sådana, eftersom avdraget utgör en schablon frikopplad från faktiska finansieringskostnader. Dessutom anser kommittén, dock utan att grundligt ha utrett frågan, att det är nödvändigt att behålla existerande ränteadragsbegränsningar men med nuvarande räntedefinition. Det innebär således att om det alternativa förslaget införs kommer två olika räntedefinitioner att samexistera och företag (och andra aktörer) måste hålla isär dessa båda definitioner.

För att det alternativa förslaget ska utgöra ett reellt alternativ till det radikala huvudalternativet hade det varit önskvärt om detta förslag haft förtjänster som huvudalternativet inte har. I dess föreslagna form är alternativförslaget om något än mer komplext, åtgärddar inte asymmetrin mellan skulder och eget kapital fullt ut och bedöms behöva samexistera med nuvarande ränteadragsbegränsningar men med olika räntedefinitioner. Dessutom bedöms de positiva realekonomiska effekterna vara mindre. Om alternativförslaget hade utgjort ett mindre komplext och internationellt beprövat och vedertaget system hade beslutsfattarna fått två verkliga alternativ att välja emellan. Ränteadragsbegränsningar baserat på EBIT eller EBITDA liknande de som finns i Tyskland eller Finland med ett mer generöst avdrag och en snävare definition av ränta hade varit väl värda att titta närmare på som alternativ, i synnerhet då den internationella trenden går mot att fler länder inför EBIT/EBITDA-baserade ränteadragsbegränsningar.

En annan viktig asymmetri som förslagen förvärrar

Ambitionen har varit att föreslå en mer neutral bolagsbeskattning – därav namnet på slutbetänkandet ”Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet”. Även om ambitionen primärt har varit att åtgärda asymmetrin mellan de olika finansieringsformerna lån och eget kapital finns det andra asymmetrier i skattesystemet som är olyckliga, eftersom även de leder till snedvridningar och samhällsekonomiska effektivitetsförluster. En sådan asymmetri är den

mellan hur vinster och förluster behandlas skattemässigt. I ett effektivt skattesystem behandlas vinster och förluster neutralt eftersom de i praktiken utgör samma sak – förlust är inget annat än en negativ vinst. I dagens skattesystem kan förluster kvittas mot framtida vinster men när ett företag går i konkurs finns det ingen vinst att kvitta förlusten mot. Även vid ägarbyten är de svenska skattereglerna restriktiva och försvårar för uppbyggda underskott att följa med in i det nya företaget och där kvittas mot framtida vinster.

Medvetenheten om denna asymmetri och dess oönskade konsekvenser finns och är något kommittén tagit upp vid upprepade tillfällen. I första delbetänkandet lade kommittén till och med fram ett förslag, Emissionskrediten, som åtgärdade just denna asymmetri genom att beviljat anstånd med betalning av sociala avgifter vid förlust efterställs andra fordringar. Här fann kommittén det lovvärt att åtgärda denna asymmetri även om uppdraget då primärt var att föreslå ett skatteincitament för riskkapital. Även problemen vid ägarskifte har kommittén fört fram i tidigare delbetänkande och lovat att återkomma till i slutbetänkandet.

Det är därför förvånande att majoriteten av kommittén nu väljer en väg som förvärrar denna asymmetri. Avdragsbegränsningen kommer att öka skatteintäkterna men eftersom kvarstående underskott först återförs och därför reducerar skattebetalningarna de första åren kräver båda förslagen en temporär övergångsfinansiering. Som övergångsfinansiering föreslår kommittén att tidigare års underskott reduceras med 50 procent. Motivet för detta är att dessa underskott ”till stor del uppkommit under en period då det ofta har varit möjligt att skapa underskott med hjälp av ränteavdrag”. Att så må vara fallet för vissa av underskotten, men långt ifrån alla, motiverar inte ett så kraftigt ingrepp eftersom dessa underskott uppkommit lagenligt under rådande regelverk. Att retroaktivt och kollektivt ”bestrafva” alla tidigare underskott är inte legitimt. Det görs heller ingen konsekvensanalys av hur detta ingrepp slår mot företagande och entreprenörskap i Sverige. Det är rimligt att detta ingrepp i synnerhet slår mot nya, innovativa och forsknings- och utvecklingsintensiva företag som ofta är kostnadstunga i uppstartsfasen för att sedan efter flera år generera en vinst. Att förlora 50 procent av existerande förlustavdrag kommer sannolikt att slå mycket hårt mot dessa företag.

Dessutom rimmar det illa ur neutralitetssynpunkt att vi, i mina ögon helt korrekt, skriver upp avsättningar till periodiserings-

fonder och säkerhetsreserver som gjorts innan reformen så att dessa beskattas till samma procentsats som de skulle ha beskattats till om de inte avsatts till periodiseringsfonder och säkerhetsreserver. Med samma logik borde förlustavdrag som uppstod vid en högre skattesats skrivas upp så att det skattemässiga värdet är det samma. Men i stället väljer kommittén att kapa dem till hälften samtidigt som de kvittas mot en lägre skattesats.

Därutöver kan man förundras över att förlustavdragen kapas med mer än vad som krävs. En minskning av förlustavdragen med 50 procent leder till en överfinansiering, framför allt i finansieringsavdragsfallet. Enligt beräkningar från sekretariatet beräknas halverade förlustavdrag sammanlagt inbringa 13,9 miljarder under en sexårsperiod, under samma sexårsperiod beräknas överfinansieringen vara 20,2 miljarder för finansieringsavdraget. För det alternativa förslaget är motsvarande siffror 16,4 miljarder i ökade intäkter från halverade förlustavdrag och en överfinansiering på 4,5 miljarder. Varför denna överfinansiering och vad den ska finansiera är oklart.

Jag kan inte ställa mig bakom denna finansiering av förslaget. Den är teoretiskt omotiverad och strider mot det vi ska åstadkomma enligt direktiven – nämligen ”ett dynamiskt och innovativt företagsklimat som vilar på förutsägbara regler”. Detta illa övervägda tilltag signalerar inte förutsägbarhet utan tvärtom hur spelregler på ett omotiverat och utan någon som helst konsekvensanalys snabbt kan förändras. Ett bättre alternativ är att finansiera det temporära underskottet som uppstår genom att införa finansieringsavdraget successivt där ett lägre avdrag medges inledningsvis och genom en sänkning av bolagsskattesatsen med en något mindre procentsats i det alternativa förslaget.

Frågan om hur underskott ska hanteras vid ägarskiften, en fråga som skjutits upp till slutbetänkandet, har av tidsbrist inte utretts på ett tillfredställande sätt. Den mindre justering i den s.k. ventilen som gäller vid ägarförändringar vid kapitaltillskott och nyemissioner är långt ifrån tillfredsställande. Behovet av beloppsspärren torde vara överflödigt för att undvika skattedriven handel med förlustavdrag när företaget kan göra det sannolikt att egendom av verkligt och särskilt värde förvärvats. Tidigare diskussion om att underskott får behållas vid ägarskiften om verksamheten fortsätter, som är vanligt förekommande i andra länder, har överhuvudtaget inte utretts.

Utredningsarbetet

På samma sätt som tidigare delbetänkande har även arbetet med slutbetänkandet kännetecknats av ett stort fokus på de fiskala effekterna – snarare än effekterna på företagande och tillväxt – där alla möjliga tänkbara kryphål täppts till och argumentet att skydda den svenska bolagsskattebasen drivits näst intill in absurdum. Självklart ska skattesystemet inte inbjuda till skatteundandragande och som direktiven uppger är det viktigt att den svenska skattebasen skyddas i en alltmer globaliserad värld. Problem med skatteundandragande ska dock inte överdrivas och helt skymma sikten för andra önskvärda effekter av ett skattesystem. Hittills har den svenska bolagsskattebasen inte utholkats, snarare tvärtom. Skatteintäkterna från bolagsbeskattningen har trendmässigt ökat räknat både i absoluta belopp och som andel av BNP de senaste tio åren. Exempelvis hade Sverige 2011 en högre andel bolagsskatteintäkter som andel av BNP jämfört med EU trots en något högre bolagsskattesats, 26,3 procent jämfört med ett genomsnitt på 23,5 procent i EU.²

Det hade i min mening varit önskvärt om arbetet hade tagit sin utgångspunkt i mer principiella ståndpunkter och baserats på aktuellt forskningsläge och ett initialt ställningstagande om vad skattesystemet bör åstadkomma. I stället har arbetet styrts av att täppa till alla möjliga kryphål vilket har resulterat i att arbetet kännetecknats av snabba kast mellan modeller och förslag när kryphål upptäckts, och att kommittén i efterhand tvingats konstruera argument för att motivera valen. Exempelvis avfärdades en CBIT-modell tidigt i arbetet eftersom den ansågs vara en alltför radikal modell för att sedan, i arbetets slutfas, av förenklingskäl utgöra huvudalternativet – dock förklädd som ett finansieringsavdrag. Det samma gällde avdragsunderlaget som fram till slutfasen utgjordes av EBIT för att sedan ändras till skattemässigt resultat. På samma sätt beslöts sent i utredningen att en bankskatt behövdes införas.

En annan brist är att förslagen är knapphändigt konsekvensanalyserade. Efter drygt tre års arbete och stora resurser kan man förvänta sig att förslagen skulle ha varit mer genomarbetade. Många beslut har fattats utan adekvat underlag eller konsekvensbedömning. Exempelvis fattades viktiga beslut så som procentsats för avdragsbegränsning i alternativmodellen – 20 procent av ett EBIT-underlag – och 300 000 kronor i undantaget vid hyra helt utan

² European Commission, 2013, Taxation Trends in the European Union.

underlag. Andra frågor gällande möjliga kringgåenden har däremot ägnats mycket tid och resurser. Härutöver har kommittén visserligen beställt in expertrapporter på viktiga områden av ledande skatteexperter. Dessa rapporter skulle kunnat fungera som ytterligare beslutsunderlag, dock har så inte skett.

Reservation av ledamoten Anita Saldén Enérus

Jag reserverar mig mot kommitténs förslag avseenden hanteringen av hyresförhållanden. Jag ansluter mig till förslagen som Finansdepartementets sakkunniga och experter för fram i sitt särskilda yttrande (Särskilt yttrande av sakkunniga Linda Haggren m.fl.). Enligt min uppfattning är det principiellt riktigt att en del av hyror ska behandlas som en finansiell kostnad respektive intäkt. I redovisningen har man sedan länge hanterat dessa problem på så sätt att sådana transaktioner som mer liknar ett lånefinansierat köp av en tillgång än hyra av samma tillgång behandlas som de facto-köp som finansieras helt med lån. Kommitténs förslag är mycket mer långtgående än att bara skilja ut en räntekomponent i sådana transaktioner som är ett de facto-köp, dvs. finansiell leasing. Jag anser att det i stället bör införas en lagstiftning som knyter an till regelverket om leasing i redovisningsreglerna. Eftersom det redan finns ett etablerat regelverk i redovisningen är det inte meningsfullt att konstruera nya otestade regler med de tillämpningsproblem som nya regler brukar medföra. Det sagda innebär att även avskrivningsrätten bör regleras. De situationer som bör omfattas är s.k. finansiell leasing. För att motverka kringgåenden bör det för närstående företag även finnas en särskild regel för hyrestransaktioner som inte är finansiell leasing.

Ett viktigt skäl för det alternativ som jag förordar är således att underlätta tillämpningen och förutsebarheten av reglerna. Detaljeringsgraden i kommitténs förslag, bl.a. vad gäller beräkningen av vad som är ränta, är inte tillräckligt hög. Underlaget för beräkningen kan dessutom ifrågasättas. Om någon ränta inte följer av hyresavtalet ska marknadsvärdet vid beskattningsårets ingång användas som bas. I dessa fall förutsätter modellen alltså årliga uppskattningar av marknadsvärdet. Detta kommer att leda till bevis- och tillämpningsproblem för tillgångar som typiskt sett inte omsätts regelbundet på en marknad.

Slutligen anser jag att det är lämpligare med regler som är i linje med vad som gäller internationellt om lagstiftaren vill skydda skattebasen mot skattearbitrage.

Särskilt yttrande av ledamoten Rune Andersson

A. Underskottsventilen i 40 kap. IL.

I samband med nya regler för när underskottsavdrag inte längre skall få rullas framåt (prop. 2009/10:47) uppstod ett stort problem för innovationsföretag. Den ventil som då föreslogs, har genom sin utformning inneburit att det i praktiken inte varit möjligt att utnyttja den. Skatteutskottet anförde i samband med behandlingen att det var angeläget att regeringen följer hur väl undantagsregeln kommer att fungera i praktiken. Såvitt jag känner till har den aldrig utnyttjats.

Detta innebär en viktig brist på neutralitet mellan större vinstgivande ägare (som genom koncernbidrag kan kvitta underskott i ett innovativt dotterbolag under obegränsad tid) och ett innovativt företag som startats av enskilda entreprenörer – ofta med tillskjutet kapital från externa investerare. I det senare fallet uppstår inte sällan att kapitalet förbrukas och befintliga ägare saknar resurser. Nya investerare tillfrågas om att tillskjuta nytt kapital.

Det är då naturligt att dessa nya investerare kräver kontroll dvs. mer än 50 procent av rösterna i underskottsbolaget. Genom dagens system försvinner då i praktiken alla förlustavdrag eftersom naturligtvis den nye huvudägaren sätter in kapitalet i bolaget i stället för att köpa aktier av de gamla ägarna. Det är ju bolaget som behöver pengarna och inte de gamla ägarna. I dagens lagstiftning innebär detta att underskottsavdragen försvinner.

Kommitténs förslag innebär ett litet steg framåt då det skapar neutralitet mellan att göra en nyemission och att köpa aktierna av de gamla ägarna. Det löser däremot inte det andra neutralitetsproblemet som jag tidigare beskrivit mellan dotterbolag i vinstgivande koncerner och entreprenörsuppbyggda innovationsföretag. Det grundläggande skälet till nuvarande regler om underskottsavdrag vid ägarförändringar har varit att förhindra skatteplanering genom handel med underskottsbolag i tomma bolag. Enligt min uppfattning bör alla underskottsavdrag utan beloppsspärr få utnyttjas i det fall jag ovan beskrivit för att skapa neutralitet med storföretags dotterbolag. Om man vill förebygga handel med tomma förlustbolag kan en regel om ”fortsatt verksamhet” skrivas in i lagen. Detta kan också förtydligas t.ex. genom att ställa krav på att lönesumman i underskottsbolaget framöver måste uppgå till ett visst belopp i förhållande till t.ex. nyemissionen eller tidigare löne-

summor. Jag beklagar att kommitténs majoritet inte velat avsätta tid och sekretariatsresurser åt denna viktiga fråga. Det är något paradoxalt att lågprioritera denna fråga när staten i övrigt satsar miljarder för att nya innovationsföretag skall skapas och växa. Den grupp av företag jag beskrivit och där redan mycket resurser lagts ner borde uppmärksammas mer än vad kommittén ansett sig kunna göra.

B. Tidigare års underskott

I kommitténs förslag ingår att gamla förlustavdrag vid reformens införande skall reduceras med 50 procent för att klara det kortsiktiga finansieringsbehovet. Motivet för att gå den här vägen är enligt kommittén att många förlustavdrag skapats genom höga historiska ränteavdrag. Även om detta äger giltighet i många bolag kvarstår det faktum att många förlustavdrag uppstått då verksamheter gått med verklig förlust, inte minst under finanskrisen. Det föreliggande förslaget har därför inslag av konfiskatorisk och retroaktiv lagstiftning. Min prioriteringsordning för att hantera det kortsiktiga finansieringsbehovet har varit att välja mellan två andra alternativ för att lösa problemet. Det ena alternativet är att finansieringsavdraget startar på en lägre nivå än 25 procent vilket är rimligt med de låga räntenivåer vi bedöms ha de närmaste åren. I alternativmodellen kan bolagsskattesänkningen ske i några steg från 22 till 18,5 procent. Det andra alternativet är att förlustavdragen endast får utnyttjas som en viss andel av vinsten under de första åren efter reformens genomförande dvs. effekten blir att förlustavdragen utnyttjas under längre tid och det kortsiktiga finansieringsbehovet blir därmed enklare att tillgodose. Mer detaljerade förslag avseende mina två alternativ har inte varit möjliga för mig att presentera då kommitténs majoritet valt att inte använda sekretariatsresurser för sådana beräkningar.

Särskilt yttrande av ledamoten Ingemar Hansson

Utredningens förslag innebär en mycket stor förbättring av det svenska skattesystemet eftersom neutralitet skapas mellan lånat och eget kapital i aktiebolag. Därmed elimineras nuvarande skattemässiga diskriminering av eget kapital. Detta kommer att leda till högre soliditet i svenska bolag, vilket medför att bolagen liksom samhällsekonomin som helhet blir mera robusta mot olika typer av internationella och inhemska störningar. Den effektiva skattesatsen för bolagsvinster sänks till 16,5 procent, vilket kan väntas öka investeringarna samt leda till att skatteunderlaget i mindre utsträckning än annars flyttas från Sverige till länder utan eller med mycket låg bolagsskatt.

Huvudalternativet med finansieringsavdrag är betydligt bättre än sidoalternativet med en avdragsbegränsning eftersom huvudalternativet ger full neutralitet mellan eget och lånat kapital. Huvudalternativet innebär också att nuvarande avdragsbegränsningar för interna lån avskaffas, vilket innebär betydande förenklingar samt ökad rättssäkerhet.

En central och nödvändig del av förslaget är slopat avdrag för negativa finansnetton i aktiebolag. Denna slopade avdragsrätt medför med nödvändighet en ny spänning i skattesystemet genom att det blir skattemässigt lönsamt för bolag med negativt finansnetto att på olika sätt omvandla icke avdragsgilla kostnader till avdragsgilla kostnader. Det blir också skattemässigt lönsamt att på olika sätt omvandla intäkter som inte är kvittningsbara mot ränteutgifter till kvittningsbara intäkter. Avdragsbegränsningen gäller svenska aktiebolag med negativa finansnetton medan andra ekonomiska aktörer inte berörs av avdragsbegränsningen. Detta gäller t.ex. aktiebolag med positiva finansnetton, enskilda näringsidkare, pensionsfonder samt bolag i utlandet. Denna skillnad mellan olika aktörer skapar möjligheter att minska den sammanlagda skatten genom att icke avdragsgilla kostnader på olika sätt flyttas från aktiebolag med negativa finansnetton till andra aktörer i och utanför Sverige. Avdragsbegränsningen för bolag i Sverige med negativa finansnetton skapar på dessa och andra sätt nya samhälls-ekonomiska snedvridningar och nya möjligheter till skatteplanering även om drivkrafterna begränsas av att den relevanta skattesatsen blir så låg som 16,5 procent.

Utredningen lämnar ett antal förslag som förebygger denna typ av snedvridningar och skatteplanering som t.ex. att avdragsbegräns-

ningen gäller inte bara ränteutgifter utan även kapitalförluster på finansiella instrument, räntedelen av hyreskostnader samt negativa finansnetton i handelsbolag. Dessa kompletteringar är nödvändiga för att den partiella avdragsbegränsningen inte ska ge alltför stora samhällsekonomiska snedvridningar och alltför stora möjligheter till skatteplanering. Kompletteringarna är således nödvändiga för att minska risken för att reformens finansiering urholkas alltför mycket genom alltför stora möjligheter till skatteplanering.

Utredningens förslag bör dock enligt min mening justeras i två avseenden för att ytterligare minska risken för att reformens finansiering undermineras genom skatteplanering samt för att ytterligare minska de nya samhällsekonomiska snedvridningarna.

Justering 1: Ingen klyvning av hyresintäkter

Utredningen förslår att räntedelen av en hyresintäkt ska kunna kvittas mot ränteutgifter och andra finansiella utgifter. Detta skapar symmetri när både uthyraren och hyrestagaren är bolag i Sverige som har negativa finansnetton. Problemet är att det skapas en asymmetri när uthyraren men inte hyrestagaren är ett bolag i Sverige med negativt finansnetto. Detta skapar ett förhållandevis stort utrymme för skatteplanering genom att uthyraren därmed kan skapa kvittningsbara finansiella intäkter utan att hyrestagaren får motsvarande högre skatt. Denna källa till skatteplanering bör enligt min mening undvikas genom justering av utredningens förslag så att hyresintäkter inte delas upp i en kvittningsbar räntedel och en icke kvittningsbar resterande del. Frånvaro av klyvning av hyresintäkter innebär också en betydande förenkling.

Justering 2: Tydligare regler för terminer och optioner

Anta att ett bolag med negativt finansnetto ska amortera en skuld med 10 miljoner euro om 13 månader och samtidigt betala 10 miljoner euro för import av insatsvaror samt att företaget köper 10 miljoner euro på termin med leverans om 13 månader. Om terminen avser amortering blir en kapitalförlust på terminen inte avdragsgill medan en kapitalvinst blir skattefri genom att den kan kvittas mot icke avdragsgilla ränteutgifter. Den relevanta skattesatsen är således 0 procent. Om terminen avser import blir en

kapitalförlust avdragsgill och en kapitalvinst skattepliktig. Den relevanta skattesatsen är således 16,5 procent. Regler av detta slag är nödvändiga med hänsyn till EU-rätten. Problemet är att det uppkommer ett utrymme för skatteplanering genom att en termin av detta slag påstås avse amorteringen och därmed blir skattefri om det visar sig bli kapitalvinst men påstås avse importen och därmed blir avdragsgill om det visar sig bli en kapitalförlust. För att förebygga skatteplanering av detta slag krävs regler om att terminen på ett tydligt och säkert sätt ska hänföras till i detta exempel amorteringen eller importen redan när terminen anskaffas så att det inte blir möjligt att välja klassificering vid ett senare tillfälle än vid anskaffningen. En tänkbar regel är att vinster och förluster på terminer och andra derivat presumeras vara finansiell intäkt respektive kostnad, dvs. beskattas som en finansiell intäkt respektive kostnad, såvitt det inte vid anskaffningstillfället finns en kontrollerbar notering som inte kan ändras av skattebetalaren om att terminen sammanhänger med i detta exempel en kommande importbetalning. Utredningens förslag bör således enligt min mening justeras genom ännu tydligare regler om att terminer och optioner redan vid anskaffningstillfället ska hänföras till i detta exempel amortering eller import.

För att minska risken för att finansieringen av reformen undermineras genom skatteplanering är det lämpligt att göra dessa två justeringar av utredningens förslag. Dessa och andra risker för skatteplanering och samhällsekonomiska snedvridningar samt lämpliga förebyggande åtgärder bör övervägas noga under remissbehandlingen och övrig fortsatt beredning av utredningens förslag.

Behandling av underskottsavdrag vid ägarbyten

Utredningen föreslår en förändring av reglerna för hur underskott ska behandlas vid ägarbyten genom justering av den s.k. ventilen. Förslaget ryms knappast inom utredningens direktiv bland annat med hänsyn till att det krymper bolagsskattebasen medan direktiven efterlyser breddningar av bolagsskattebasen för att finansiera sänkt bolagsskattesats eller motsvarande. Med hänsyn till kravet på två tidigare delbetänkanden samt den krävande huvuduppgiften att skapa skattemässig neutralitet mellan eget och lånat kapital har utredningen inte heller haft tillräcklig tid att ta fram ett adekvat beslutsunderlag varken avseende hur nuvarande underskottsregler

fungerar eller avseende utformning och effekter av tänkbara förändringar av dessa regler. Ett av flera exempel på det alltför begränsade beslutsunderlaget är att den angivna offentligfinansiella effekten på 0,1 miljarder kronor inte baseras på någon beräkning samt angavs före det att förslaget utformning var klar. Förslaget kan lika väl kosta 1,0 miljarder kronor som 0,1 miljarder kronor; underlag saknas. Mot denna bakgrund bör enligt min mening reglerna för underskottsavdrag inte ändras baserat på utredningens förslag utan frågan bör utredas ordentligt så att det finns ett adekvat beslutsunderlag inklusive en offentligfinansiell beräkning avseende eventuella lämpliga förändringar av reglerna.

Följdjustering avseende skatt vid uttag genom lön respektive utdelning

Utredningens förslag innebär att den effektiva bolagsskatten sänks från 22 till 16,5 procent. Därmed ökar den redan stora skillnaden mellan sammanlagd skatt vid uttag genom lön jämfört med vid uttag genom utdelning särskilt när utdelningen beskattas med enbart 20 procent genom de s.k. 3:12-reglerna. Utredningen lämnar inte något förslag om följdjusteringar av kapital- eller arbetsinkomstbeskattningen för att dämpa eller förhindra denna ökning av skillnaden i skatteuttag. I den fortsatta beredningen av utredningens förslag är det angeläget att överväga följdjusteringar av andra skatteregler som skulle kunna dämpa eller förhindra en ökning av skillnaden i sammanlagd skatt vid uttag genom lön och uttag genom utdelning.

Särskilt yttrande av ledamoten Peter Melz

Motiven för alternativförslagets ränteavdragsbegränsningar

Begränsningen av avdragsrätten för negativa finansnetton till 20 procent av EBIT innebär enligt min uppfattning ett väsentligt skydd för den svenska bolagsskattebasen. Skyddet av den svenska bolagsskattebasen är därför inte ensamt ett tillräckligt skäl för att även behålla de nu gällande begränsningsreglerna i 24 kap. IL. Ett bibehållande av de sistnämnda reglerna motiveras främst av syftet att öka neutraliteten i beskattningen av eget och främmande kapital. Denna förbättring får vägas mot de förutsebarhetsproblem som de nuvarande reglerna orsakar, men sistnämnda problem kan dock antas minska då de mer svårbedömda lånen kan komma att falla utanför ramen för avdragsrätten för negativa finansnetton.

Ingående underskott

I betänkandet anges att en viss kvotdel av gamla underskott ska få dras av efter de nya reglernas ikraftträdande. Motivet är främst att möjligheterna att utnyttja gamla underskott ökar väsentligt när den beskattningsbara inkomsten beräknas exklusive finansnetton.

Den föreslagna metoden är schablonmässig och kan möjligen förfinas för att bättre identifiera de företag som får en basbreddning.

Ventilen i 40 kap. IL

Kommitténs förslag till lättnad i beviskraven för bestämmelsen i 40 kap. 16 a § IL innehåller också en begränsning av hur stor del av ett kapitaltillskott som kan räknas som utgift vid tillämpning av 40 kap. 15 § IL. Jag anser att ett förslag till utökade möjligheter att beakta kapitaltillskott måste innehålla en sådan begränsning, särskilt för att neutralitet ska föreligga med alternativet att förvärva aktier i underskottsbolaget. Förslaget är dock något för snålt sett i en jämförelse med förvärv eftersom priset vid ett aktieförvärv beräknas med beaktande även av värdet av gamla underskott som framdeles kan utnyttjas, vilket värde inte beaktas i kommitténs förslag.

Ett generellt problem i 40 kap. IL är att vid förvärv av mindre än ett helt aktiebolag så finns inget skydd för att bevara de gamla underskott som belöper på kvarvarande aktieägare. Bristen blir extra påtaglig vid kapitaltillskott, men det faller utanför kommitténs uppdrag att behandla frågan.

Handelsbolag

Förslaget innebär att avdragsbegränsningen för negativa finansnetton gäller även för fysiska personers andelar i handelsbolags inkomster. Motiveringen är att inte ge incitament att flytta ut skulder från aktiebolag till handelsbolag. Eftersom skatteeffekten av ett nekat avdrag hos en fysisk person i inkomstslaget näringsverksamhet normalt är väsentligt högre än i ett aktiebolag borde enligt min mening avdragsrätten för negativa finansnetton begränsas endast till en rimligt avvägd kvotdel.

Särskilt yttrande av sakkunnige Magnus Henrekson

Förslagen i Företagsskattekommitténs slutbetänkande är ensidigt inriktade på förändringar i bolagsskattesystemet. Även om syftet att förbättra neutraliteten mellan lånat och eget kapital naturligtvis är lovvärt är det min bedömning att ett vidare angreppssätt hade behövts för att bättre åstadkomma vad som i direktiven (sid. 1) beskrivs som "[e]tt dynamiskt och innovativt företagsklimat som vilar på förutsägbara regler, sund konkurrens och utvecklingskraft [...] för att Sverige ska få en starkare ekonomisk utveckling." Redan i samband med utredningens första delbetänkande påtalade jag i mitt särskilda yttrande behovet av bl.a. en mer omfattande uppdatering av det internationella forskningsläget kring effekter av skatter på företag, företagsägande och andra viktiga aktörer som bidrar till att bygga framgångsrika företag. Tillsammans med Tino Sanandaji har jag även utvecklat detta i två expertrapporter till utredningen.

Ett bredare grepp hade framför allt kunna ge bättre möjlighet att inkludera perspektiv som tar upp förutsättningar för ägande och entreprenörskap. Det hade även följt vad som i direktiven (sid. 4) beskrivs som att "[d]et finns ett värde i ansvarsfulla enskilda ägare som kan stå för långsiktighet och närvaro i den svenska företagssektorn." Den bakgrundsanalys som i någon mån framskyftar i slutbetänkandet tar inte dessa frågeställningar på tillräckligt allvar, utan tycks mer ägnad åt att försvara äldre teoribildning om internationellt bestämt avkastningskrav. Modernare forskning kring principal-agent-problem, ägarstyrning och entreprenörskap behandlas tyvärr inte.

Följaktligen brister Företagsskattekommitténs förslag då de saknar åtgärder som tar sikte på att förbättra ägar- och entreprenörskapsklimatet. Nyligen aviserade utredningar på området (dir. 2014:33 om incitamentsprogram och dir. 2014:46 om entreprenörskap) vittnar om behovet av åtgärder. Att Företagsskattekommittén under sina mer än tre år valt att inte behandla detta är synnerligen anmärkningsvärt.

I direkt strid mot modern forskning och erfarenhet väljer utredningen (kapitel 5 i betänkandet) att med stöd av den s.k. öppenekonomi-synen gå på linjen att bolagskatten är den enda skatt som har någon substantiell relevans för investeringsnivån i Sverige och därmed också för tillväxt, jobbskapande och välfärdsutveckling. I betänkandets avsnitt 5.3.2 skrivs "Det innebär att räntan sätts på

den internationella kapitalmarknaden och att inhemska investeringar inte behöver finansieras med inhemskt sparande. Det innebär också att avkastningskravet efter bolagsskatt bestäms internationellt och är oberoende av skatten på kapitalinkomster i Sverige.”

Därmed underkänner utredningen indirekt det arbete som görs av myndigheter som Vinnova, Tillväxtverket och Tillväxtanalys liksom stora delar av de analyser, förslag och åtgärder som ligger under Näringsdepartementet. Likaså innebär det en indirekt argumentering för att utredningarna om incitamentsprogram (dir. 2014:33) och om entreprenörskap (dir. 2014:46) inte kan motiveras ekonomiskt.

Utredningen visar ingen insikt om att företagare i regel erbjuder sitt arbete, sitt specifika kunnande och sin kapitalinsats i form av ett odelbart knippe, vilket gör att värdet av de olika delarna inte på ett meningsfullt sätt kan separeras från varandra. När företaget växer skapas med hjälp av existerande kapital och företagarens egna insatser ytterligare kapital. Forskningen visar att företagares beteende och därmed inkomster tenderar att vara mer skattekänsliga än löntagares inkomster, vilket också är ett argument för att företagarkิจกรรม inte nödvändigtvis bör beskattas som en form av arbete.

Givet direktiven till utredningen är det inte rimligt att i praktiken bortse från den omfattande kunskap som under de senaste decennierna byggts upp kring effekter av beskattning i ägarledet på entreprenörstalangers karriärval, effektiviteten i ägarstyrningen och hur väl resurser kanaliseras över från stagnerande branscher och företag till branscher och företag med högre potential och bättre framtidsutsikter. Utöver de två expertrapporter som Tino Sanandaji och jag skrev på uppdrag av utredningen 2012 (och som nu publiceras som bilagor till huvudbetänkandet), vill jag också hänvisa till den ESO-rapport vi publicerade den 26 maj 2014 (Henrekson och Sanandaji 2014). I denna rapport ges en uppdaterad forskningsöversikt och analys av forskningsläget. I rapporten finns också en omfattande diskussion om de restriktiva antaganden som är nödvändiga för att kunna dra slutsatsen att det endast är bolagsskatten som är av relevans för tillväxt och investeringar.

Vad gäller själva förslagen kan först konstateras att de är komplicerade och det är näst intill omöjligt att överblicka vilka konsekvenserna blir och vilka beteendeanpassningar som kommer att utlösas. Sverige är heller inte ensamt om att införa ränteavdragsbegränsningar. Sådana system har införts i flera länder och det finns redan erfarenheter av för- och nackdelar med de olika system som

används. Med tanke på hur starkt integrerad svensk ekonomi är med resten av världen hade det varit naturligt att snarare välja ett huvudalternativ som ligger nära något av de system som visat sig fungera väl i de stora ekonomierna, exempelvis Tyskland. I stället väljer utredningen att föreslå ett komplicerat, ”hemmasnickrat” system med få likheter med existerande system i de ledande länderna. Detta innebär i sig ett stort risktagande.

När det gäller alternativförslaget har utredningen valt att relatera avdragsmöjligheten till EBIT- och inte till EBITDA-resultatet. Med tanke på att andra länder, inte minst Tyskland, valt EBITDA-resultatet som bas väcker detta förvåning. Tysklands val av EBITDA gjordes efter en omfattande diskussion där det framkom att en EBIT-begränsning skulle missgynna kapitalintensiva företag. Givet den kapitalintensiva industrins stora betydelse för svensk ekonomi förefaller det minst sagt obetänkt att inte göra samma bedömning som Tyskland. Och om utredningen gör en annan bedömning bör det motiveras och analyseras avsevärt grundligare än vad som nu görs.

Mer specifikt när det gäller de förslag som lämnas av Företagsstattekommittén delar jag den kritik som framförs av bl.a. ledamoten Åsa Hansson. För att även kortsiktigt i anslutning till införandet kunna möta grundkravet på sunda offentliga finanser vore en successiv upptrappning av finansieringsavdraget att föredra framför föreliggande förslag. Det kan ändå ifrågasättas om nivån för finansieringsavdraget kan vara konstant över tiden. Vid en ränteuppgång kommer finansieringsavdraget inte att räcka till för att möta företagens ökade finansieringskostnader och då är det troligt att avdraget skulle behöva höjas för att inte bli konkursdrivande.

Det föreliggande förslaget att försämra värdet av befintliga underskottsavdrag har karaktär av ett slags retroaktiv beskattning och riskerar att leda till allvarliga snedvridningar. Förslaget torde bl.a. innebära att expansiva och framtidssatsande företag, som nyligen tagit stora utvecklingskostnader med temporära förluster som följd, får väsentligt sämre konkurrensförutsättningar gentemot krympande företag och företag med ålderstigen (sedan länge avskriven) maskinpark. Det blir därmed svårt att uppfylla direktivens (sid. 1) önskan om förslag som kan ”öka kapitalbestånd, produktivitet, BNP och välfärd”.

Avslutningsvis är det svårt att undvika att kommentera formerna för utredningsarbetet. Ett genomgående problem under utred-

ningsarbetet – även det väl beskrivet i ledamoten Åsa Hanssons reservation – har varit ett överdrivet fokus på den fiskala aspekten redan i utgångsläget. Om i stället direktivens målsättning varit vägledande från början och det fullt legitima fiskala intresset att undvika skatteundandragande kommit in först senare, hade resultatet med största sannolikhet blivit avsevärt bättre. Då hade utredningen kunnat presentera två väl genomarbetade alternativa förslag.

Trots att utredningen arbetat i nästan tre och ett halvt år och haft mycket stora interna resurser till sitt förfogande, tilläts utredningen aldrig att ta sin utgångspunkt i rådande mer moderna kunskapsläge. I stället satt den redan från början fast i äldre och sedan tidigare invanda utgångspunkter och teoretiska föreställningar, vilket kom att styra hela processen. Så här i efterhand var det, skrivningarna i direktiven till trots, kanske inte meningen att utredningen skulle våga sig utanför de ramar som varit så styrande för svenska utredningar på skatteområdet under mer än ett kvarts sekel.

Referens

Henrekson, Magnus och Tino Sanandaji (2014), *Företagandets förutsättningar – en ESO-rapport om den svenska ägarbeskattningen*. Rapport 2014:3. Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (ESO). Stockholm: Fritzes.

Särskilt yttrande av sakkunniga Linda Haggren och Anders Kristoffersson samt experterna Mats Andersson, Annica Axén Linderl, Andreas Högberg och Elisabeth Sheikh

Kommittén lämnar två alternativa förslag för att minska de skattemässiga skillnaderna mellan finansiering med eget respektive lånat kapital. Huvudförslaget är ett finansieringsavdrag och alternativet är s.k. EBIT-regler. I båda förslagen föreslås att avdragsrätten för finansiella kostnader ska begränsas. Som en konsekvens av detta föreslår kommittén även att ett ränteelement i vissa hyreskostnader ska urskiljas och behandlas som finansiella kostnader respektive intäkter. Detta yttrande begränsas till att avse den föreslagna hanteringen av hyra, vilken är densamma i båda förslagen.

Hyra av en tillgång kan användas som ett alternativ till att lånefinansiera ett köp av samma tillgång. Därför är det principiellt rätt att en del av hyran i vissa fall ska behandlas som en finansiell kostnad respektive intäkt. I redovisningsreglerna har man sedan länge hanterat dessa problem på så sätt att sådana transaktioner som mer liknar ett lånefinansierat köp av en tillgång än hyra av samma tillgång behandlas som ett de facto-köp som finansieras helt med lån. Transaktioner som mest liknar en lånetransaktion kallas för finansiell leasing och övriga transaktioner för operationell leasing. Det som avgör om en transaktion ska klassificeras som finansiell leasing är om de ekonomiska risker och fördelar som förknippas med ägande har övergått från leasegivaren till leasetagaren.

Kommitténs förslag är mer långtgående än att skilja ut en räntekomponent i sådana transaktioner som är ett de facto-köp, dvs. finansiell leasing. Kommitténs förslag innebär att en räntekomponent ska skiljas ut i alla hyror, utan hänsyn till om hyresförhållandet avser finansiell eller operationell leasing. För närvarande finns det inte – såvitt känt – något redovisnings- eller skattesystem som har gått så långt som kommittén föreslår och kräver särskiljande av en räntekomponent för i stort sett samtliga hyresavtal, oavsett hur avtalsvillkoren är formulerade. Detta anser vi utgöra en grundläggande invändning mot förslaget. Eftersom ett liknande system inte praktiseras någonstans är det svårt att bedöma konsekvenserna av förslaget och hur det kommer att fungera i praktiken. Om svenska regler i allt för hög grad avviker från de i andra länder ökar också risken för skattearbitrage.

Kommitténs förslag innebär att den ränta som följer av hyresavtalet ska användas. Det ges dock lite vägledning om hur detta ska gå till i praktiken. Det är exempelvis oklart om tanken är att man ska använda samma teknik som enligt vedertagna redovisningsregler, vilket bland annat innebär att restvärdesgarantier och optioner med ett lösenpris som understiger det förväntade marknadsvärdet ska påverka ränteberäkningen. Om det inte går att beräkna räntan utifrån hyresavtalet ska den enligt förslaget beräknas utifrån tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång. Marknadsvärdet ska multipliceras med en räntesats som uppgår till statslåneräntan med tillägg av fem procentenheter för leasetagaren respektive statslåneräntan för leasegivaren. Metoden innebär alltså att räntan ska beräknas utifrån tillgångens – inte skuldens – värde. Det innebär exempelvis att ingen del av de hyresbetalningar som man gör kommer att anses som amortering av en skuld. Detta sätt skiljer sig från hur man typiskt sett brukar beräkna räntor, vilket innebär att man applicerar en ränta på den skuld som man har vid varje tidpunkt och att skulden minskas med amorteringar. Modellen förutsätter dessutom årliga uppskattningar av marknadsvärdet på de aktuella tillgångarna. Marknadsvärdet är många gånger svårt att uppskatta – inte minst för immateriella rättigheter eller andra tillgångar som inte omsätts regelbundet på en marknad.

Kommitténs förslag saknar alltså viktiga komponenter för hur räntedelen av hyrorna ska beräknas i praktiken. Vi bedömer därför att det finns en betydande risk för att förslaget kommer att bli svårt att tillämpa och att företagens administrativa börda kommer att öka.

Vi förespråkar i stället en modell som ligger i linje med redovisningsreglerna och som koncentreras till sådana transaktioner där den ekonomiska innebörden är att det är fråga om utlåning av pengar, dvs. finansiell leasing. Modellen bör gälla oavsett om det rör sig om hyra av inventarier eller fastigheter. Det avgörande bör vara att de ekonomiska risker och fördelar som är förknippade med att äga en tillgång i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren. Med denna utgångspunkt är det naturligt att leasetagaren skattemässigt behandlas som ägare av tillgången fullt ut och därmed även får göra skattemässiga avskrivningar på tillgången. Vi förordar därför en lagstiftning som innebär att transaktionen som helhet ska beskattas utifrån den ekonomiska innebörden. Genom att behandla transaktionen som en helhet får man en neutral beskattning.

Ett sätt att uppnå detta skulle vara att anpassa skattereglerna till vad som gäller redovisningsmässigt, dvs. att vid beskattningen tillämpa de regler som gäller för redovisningen. Enligt normgivning från Bokföringsnämnden (BFN) och Rådet för finansiell rapportering är det endast i koncernredovisningen som företagen är skyldiga att redovisa sådana transaktioner enligt den ekonomiska innebörden. De redovisningsregler som skulle komma i fråga för skattemässig användning är därför de regler som gäller för koncernredovisningen.

Den lagstiftning som vi tänker oss innebär att såväl den skattemässiga klassificeringen som hanteringen i övrigt skulle baseras på Bokföringsnämndens allmänna råd BFNAR 2012:1 Årsredovisning och koncernredovisning (K3). Lagtekniskt kan detta åstadkommas på olika sätt t.ex. genom att bestämmelser som motsvarar redovisningsreglerna tas in i inkomstskattelagen. Därigenom får man ett heltäckande och beprövat system på plats som innehåller lösningar på problem som kan uppkomma vid leasingtransaktioner. I det allmänna rådet finns den grundläggande regel som säger att ett leasingavtal ska klassificeras som finansiellt om de ekonomiska risker och fördelar som är förknippade med ägande i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren. Regelverket innehåller också ett antal exemplifieringar när detta ska anses vara fallet. Det innehåller även regler om avskrivningsrätt, hantering av leasingavgifter m.m., vilket bygger på en ekonomiskt riktig redovisning. Regler med mycket likartat innehåll finns även i den internationella redovisningsstandarden IAS17.

För att reglerna ska bli enhetliga bör alla företag tillämpa ett och samma regelverk vid beskattningen, dvs. de leasingregler som gäller enligt BFN:s K3-regelverk. Följaktligen bör även de företag som tillämpar andra regelverk för redovisningsändamål omfattas. Detta kan medföra en ökad administrativ börda för vissa företag. Denna ökade administrativa börda ska dock inte överdrivas, bl.a. eftersom de leasingavtal som många mindre företag har ingått bör vara av tämligen standardiserad karaktär. Det är dessutom rimligt att anta att Bokföringsnämnden kommer att anpassa även det förenklade regelverket K2 så att det överensstämmer med uttryckliga skatteregler.

Kommittén föreslår två förenklingsregler. Den s.k. 300 000-kronors-regeln kan dock väntas bli svår att tillämpa i praktiken i de fall företagen ligger över gränsen ett visst år och under ett annat. Den kan även inbjuda till missbruk exempelvis på så sätt att man

sluter leasingavtal med låga leasingavgifter men höga garanterade restvärden (vilket skulle göra att de löpande leasingavgifterna till stor del skulle bestå av ränta). Med tanke på att den modell som vi förordar även reglerar avskrivningsrätten föreslår vi inte någon liknande förenklingsregel. Prissättningen på leasing är nämligen beroende av den skattemässiga hanteringen. Parterna måste från början veta vem som ska skriva av på en tillgång. Det är därför inte lämpligt att kombinera vårt förslag med en sådan regel. Vår modell bör inte heller kombineras med den av kommittén föreslagna åttamånadersregeln. Den modell som vi förespråkar innebär att man bara omfattar sådana transaktioner som de facto avser utlåning av pengar (dvs. finansiell leasing). Eftersom de allra flesta finansiella leasingkontrakt torde ha en löptid på mer än åtta månader skulle en sådan bestämmelse inte fylla någon funktion i det system vi förordar.

Det regelverk som vi föreslår innebär att man inriktar sig på sådana transaktioner där det i praktiken är fråga om utlåning av pengar. När båda parterna är närstående till varandra räcker inte detta på grund av risk för kringgåenden. Den föreslagna regeln behöver därför kompletteras med en regel om att räntekomponenten ska skiljas ut även avseende sådana hyresavtal mellan närstående parter som inte är finansiell leasing (dvs. alla hyresavtal). Vårt förslag om reglering av avskrivningsrätten bör dock enbart gälla finansiella leasingavtal. Om avtalsvillkoren är sådana att det inte är fråga om finansiell leasing bör enbart en viss andel av hyreskostnaden anses som finansiell kostnad. På motsvarande sätt bör en viss andel av hyresintäkten anses utgöra finansiell intäkt.

Särskilt yttrande av sakkunnige Sven-Olof Lodin

Företagsskattekommitténs huvudförslag i form av en modifierad CBIT-modell med finansieringsavdrag innebär en neutral behandling av eget och främmande kapital. Enligt modern ekonomisk och finansiell forskning främjar det en effektiv kapitalanvändning och högre investeringskvalitet. Härmed upphör det gynnande av lånefinansiering av särskilt lågavkastande projekt som det traditionella företagsskattesystemen med avdragsrätt för räntor och en sämre behandling av eget kapital medfört. Enligt de simuleringar som genomförts av de ekonomiska effekterna av CBIT-system på EU-nivå framgår att länder med just Sveriges teknologiska nivå och ekonomiska förhållanden med stor internationell sektor skulle uppnå stora fördelar med en sådan företagsskattemodell. Sverige nämns till och med som det land som enligt simuleringen särskilt skulle gynnas av en övergång till en företagsbeskattning baserad på en CBIT-modell. Därtill kommer två ytterligare fördelar.

Det problem som den erosion av bolagsskattebasen, som beror på lånetransaktioner med närstående bolag i lågskatteländer, förorsakar, varigenom skattepliktiga vinster flyttas från det land där de produceras till lågskatteländer, s.k. internationell "profit shifting", förhindras helt, när avdrag inte längre ges för nettoräntekostnader. De komplicerade särskilda begränsningsregler för ränteavdrag mot s.k. räntesnurror, som såväl Sverige och en rad andra länder genomfört, och som innehåller svårtillämpade och hårt kritiserade värderings- och bedömningsregler, behövs inte längre utan kan avskaffas. Detta innebär en betydande förenkling av skattesystemet.

Den breddade skattebas, som det generella avdragsförbudet mot negativa finansnetton enligt den föreslagna modellen medför, möjliggör dessutom betydande sänkningar av den effektiva bolagsskattesatsen till 16,5 procent utan att statens skatteintäkter behöver minska. Härigenom förbättras det svenska näringslivets konkurrenskraft ytterligare. Dessutom ökar intresset för internationella investeringar i Sverige, särskilt av lönsamma projekt, vilket också stärker svenskt näringsliv.

Den fördyring av lånefinansiering som det generella förbudet mot avdrag för negativa finansnetton medför vid 16,5 procents effektiv skattesats är dessutom betydligt mindre än vad som i allmänhet förväntas. Vid dagens låga räntenivåer uppgår fördyringen av räntekostnaden efter skatt vid tre procents låneränta till mindre än 0,5 procentenheter. Vid långsiktigt mer normala räntenivåer

kring fem procent låneränta blir fördyringen fortfarande mindre än en procentenhet efter skatt. Fördyringen är betydligt mindre än vad normala fluktuationer av marknadsräntorna medför. Det betyder också att någorlunda högavkastande investeringar fortfarande kan lånefinansieras till stor del utan att den samlade skattekostnaden stiger. Tvärtom kan många lönsamma lånefinansierade investeringar få en lägre skattebelastning än i det gällande bolagsskattesystemet.

I själva verket är den föreslagna reformen mindre omskakande och mindre dramatisk än vad 1991 års stora reform var med sin fördubbling av skattebasen och en radikal sänkning av bolagsskattesatsen, som ökade räntekostnaderna efter skatt betydligt. Också den gången gick Sverige i spetsen för reformgenomförandet och lämnade de internationellt gängse skattemodellerna bakom sig. Att hänvisa till de sämre modeller som är gängse i andra länder är ett dåligt försvar mot en positiv reform. Man skall också komma ihåg att viktiga delar av näringslivet – särskilt Volvo och de svenska bankerna – var utomordentligt tveksamma till reformen. Men näringslivets anpassningsförmåga visade sig större än de tveksamma trodde. I dag skulle en återgång till det system som rådde före 1991, med generösa avdrags- och avsättningsmöjligheter och hög skattesats, ses som ett skräckscenario och ingen vill i dag ha tillbaka det bolagsskattesystemet.

Med hänvisning till det ovan anförda ställer jag mig i allt väsentligt bakom det av kommittén framlagda huvudförslaget. Det framlagda alternativförslaget med en s.k. EBIT-modell för att enbart begränsa mer omfattande ränteavdrag är för det första, trots sin mer begränsade målsättning, tekniskt mer komplicerat än huvudförslaget och lämnar dessutom fortfarande alltför stort utrymme för internationellt räntearbitrage (avdrag för negativa finansnetton upp till 20 procent av EBIT). Modellen måste dessutom fortfarande och utan att nämnvärt förbättra begränsningseffekten kompletteras med svårhanterliga värderings- och bedömningsregler. Även om liknande system (men vanligtvis med jämförelsebasen EBITDA, som innebär ännu större avdragsutrymme och minskar effektiviteten i avdragsbegränsningen ytterligare) används i flera länder är dess bristande effektivitet påtaglig och saknar de övriga positiva effekter som huvudförslaget medför – särskilt likabehandlingen av eget och främmande kapital – vilket är ett stort framsteg som medför många fördelar. Mot den bakgrunden bör Sverige inte följa den nuvarande internationella trenden, som inte

ger Sverige några komparativa fördelar på det sätt som huvudförslaget ger. Jag får därför avstyrka genomförandet av alternativförslaget.

I några avseenden har jag dock också invändningar mot de i huvudförslaget av kommittén valda lösningarna. Av naturliga skäl måste naturligtvis kommittén i sina förslag beakta risken för kringgående av ränteavdragsförbudet och andra oavsedda beteenden för att uppnå skatteminskningar. Men på några punkter har man gått för långt eller missbedömt missbruksrisken.

1. Införande av ett generellt förbud mot avdrag för handelsbolags negativa finansnetton

Det föreslagna generella avdragsförbudet för negativa finansnetton gäller i princip endast juridiska personer, men har i förslaget utvidgats till att också gälla fysiska personers andel i ett handelsbolags inkomster. Aktiebolags handelsbolagsinkomster ingår i aktiebolagets inkomster varigenom aktiebolagets avdragsförbud automatiskt också gäller aktiebolagets andel av handelsbolagets inkomster.

Utvidgningen till fysiska personers andelar av handelsbolagsinkomster motiveras av en rädsla från kommitténs sida att vad som tidigare varit aktiebolagets upplåning annars kommer att flyttas ut till handelsbolaget, varigenom avdragsförbudet kan kringgå. Emellertid kan fysiska ägare, som inte föreslås bli omfattade av någon avdragsbegränsning, av ett aktiebolag göra precis samma sak, varför ett avdragsförbud med samma motivering i så fall också borde införas för fysiska personer med andelar i ett aktiebolag. Men så långt vill kommittén inte sträcka sig. Men fråga är om ett delägarskap via handelsbolag verkligen ger större möjligheter att undvika avdragsförbudet än vid ett direktagande.

Tre exempel med olika ägarkonstellationer kan klargöra frågan.

- a) Ett vanligt handelsbolag med solidariskt ansvar för HB:s förbindelser med eller utan ett AB som delägare. I denna situation medför det solidariska ansvaret en större ekonomisk risk för varje delägare än om varje delägare i aktiebolaget personligen upplånar sin andel av det kapital som skall tillskjutas. Vidare krävs att alla delägare skall komma överens och att de har lika stor andel av AB:s kapital för att projektet skall vara intressant. Slutsats: Det är mindre förmånligt att äga aktier via ett handelsbolag än att äga aktierna direkt p.g.a. risksituationen och de

ofta knepiga personrelationer som kan uppstå av att använda HB som mellanhand vid upplåning som tillskjuts AB.

- b) Ett kommanditbolag med en fysisk person som komplementär. Här blir komplementären ensam personligen ansvarig för KB:s upplåning och därmed bär denne en större risk än som motsvarar vederbörandes andel i bolaget och av vinsten. Detta är ett klart dåligt alternativ för komplementären som får bära hela risken. Det är förmånligare att varje delägare lånar personligen.
- c) Ett kommanditbolag med ett AB (eller annan juridisk person som beskattas som AB) som komplementär. Här slipper de fysiska delägarna personligt ansvar för KB:s upplåning. I detta fall är det intressant för KB och dess delägare att låta KB låna upp det belopp som skall tillskjutas AB. Slutsats: Här uppstår en klar risk för att denna KB-konstruktion kan medföra kringgående av ränteavdragsförbudet i aktiebolagsbeskattningen, då de fysiska kommanditdelägarna kan få del i KB:s ränteavdrag utan att ådra sig personligt betalningsansvar för lånen.

Slutsats

De ovan givna exemplen på olika möjliga ägarkonstellationer visar att det endast är i fall c) med ett AB som komplementär, som det kan vara förmånligare för HB:s delägare än för icke handelsbolagsdelägare att använda ett HB som låntagare av kapital som sedan skall tillskjutas eller användas av ett AB. Den enda inskränkning i rätten för fysiska personer som är nödvändig är att delägare i just sådana kommanditbolag inte har rätt till avdrag för låneräntor. Det enda som behövs för att en icke avsedd skatteförmån skall uppstå genom delägarskap i ett handelsbolag är därför en enkel bestämmelse som förbjuder kommanditbolag med ett AB som komplementär avdrag för finansiellt underskott.

Bortsett från denna situation finns det ingen anledning att behandla fysiska personer och handelsbolagsdelägare olika. Något generellt förbud mot handelsbolags avdrag behövs därmed inte.

Ett längre gående avdragsförbud för alla handelsbolagsdelägare oavsett om deras handelsbolag direkt eller indirekt ens är delägare i något aktiebolag är inte bara onödigt utan drabbar dessa delägare med en oskäligen och kraftig merbeskattning eftersom deras handelsbolagsinkomster dels beskattas som näringsinkomst med en

progressiv beskattning på för närvarande upp till 57 procent plus egenavgifter vilket medför en total skattebelastning på 67 procent på det nekade ränteavdraget att jämföras med aktiebolagens 16,5 procent effektiva skattebelastning. Denna extrabeskattning diskriminerar fysiska personer som driver sin verksamhet inom ramen för ett handelsbolag och strider i högsta grad mot likformighetsprincipen, som är en grundläggande princip i all beskattning. Ett avdragsförbud för räntekostnader inom handelsbolag och särskilt i det fall handelsbolaget inte har något direkt eller indirekt ägande i något aktiebolag, förutom i det ovan presenterade kommanditbolagsfallet, är ur rättvise- och rättssäkerhetssynvinkel oacceptabelt. Ett införande av en så godtycklig och sakligt ogrundad förbudsregel, som allvarligt diskriminerar en särskild företagsform, bör inte förekomma i en rättsstat.

Jag föreslår därför att avdragsförbudets tillämpning inskränks i första hand till endast kommanditbolag med aktiebolag som komplementär. Om en så begränsad tillämpning trots allt skulle anses för snäv för att stoppa missbruk bör avdragsförbudet under alla förhållanden endast gälla när handelsbolaget direkt eller indirekt har delägarskap i ett aktiebolag.

Slutligen vill jag dock i ett avseende instämma i kommitténs bedömning, nämligen att den gällande handelsbolagsbeskattningens hybridutformning är otidsenlig och svårtillämpad och att den snarast måste reformeras i grunden. Förmodligen är den enda praktikabla lösningen att handelsbolagen i framtiden beskattas på samma sätt som aktiebolag. Detta har dock inte legat inom ramen för Företagsskattekommitténs arbete. Även mot den bakgrunden framstår den kraftiga skärpning av handelsbolagsbeskattningen som kommittén föreslår som stridande mot viktiga rättsprinciper, även om förslaget öppnar en möjlighet för handelsbolagsdelägare att utan skattekonsekvenser upplösa bolaget. Att handelsbolagen är få och inte så stora, vilket kommittén urskuldande anför, är en dålig ursäkt för en dålig lagstiftning.

2. Kommitténs förslag att avdragsrätten för underskott från år före den nya lagstiftningens ikraftträdande av statsfinansiella skäl skall halveras

Kommitténs förslag bör inte genomföras i nuvarande form. En sådan avdragsbegränsning får betydande retroaktiva effekter och bryter härmed mot en annan grundläggande rättsprincip, som till och med återspeglas i regeringsformen 2 kap. 10 §, som förbjuder retroaktiv beskattning. Även om den retroaktiva effekten i föreliggande fall inte utgör en sådan formell retroaktivitet som regeringsformen förbjuder är dess praktiska effekt densamma som vid en grundlagsstridig retroaktivitet. Därför bör sådana effekter undvikas. Dessutom skulle enligt kommitténs beräkningar denna halvering av avdragsrätten med ca 14 miljarder kronor bidra till en överfinansiering på ca 20 miljarder kronor under de första sex åren efter den nya företagsbeskattningens inträde.

En lämpligare lösning på det statsfinansiella balansproblemet de första åren efter reformen torde därför kunna vara att under exempelvis fem år begränsa rätten till avdrag för de tidigare underskotten till maximum 20 procent av dessa underskott per år, eller alternativt till högst 25 procent av den skattepliktiga vinsten före finansieringsavdraget. Denna utspridning av avdragen under flera år skulle vid en diskonteringsränta på 5 procent minska nuvärdet av avdragen med ca 15 procent och i motsvarande mån förbättra den statsfinansiella kalkylen. Därtill kommer att många förlustavdrag – särskilt de som hänför sig till stora driftsunderskott – på grund av företagens fortsatt dåliga resultat inte kommer att kunna utnyttjas förrän senare om ens någonsin. Detta medför att kostnaden för att bevilja avdrag för alla tidigare underskott troligtvis är betydligt lägre än vad som är utgångspunkten för beräkningen av finansieringsbehovet för finansieringsavdraget under infasningsperioden.

3. Den föreslagna lindringen av den s.k. ventilen i förlustutjämningslagstiftningen i 40 kap, 16 a § IL

Den nu gällande lydelsen av ventilen har fått en utformning som medför att satsningar genom nya delägars kapitaltillskott i form av riktade nyemissioner berövar bolaget efter ägarförändringen rätten till avdrag för underskott som uppstått före de nya ägarnas inträde till och med i mycket seriösa projekt.

Eftersom de praktiska effekterna av lagstiftningens detalj-utformning och de allvarliga problem för innovationsföretag, som den medför, är svårgenomträngliga och heller inte framgår klart av betänkandets framställning i avsnitt 15.4 kan det vara på sin plats att med ett praktiskt exempel illustrera lagstiftningens effekter.

Uppfinnaren U har ett företag, i vilket han bedriver ett projekt som han tror stort på, men det tar längre tid och kostar mer än han planerat. Just nu är förlusterna i bolaget 2,5 miljoner kronor och hans pengar är slut. Kostnaderna är i huvudsak direkt kostnadsförda. Balansräkningen är därför urusel då nästan inga kostnader har kunnat aktiveras och då bolaget har stora lån. Detta är en mycket vanlig situation för just innovationsföretag. Han har nu haft tur och hittat en affärsängel A, som är villig att tillskjuta 5 miljoner kronor för vidareutveckling av projektet mot att han får 60 procent av bolaget. Det skall ske genom en riktad nyemission till A och en motsvarande utökning av aktiekapitalet. Dessutom garanterar A forskningspersonalen fortsatt anställning under i vart fall minst två år.

U får i *alt. a)* ingen ersättning för sina tidigare kostnader och i *alt. b)* en ersättning på 500 000 kronor, motsvarande hans egen anskaffningskostnad för 50 procent av aktierna. Detta belopp för binder han sig att skjuta till i bolaget samtidigt som det ursprungliga aktiekapitalet skrivs ner med motsvarande belopp för att likvidationsplikt inte skall inträda. A behöver då inte tillskjuta något till bolaget. I och med att priset inte överstiger säljarens anskaffningskostnad för hälften av aktierna undviks en fördyrande kapitalvinstbeskattning, som skulle skada projektet.

Lagstiftningen i 40 kap. 16 a § IL innebär att nyemissionsbelopp från säljare eller köpare som inbetalas i samband med överlåtelsen skall avräknas från köpeskillingen, som därvid kommer att anses vara noll i båda fallen ovan. Därmed utesluter i så gott som alla nyemissionssituationer, bl.a. den i det praktiska exemplet ovan, spärregeln möjligheterna för det förvärvade företaget att dra fördel av utnyttjandet av tidigare underskottsavdrag. Reglerna drabbar härigenom också seriösa nyemissionsfall där syftet är att tillföra ett företag nytt kapital för att verksamheten skall kunna fortsätta. Det innebär att ett projekts kostnader för att senare kunna uppnå break-even stiger med f.n. 22 procent av de tidigare underskotten eller i exemplet med 526 000 kronor jämfört med att projektet kunnat fortsätta med samma huvudägare. Det är tveksamt om A skulle vara beredd att gå in i företaget med den kostnadsfördyringen.

Dessutom finns det anledning att ifrågasätta varför ett utvecklingsprojekt skall belastas med högre skattekostnader enbart på den grunden att företaget behöver kapitaltillskott från ny finansär.

Detta förfarande som används för den nödvändiga kapitalförstärkningen av bolaget är det vanligaste tillvägagångssättet för satsningar av nytt riskkapital till bolag med lovande innovations- och forskningsprojekt, då avsikten med tillskottet är att det skall komma projektet till godo och inte redan existerande bolagsägare.

I innovationsföretag är det oftast fråga om immateriella tillgångar av typ upparbetade patent eller bara know-how i lovande projekt, vars upparbetningskostnader endast till en liten del har kunnat aktiveras utan har måst kostnadsföras direkt, vilket särskilt gäller lönekostnader. Detta har medfört underskott, då någon kommersialisering ännu inte kunnat ske och kanske aldrig kommer att kunna ske.

Life-science-sektorn utgör en viktig del av innovationsverksamheten i Sverige och kan tjäna som ett lämpligt exempel på de förhållanden som många innovationsföretag lever under. Enligt professionella bedömare med god insikt i branschens alla sidor visar en försiktig beräkning att över 90 procent av projekten åtminstone under de första fem åren befinner sig i den situationen. Inom Life-science är slutfasen i ett lovande forskningsarbete, den s.k. ”fas tre”, den kliniska prövningen med storskalig patientprövning av en medicin oftast så kostnadskrävande att mindre företag inte har en chans att klara dem utan nya kapitaltillskott. 75 procent av alla ”fas tre-prövningar” avbryts dessutom, ibland därför att projektet inte bär eller minst lika ofta på grund av brist på kapital för fullföljandet.

Ett exempel från verkligheten kan illustrera såväl den stora osäkerheten som det förhållandet att även små chanser till framgång ändå kan erhålla riskkapital om vinsten vid positiv utgång kan bli tillräckligt stor.

Sannolikheten för en viss liten molekyl att utvecklas och ta sig från pre-clinical (PC) till lansering (Reg) är endast 2 procent enligt benchmark från Pharmaceutical Benchmarking Forum 2008–2012. Även om sannolikheten att ett forskningsprojekt i detta tidiga stadium tar sig och utvecklas till en kommersiell produkt är mycket liten förekommer ändå både kostsamma och seriösa satsningar på den chansen.

Liknande situationer förekommer exempelvis inom nano-forskningen, där fasen att göra det teoretiska resultatet praktiskt använd-

bart kan medföra stora kostnader. Detsamma gäller för mycket inom IT-industrin och i forskningen om att få fram effektivare batterityper som kan laddas med högre effekt, behålla laddningen längre och tillverkas av billigare och lättare material.

Den lättnad i beviskraven för undantag från avdragsförbudet, som kommittén föreslår i den så restriktivt utformade lagstiftningen, är därför välkommen. Förslaget löser till exempel de problem som den nuvarande lagstiftningen förorsakar i det ovan beskrivna exemplet.

Enligt mitt förmenande saknas sakliga motiv för den av den gällande lagstiftningen och kommittén valda lösningen att de företag som klarar att göra sin seriositet trovärdig ändå skall utsättas för en särskild beloppsspärr, som innebär att den behållna avdragsrätten begränsas till det lägsta beloppet av de kvarstående underskottsavdragen och 200 procent av det tillskjutna kapitalbeloppet. Det finns inga sakliga och heller inte statsfinansiella skäl varför ett seriöst projekt med tidigare förluster skall bli dyrare bara för att nya finansiärer träder in.

Den normala schabloniserade beloppsspärren är egentligen endast avsedd att utgöra en spärr mot missbruk. Men om nu ett seriöst företag gått genom den eklut som granskningen av om förvärvaren verkligen fått en tillgång av verkligt och särskilt värde innebär – och verksamheten fortsätter och nyckelpersoner får behålla sina anställningar och därför fått godkänt – då finns ö.h.t. inga skäl varför återigen en schablonartad beloppsspärr mot befarat missbruk skall användas. Fall där kapitaltillskottets storlek indikerar att kapitaltillskottet till stor del grundar sig på möjligheterna att få tillgång till företagets underskottsavdrag torde med den formulering av kraven i 16 a § prövningen som kommittén föreslår inte passera sannolighetstesten. Det måste ju föreligga en hygglig korrelation mellan kapitaltillskottets storlek och projektets sannolika värde för att det skall kunna anses att förvärvaren i första hand erhållit en tillgång av verkligt och särskilt värde genom kapitaltillskottet och inte i första hand försökt tillskansa sig ett stort underskottsavdrag.

Detta begränsar möjligheterna att med onödigt stora tillskott tillskansa sig stora underskottsavdrag. Det är snarare vanligare att det förväntade värdet på bolaget i stora kostnadskrävande innovationsprojekt vid tidpunkten för tillskottet är lägre än kvarstående underskottsavdrag, vilket med den föreslagna lagstiftningen minskar möjligheterna att få avdrag för tidigare underskott om de är betyd-

ligt större än det förväntade värdet med hänsyn till den risk för slutligt misslyckande som alltid föreligger i innovationsprojekt. Detta är dock sakligt inget skäl varför bolaget vid en senare lyckosam kommersialisering inte skall kunna få avdrag för projektets totala kostnader. Effekten av den föreslagna begränsningsregeln blir att lagstiftningen gör projekt med stora underskott ännu dyrare än om de ursprungliga ägarna hade lyckats driva projektet till en lyckad kommersialisering.

Slutsatsen bör därför bli att den som lyckats passera ventilens nålsöga i fråga om seriositet också skall få utnyttja projektets tidigare förluster i den fortsatta verksamheten. Jag anser att det saknas skäl att det kapitaltillskott som klarar ventilttesten ändå skall prövas också enligt en särskild beloppsspärregel.

Särskilt yttrande av experten Krister Andersson

1. Inledande synpunkter

I kommitténs direktiv framhålls bland annat att ”Syftet är att beskattningen utformas så att företagande, investeringar och sysselsättning gynnas.” Det anges vidare att ”Det är alltså viktigt att befintliga företag kan expandera, utländska företag etableras och nya företag bildas.” samt ”För att stärka den ekonomiska utvecklingen och för att främja att fler företag startas, etableras och växer samt att sysselsättningen ökar är det nödvändigt att företagsklimatet vilar på stabila och förutsägbara regler, sund konkurrens och utvecklingskraft samt goda ramvillkor.” Vikten av konkurrensneutralitet mellan mindre och större företag samt mellan svenskägda och utlandsägda företag betonas.

Ett förenklat uttryckssätt skulle kunna vara att kommittén ska leverera förslag som leder till bra förutsättningar för en god ekonomisk utveckling.

Det kan ifrågasättas om de förslag som kommittén nu lägger fram i tillräcklig omfattning leder till ökat kapitalbestånd, produktivitet, BNP, välfärd och därmed högre pensioner för våra barn. Förslagen måste dock ses mot bakgrund av de begränsningar, uttalade eller upplevda, som kommittén arbetat under. Jag vill framför allt lyfta fram två begränsningar som styr arbetet i kommittén.

För det första har kommittén inte getts möjlighet att minska skillnaden i beskattning mellan eget och lånat kapital i ägarledet. Den svenska kapitalbeskattningen i ägarledet är avsevärt högre än i omvärlden. Medan genomsnittet inom EU, OECD och BRIC-länderna är 17 procent, ligger skatten i Sverige i regel på 30 procent.³ Kapitalvinstbeskattningen är alltid lägre än i Sverige i 30 av dessa 45 länder och i 10 av länderna råder full skattefrihet för kapitalvinster.⁴ I själva verket är det inom beskattningen av ägare som Sverige avviker mest från omvärlden och inte inom bolagsbeskattningens område. Trots att det i direktiven skrivs att ”Det finns ett värde i ansvarsfulla enskilda ägare som kan stå för långsiktighet och närvaro i den svenska företagssektorn”, samt att ”Ett tillräckligt eget kapital är särskilt viktigt för små företag, i synner-

³ ”Corporate Dividend and Capital Gains Taxation: A comparison of Sweden to other member nations of the OECD, EU and BRIC countries”, Ernst & Young på Svenskt Näringslivs uppdrag (2012). bit.ly/capitaltaxationsurvey

⁴ ”Kapitalvinstbeskattning: En jämförelse mellan Sverige och övriga länder i OECD, EU och BRIC”, Ernst & Young på Svenskt Näringslivs uppdrag (2013). bit.ly/capitalgainstaxsurvey

het i ett uppbyggnadsskede”, har kommittén varit förhindrad att lägga förslag som rör ägarbeskattningen.

För det andra har kommittén och sekretariatet, måhända självpåtagat, alltför ensidigt inriktat arbetet på att förhindra alla former av skatteplanering. Utöver den självklara utgångspunkten att utarbeta ett hållbart och legitimt system har den valda inriktningen gått väsentligt längre – alltför långt – i sin strävan att utforma olika typer av spärrar, hinder och begränsningar för de skattskyldiga. En central del där detta kommer till uttryck är när kommittén, vad gäller det alternativa förslaget, föreslår att de nu gällande – och utifrån rättssäkerhetsaspekter så hårt kritiserade – ränteavdragsbegränsningsreglerna föreslås kvarstå och kompletteras med ett nytt regelverk. Av någon anledning har det varit ett mål i kommitténs arbete att utforma spärregler även under det tak för ränteavdrag som föreslås. Såvitt jag känner till finns inte en sådan diskussion i något annat land. Det normala regleringsförfarandet i andra länder är att sätta ett tak för hur stora ränteavdrag som ska medges, oavsett om taket är relaterat till balans- eller resultaträkningen eller enligt regler för mellanhavanden för företag i intressegemenskap, och att lagstiftaren accepterar affärsmässiga utfall. Dessa lagstiftare har varit angelägna om att få en balanserad lagstiftning. En motsatt uppfattning (skulle närmast uppfattas som fundamentalistisk och) strider uppenbart mot det centrala målet att erbjuda investerare konkurrenskraftiga förutsebara regler. Tyvärr har kommittén ändå arbetat med ett motsatt – fiskalt – synsätt.

Den analysram som har använts är dessutom i grunden baserad på den metod för kapitalkostnadsberäkningar som King & Fullerton presenterade 1984.⁵ Denna metod är en stiliserad modell med orealistiska antaganden om att kapitalavkastningskravet är internationellt givet och att andra skatter än bolagsskatten saknar betydelse. Modernare forskning om betydelsen av entreprenörskap och kontrollaspekter i ägandet har inte använts i utredningens analysarbete trots att två underlagsrapporter av Magnus Henrekson och Tino Sanandaji tagits fram på beställning av kommittén.

En uttalad ambition i kommitténs arbete har varit att utarbeta internationellt gångbara och välkända förslag så att det svenska skattesystemet känns igen för utländska investerare och att inter-

⁵ Mervyn A. King & Don Fullerton, 1984, The Taxation of Income from Capital: A Comparative Study of the United States, the United Kingdom, Sweden, and Germany. Metoden presenterades förtjänstfullt ursprungligen av Leif Mutén 1968 i boken Bolagsbeskattning och kapitalkostnader, IUI, Stockholm.

nationell samordning för att undvika internationell dubbelbeskattning underlättas. Jag anser emellertid att de två begränsningar som kommittén arbetat under är grunden till att kommittén lägger fram två förslag som båda väsentligt avviker från de regler som finns i andra länder.

Huvudförslaget, finansieringsavdraget, med helt avskaffade nettoränteavdrag, finns inte i något annat land. Även det alternativa förslaget med en EBIT-baserad ränteavdragsbegränsning återfinns inte i något annat land i den föreslagna utformning och med de rättsosäkra regler som redan införts. Det finns visserligen EBIT-baserade begränsningar i andra länder (men framför allt EBITDA-begränsningar, se nedan) men inget annat land har såvitt jag känner till valt att kombinera detta med sådana rättsosäkra ränteavdragsbegränsningsregler som Sverige införde 2013. En viktig fördel med förslaget om ett finansieringsavdrag är att nuvarande rättsosäkra ränteavdragsbegränsningsregler avskaffas.

Båda förslagen har utformats med en överdriven misstro mot skattebetalarna. Förhållningssättet har inneburit att även ytterligt osannolika arbitragesituationer till varje pris måste undvikas genom lagreglering. Det har mycket riktigt visat sig att en sådan extremt fiskal inriktning är svår, för att inte säga omöjlig, att förena med de krav som direktiven ställer på regler som leder till ökat företagande, tillväxtfrämjande politik och etablering av verksamheter och huvudkontor i Sverige. De förenklingar som trots allt gjorts har till övervägande del inneburit försämringar för företagen. Avsaknaden av regler för att rulla outnyttjade nettoränteavdrag i finansieringsavdragsmodellen är ett sådant exempel.

Det hade varit önskvärt att utredningen hade utarbetat regler, framför allt EBITDA-baserade regler, som är mer internationellt etablerade.

2. Den asymmetriska behandlingen av lånat och eget kapital

Betydelsen av asymmetrin mellan lånat och eget kapital påverkas av den totala skattenivån för företagets vinster. Den är med andra ord beroende av såväl nivån på bolagsskatten, som nivåerna på kapitalinkomst- och kapitalvinstskatterna hos delägaren. Denna inneboende dubbelbeskattning av eget kapital i inkomstskattesystemet borde framför allt lindras eller elimineras i ägarledet. Bolagsskatten snedvrider dock företagets finansieringsval och kommittén har

förtjänstfullt sett det som sin huvuduppgift att begränsa eller eliminera olikbehandlingen av främmande och eget kapital. En ökad soliditet är mycket viktig såväl för företagens uthållighet som för kreditgivare och för samhället i stort. Den minskar företagens konjunkturkänslighet och det finns skäl att ändra på skattereglerna. Finansieringsavdraget eliminerar skillnaden genom att inte medge avdrag för negativt finansnetto. Efter många överväganden har en metod valts som i princip innebär att avdrag inte medges för negativt finansnetto och ett schablonavdrag medges med 25 procent av det skattemässiga resultatet. För vissa finansiella företag tillkommer dock en beskattning som för dem innebär en helt annan situation.

Den tillkommande beskattningen är den föreslagna bankskatten, som utarbetades i ett sent skede av kommitténs arbete. Bankskatten motiveras av önskvärdheten att uppnå effekter på finansiella företag och av att erhålla neutralitet för banksektorn men en helhetsanalys saknas. Neutraliteten torde avse banksektorns situation före respektive efter förslaget snarare än utfallet i förhållande till andra sektorer.

Finansieringsavdraget innebär att räntekostnader i Sverige inte kan minska skatten. I vilken utsträckning förslaget leder till ökat företagande och tillväxt är dock oklart. Utredningen åberopar en studie av Peter Birch Sørensen i vilken det uppskattas att en likabehandling av eget och lånat kapital skulle kunna leda till en effektivitetsvinst på 7,2 miljarder kronor.⁶ Det motsvarar ett belopp på ca 2 promille av BNP. Till denna effekt, som måste uppfattas som närmast obefintlig, kan dock komma en minskning av andra kostnader i form av administration och skatteplanering. Det hade varit önskvärt med ytterligare analys i utredningen av effekterna på företagande, tillväxtföretag och entreprenörskap.

Drivkrafterna att öka andelen eget kapital blir påtagliga med förslaget men samtidigt finns det företag, inte minst i ett tillväxtskede, som tvekar inför att öppna för fler delägare och som i stället väljer att finansiera sin expansion med banklån. I små och växande företag är kontrollbehovet en anledning att vid behov av kapital välja lån framför att ta in mer eget kapital. En studie gjord av HUI av mindre svenska företag (1–49 anställda) visar att 90 procent av företagen uppger oberoende och kontroll som ett viktigt motiv

⁶ "Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges", ESO 2010:4.

för sitt företagande.⁷ De värderar alltså kontrollen över den egna verksamheten högt. En fjärdedel av företagen är inte beredda att sälja en kontrollpost, eller sitt företag, även om priset på aktierna/företaget överstiger det uppskattade marknadsvärdet med 70–100 procent.

Det kommer fortsatt att vara möjligt för företag att ta upp lån och kapitalmarknaden kommer naturligtvis att utvecklas om förslaget genomförs. Det hade dock varit önskvärt att belysa framför allt hur tillgången på ökat eget kapital kan förväntas utvecklas och till vilka avkastningskrav.

3. Valet av EBIT i stället för EBITDA

I såväl finansieringsavdragsmodellen som i den alternativa EBIT-modellen väljer kommittén att utgå från resultatmättet baserat på EBIT i stället för EBITDA.⁸ Nästan alla andra länder som valt att införa någon form av ränteavdragsbegränsning baserad på rörelseresultat har valt EBITDA. I Tyskland framfördes ursprungligen ett förslag baserat på EBIT men det ändrades snabbt under beredningen. Anledningen är självfallet att kapitalintensiva företag har större behov av lån än företag som är arbetsintensiva. Något förenklat skulle man kunna säga att ett pappersbruk eller ett stålverk har ett större finansieringsbehov än exempelvis ett städföretag eller en kvartersbutik och har därmed en högre förväntad kapitalkostnad vid varje given rörelseintäkt. Detta faktum ges ett erkännande i underlaget och det konstateras att sektorer med en hög andel fasta tillgångar är nära förknippade med en hög belåningsgrad.⁹ Det är därför, enligt min uppfattning, inte rimligt att låta gjorda värdeminskningssavdrag minska underlaget för en ränteavdragsbegränsning eller ett finansieringsavdrag. Sverige bör här inte avvika från den linje med EBITDA-baserade lösningar som våra närliggande konkurrentländer har valt. Att de svenska avskrivningsreglerna delvis främjar investeringar och tillväxt kan inte

⁷ ”Riskkapitalförsörjning i små och medelstora företag – utbud eller efterfrågan?”, Dan Johansson, Johanna Palmberg, Anders Bornhäll, Svenskt Näringsliv 2013.

http://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/Rapporter_och_opinionsmaterial/Rapporter/riskkapitalforsorjningpdf_533411.html/binary/Riskkapitalforsorjning.pdf

⁸ I finansieringsavdragsmodellen baseras schablonavdraget på EBIT ökat med positivt finansnetto, dvs. hela det skattemässiga resultatet.

⁹ Se avsnitt 20.4.4 Branschfördelning av bolagsskatt och belåningsgrad.

anföras som ett argument mot att använda EBITDA som bas.¹⁰ Det är ett analytiskt felslut att blanda ihop avskrivningsreglernas syfte med diskussionen om ränteavdragsbegränsningar. Avskrivningsreglerna har funnits sedan lång tid tillbaka och har tjänat Sverige väl. Vad som diskuteras nu är något annat, nämligen en ändring i skattereglerna för finansiella kostnader och hur dessa regler kan komma att påverka svenskt företagande, konkurrenskraft och tillväxt.

Det har i utredningsarbetet hävdats att det finns ett nära samband mellan EBIT och kapitalintensitet. Det stämmer men i en rapport om sambandet mellan EBIT/EBITDA och kapitalintensitet i Sverige 1998–2010 konstateras att det finns ett positivt samband mellan både EBIT och kapitalintensitet och EBITDA och kapitalintensitet för alla år mellan 1998 och 2010, för alla branscher, och för alla storleksklasser på företag.¹¹ I medeltal är sambandet mellan EBIT och kapitalintensitet dock endast omkring en tredjedel så starkt som sambandet mellan EBITDA och kapitalintensitet. I rapporten lyfts fram fyra olika potentiella förklaringar till detta positiva samband: kapitalintensitet skapar inträdesbarriärer, internt kapital främjar investeringar, produktiva företag är mer lönsamma och mer kapitalintensiva, och en högre kapitalintensitet för med sig högre risk. Detta kan eventuellt förklara det starkare positiva sambandet mellan EBITDA och kapitalintensitet. Det svagare positiva sambandet mellan EBIT och kapitalintensitet kan förklaras med att sambandet mellan avskrivningar och kapitalintensitet inte är starkt nog för att fullt ut kompensera för sambandet mellan EBITDA och kapitalintensitet.

I betänkandet konstateras att ”Det vanligaste [i omvärlden] är att reglerna utgår från resultatmättet EBITDA.”¹² Den begränsade argumentation mot att använda EBITDA som finns i betänkandet är inte övertygande. Det framhålls dessutom att ett användande av EBITDA i stället för EBIT inte skulle påverka resultaten nämnvärt. Utredningsmaterialet ger således intryck av ett närmast indifferent val mellan EBIT och EBITDA. Det stämmer dock inte, av skälen ovan. Enligt min mening skulle i själva verket svenska företags

¹⁰ För kapitalintensiva företag med låg risk och låg avkastning kan skillnaderna vad gäller avskrivningar i redovisningen och i beskattningen framstå som fördelaktiga och en ränteavdragsbegränsning baserad på EBITDA skulle kunna föranleda en översyn.

¹¹ Sambandet mellan EBIT/EBITDA och kapitalintensitet i Sverige 1998–2010. Promemoria till Svenskt Näringsliv. Joacim Tåg. IFN, 2013.

http://www.svensknaringsliv.se/incoming/pm_kapitalintensitetpdf_587048.html/binary/PM_Kapitalintensitet.pdf

¹² Se avsnitt 13.6.3 Internationell förekomst.

internationella konkurrenskraft försämrats om regelverket hänvisade dem till att använda EBIT i stället för EBITDA vid en ränteadragsbegränsning. Sverige borde i stället följa Tyskland och andra länder i detta avseende.

Beträffande internationell praxis anser jag att den bild som redovisas beträffande förhållandet i andra länder är ofullständig. Det gäller inte minst hur andra länder behandlar sina små och medelstora företag där EBITDA-baserade begränsningar förekommer. Den hypotetiska beloppsgräns för undantag från avdragsbegränsningarna (100 000 SEK) som nämns avviker kraftigt från verkliga förhållanden i t.ex. Tyskland (3 miljoner EUR), Finland (500 000 EUR) och Norge (5 miljoner NOK). Mot bakgrund av att andra länder använder fribelopp är det enligt min mening naturligt att dra slutsatsen att ett sådant har ett stort värde i förenklingshänseende. Bristen på regler som underlättar för de mindre företagen gäller dock inte endast utformningen av ränteadragsbegränsningsregeln utan får anses vara generell.

4. Tillkommande problem

I båda förslagen uppstår ett behov av en ny avgränsning för begreppet finansiella kostnader, framför allt med finansieringsavdraget. Det förslaget löser problemen med otillbörliga ränteaddrag och avhjälper asymmetrin mellan eget och lånat kapital sett utifrån det enskilda bolagets perspektiv, men i och med att negativt finansnetto inte längre är avdragsgillt medan andra kostnader även i fortsättningen är avdragsgilla, måste en strikt uppdelning mellan olika kostnader tillämpas. I dagens bolagsskattesystem spelar det i huvudsak ingen roll om en kostnad är ränta eller annan kostnad såsom lokalhyra eller kostnader för anskaffade varor. Även i den alternativa modellen med EBIT-baserad avdragsbegränsning uppstår ett sådant behov men eftersom den avdragsbegränsningen inte är lika långtgående blir incitamenten svagare för att omvandla ränteutgifter till andra kostnader som är avdragsgilla.

Kommittén har valt att i finansieringsavdragsmodellen inte medge någon rullning av negativa finansnetton. Som skäl anges förenklingsaspekter och att det inte är särskilt vanligt förekommande att företag har varierande positiva och negativa finansnetton mellan åren. Något empiriskt underlag för den uppfattningen redovisas inte. Enligt min uppfattning är dock en konsekvens av att avdrags-

begränsningarna inte begränsas till att innefatta ränta utan även innefattar vinster och förluster på ett flertal finansiella instrument etc. att finansnetton för många företag kommer att växla så att de vissa år blir negativa och andra år blir positiva. Det är således min uppfattning att kommitténs antagande om antingen kontinuerligt positiva eller kontinuerligt negativa finansnetton är en grov förenkling och ofta felaktigt. I avsaknad av möjlighet till rullning kommer företagen inte bara förlora avdragsrätt för finansieringskostnader som borde dras av, utan de kommer även att få stora svårigheter med att förutse hur stor avdragsrätten slutligen blir.

Alla regler som behandlar vissa intäkter eller vissa kostnader annorlunda leder till risk för skatteundandragande och avgränsningsproblem. Så blir det även med de förslagen kommittén lägger fram. Kommittén har i ett sluteskede, i diskussioner mellan endast ledamöterna, försökt utarbeta regler för bl.a. leasing- och hyreskostnader för att särskilja räntedelen från andra delar. Detta har lett till ett komplicerat förslag till regelverk och det finns en risk att lagstiftaren kommer att reagera mot olämpliga förfaranden inom näringslivet och att härmed med tiden alltmer komplicerade regler skapas. En sådan kapplöpning måste till varje pris undvikas eftersom skattesystemet i så fall blir oförutsebart och därtill administrativt så betungande att investeringar och tillväxt hämmas. Om finansieringsavdraget införs måste det förenas med en restriktiv inställning från statsmakternas sida när man vill ingripa mot marginella förfaranden som kan komma att utvecklas.

Ett annat problem är den ökade risken för internationell dubbelbeskattning som följer med avdragsbegränsningar av de slag som återfinns i huvudförslaget och det alternativa förslaget. Kommittén har i ett kortare avsnitt berört den tillkommande dubbelbeskattning som följer med förslagen. Även om ett totalt slopande av avdragsrätten för ränta på bolagsnivå innebär en eliminering av den skattemässiga asymmetrin mellan eget och lånat kapital, kan den i ett större, och framförallt i ett internationellt, perspektiv skapa en betydande tillkommande asymmetri. Detta kan ske mot bakgrund av att utdelningar till stor/huvudsaklig del är skattefria inom bolagssektorn, medan ränteintäkter i princip alltid är skattepliktiga. Enligt min uppfattning borde kommittén ha fördjupat sig i betydelsen av denna tillkommande/ökade asymmetri.

Ett skattesystem som frångår principen om nettovinstbeskattning genom att inte medge avdrag för faktiska kapitalkostnader riskerar att bli känsligt för den faktiska räntenivån och skuld-

sättningsgraden. Det skapas visserligen incitament att minska skuldsättningen men ränteutvecklingen på finansmarknaderna torde i huvudsak förbli opåverkad. I en situation där vinsterna reduceras ner mot noll blir avdraget i form av ett finansieringsavdrag eller i form av ett tak baserat på EBIT, också i princip noll. I det senare fallet finns regler om s.k. rullning men dessa är i internationell jämförelse restriktivt utformade. Någon rullning föreslås över huvud taget inte för finansieringsavdraget trots att det förslaget är betydligt mera långtgående. För företag i förlustsituation kan det med finansieringsavdraget bli aktuellt att betala skatt eftersom nettofinanskostnaderna läggs till förlusten och det är på detta netto som sedan det schablonmässiga avdraget medges.¹³ Hur det påverkar skattesystemets legitimitet eller investeringsviljan är inte kartlagt i utredningen. Det finns enligt min mening anledning befara att skattesystemets legitimitet skulle riskera minska om skatt måste erläggas trots att en verklig förlust uppstått.

5. Begränsade möjligheter för företag att skifta vinster mellan enheter och länder

Utredningen ger tidvis intrycket att företag förhållandevis fritt kan välja att låta sig beskattas i ett land. Så förhåller det sig inte och det faktum att stora multinationella koncerner ofta i genomsnitt erlägger ca 25 procent av sin globala vinst i skatt talar här sitt tydliga språk. Om koncernen är verksam i ett stort antal länder kommer hög skatt att erläggas i stora ekonomier där bolagsskatten tenderar att vara hög, medan lägre skatt erläggs i små länder, där bolagsskatten generellt är lägre. Det är i sammanhanget angeläget att framhålla att världens länder inom ramen för OECD-samarbetet sedan lång tid etablerat ett väl utvecklat internationellt ramverk för hur vinster ska ansetts ha uppstått och var de ska beskattas.¹⁴ Det är inte bara att lättvindigt flytta omkring vinster. Utredningen visar förtjänstfullt att de svenska bolagsskatteintäkterna inte tenderat att ha eroderats under det senaste decenniet utan uppvisar en trendmässig ökning som andel av BNP. Jämfört med många andra länder tar

¹³ Antag att rörelsenettot (redovisningsmässigt EBIT) är 100, finansnettot är -150, dvs. i årsbokslutet uppgår redovisat resultat till -50. Skattepliktigt resultat före finansieringsavdrag blir 100 (-50+150). Finansieringsavdraget, som ju beräknas med dessa 100 som bas, kommer inte att räcka till för att få ned det skattemässiga resultatet till 0. Det innebär att skatt tas ut ($0,22 \cdot 75 = 16,5$) trots att det verkliga/redovisade resultatet är en förlust.

¹⁴ "Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations", OECD, (2010).

Sverige dessutom in en hög andel bolagsskatt i förhållande till BNP. Det innebär dock inte att företagen inte påverkas av hur skattesystemen utformas. Tvärtom, kan förändringar i avdragsmöjligheter etc. påverka skattebasen genom att realekonomiska och finansiella beslut i företagen påverkas. Sammantaget kan förslagen förväntas vara kraftigt överfinansierade.

6. Förlustavdragen

I 40 kap. inkomstskattelagen återfinns regler som begränsar rätten till avdrag för underskott (kostnader från tidigare år) i situationer där företaget varit föremål för vissa ägarförändringar. Reglerna har varit föremål för allvarlig kritik. Kritiken har framför allt gällt det principiellt felaktiga i att ha begränsningsregler, men det har även framförts allvarlig kritik mot komplexiteten och bristerna i reglerna.¹⁵

Att underskott uppstår inom företagsektorn är normalt. De kan ofta förklaras av att ett företag är i en uppbyggnads- eller expansionsfas, eller av ett omslag i konjunkturläget. Underskott konsumerar kapital. Saknar bolaget eller dess ägare kapital kan företagets fortlevnad vara beroende av nya ägare. Att ha regler som motverkar sådana ägarförändringar kan slå mycket hårt mot företaget och samhällsekonomin. Regler som förhindrar och försvårar omstruktureringar i näringslivet kan vidare inte anses förenliga med ambitionerna med en reformering av bolagsskattesystemet såsom det kommer till uttryck i direktiven.

I den skatterättsliga debatten har det påvisats att lagstiftningen om avdragsbegränsningar för tidigare års underskott inte har baserats på några principiella skäl,¹⁶ utan reglerna får ses som ett resultat av en moralisk tanke, varför reglerna utgör en överbeskattning av bolagssektorn.¹⁷

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna av avdragsbegränsningarna konstaterar kommittén redan i sitt första delbetänkande att då bolagsvinster beskattas fullt ut samtidigt som möjligheterna för företagen att tillgodogöra sig förlustavdrag är begränsat snedvrids i dag företags investeringsbeslut. En sådan asymmetri

¹⁵ Jfr Lagrådets yttrande återgivet i prop. 1999/2000:2 del 3, s. 445 f.

¹⁶ Se Niclas Virin, Svensk Skattetidning nr 10 2008, s. 766 ff.

¹⁷ Jfr exempelvis Lagrådets yttrande, prop. 1999/2000:2 del 3, s. 445 f., samt Lodin och von Bahr, Svensk Skattetidning nr 2 2010, s. 206 ff.

gynnar investeringar i projekt med låg risk framför investeringar i projekt som har hög förväntad avkastning.¹⁸

I kommitténs andra delbetänkande återkommer man till frågan om avdragbegränsning för underskotts företag och anger då att det finns skäl som talar för ett slopande av de regler som begränsar möjligheten att utnyttja underskott från tidigare år. Det anges även att det under arbetet med delbetänkandet har lyfts fram brister gällande den s.k. ventilen i de regler för ägarförändringar som sker genom kapitaltillskott/nyemissioner.¹⁹ Kommittén anger i anslutning till detta att båda dessa alternativ är intressanta ur ett allmänt bolagsskatteperspektiv och att kommittén avser att återkomma till dessa frågor inom ramen för huvudbetänkandet.

I huvudbetänkandet saknas dock såväl en reell analys av vilka konsekvenser som följer av dagens begränsningsregler, liksom vilka förbättringar som kan genomföras för att minska/undanröja denna för investeringar så betydelsefulla asymmetri. Det ges heller inte någon tillfredsställande förklaring till att företag ska beskattas enligt ett regelverk om de uppvisar vinst, och ett helt annat regelverk om de uppvisar förlust. Varför ska en resultatnedgång på samma belopp behandlas på ett sätt om den medför att nettoresultatet förblir positivt och på ett annat sätt om nedgången leder till negativt nettoresultat i ett annars identiskt fall?

När det gäller ambitionen att förbättra reglerna föreslår kommittén endast en justering i en mindre del av regelverket. Att kommittén i sitt slutbetänkande inte utarbetat förbättrade regler för underskotts företag är enligt min uppfattning mycket beklagligt. Kommitténs arbete har i stället resulterat i förslag som slår särskilt hårt mot underkotts företag. Det förhindrar inte minst överlevnaden av många innovationsföretag. Det kan starkt ifrågasättas om Sverige har råd med att agera på detta sätt mot tillväxtföretag.

7. Finansieringen

Utredningen anser att det uppkommer ett kortsiktigt finansieringsbehov i de två förslagen. För att täcka detta behov har kommittén föreslagit att denna finansiering ska ske genom att företag med underskott från tidigare år fråntas hälften av de förlustavdrag de har vid införandet av det nya systemet – oberoende av vilket av

¹⁸ SOU: 2012:3 s. 68.

¹⁹ SOU 2012:66 s. 68 f.

alternativen som aktualiseras. Förslaget motiveras mycket kort och endast med det argumentet att underskott som finns vid införandet till stor del har uppkommit under en period då det ofta har varit möjligt att skapa underskott med hjälp av ränteavdrag. Det är min bestämda uppfattning att det är en ytterst liten andel av den totala bolagspopulationen med underskott vilkas underskott kan anses "skapade" genom ränteavdrag. Mot denna bakgrund anser jag att förslaget riskerar att uppfattas som en kollektiv bestraffning av bolagssektorn som helhet, för något som ett fåtal bolag kan ha ägnat sig åt. Förslaget står därtill i strid med den för företagsbeskattningen så centrala nettovinstbeskattningsprincipen. Att på detta sätt konfiskera utestående förlustavdrag medför även att kalkylen för genomförda investeringar ändras på ett helt oförutsägbart sätt. Införande av en sådan bestämmelse skulle även leda till djupa tvivel om förutsägbarheten/stabiliteten i det svenska bolagskattesystemet. De internationella reaktionerna skulle bli omedelbara och kraftiga. Effekten för Sverige skulle bli betydligt minskade investeringar, framför allt i nya innovativa verksamheter i små- och medelstora företag. Det är mycket svårt att se att förslaget står i överensstämmelse med uttalandet i direktivet att det är "nödvändigt att företagsklimatet vilar på stabila och förutsägbara regler, sund konkurrens och utvecklingskraft samt goda ramvillkor".

Utöver ovanstående konfiskering av underskottsavdrag kommer värdet av kvarvarande underskott att urholkas ytterligare. Detta sker genom att förlustavdragen måste förbrukas fullt ut innan finansieringsavdrag medges. Dessa urholkningar av värdet av underskottsavdrag är för näringslivet helt oacceptabla. Förslaget saknar legitimitet och de kan därtill förväntas slå hårt mot svensk ekonomi i allmänhet och mot mindre företag och tillväxtföretag i synnerhet.

Det finns många alternativa finansieringsmöjligheter som inte har de negativa konsekvenser som följer av kommitténs förslag. Ett möjligt alternativ är att i huvudförslaget inledningsvis ha ett något lägre finansieringsavdrag, som sedan årligen justeras upp till dess finansieringen beräknas gå jämnt ut varaktigt, och i alternativförslaget är ett möjligt alternativ att inte sänka bolagsskatten fullt ut första året, utan i stället successivt sänka den fram till dess att finansieringen beräknas balanseras varaktigt. Det rådande låga ränteläget talar för en gradvis ökning av finansieringsavdraget. Bolagsskattesatsen är en annan möjlig generell regulator. Dessa alternativ har inte utretts. Denna brist på redovisning av alternativa finansieringsmöjligheter är enligt min uppfattning mycket beklag-

lig. Det är oerhört viktigt att företagsbeskattningen på såväl lång som kort sikt utformas så att förutsättningar skapas för en god ekonomisk utveckling i Sverige.

Särskilt yttrande av experten Anders Bengtsson

Kommittén huvudförslag är att avdrag för finansiella kostnader inte ska medges till den del sådana kostnader överstiger de finansiella intäkterna. Syftet med reglerna är tvådelat; de leder till högre grad av symmetri i behandlingen av avkastning på eget respektive främmande kapital och de förhindrar skatteplanering med räntebetalningar till skatteparadis eller skattebefriade subjekt. Jag tycker att det är ett bra förslag och står bakom det. Mina synpunkter gäller i stället hur reglerna utformats i en praktiskt mycket viktig del, nämligen i fråga om klyvning av hyror.

Ett avdragsförbud för negativt finansnetto förutsätter att finansiella intäkter respektive finansiella kostnader kan definieras och skiljas ut från företagets övriga kostnader. I många fall är det inte svårt att bedöma vad som är en finansiell intäkt respektive kostnad. Det gäller i vart fall så länge prövningen blir rimligt övergripande och man normalt kan godta den klassificering som posten får i företagets redovisning. Om kraven på precision ställs högre och reglerna t.ex. förutsätter att kostnader och intäkter mer regelmässigt ska spjälkas i olika komponenter kan systemet snabbt bli ohanterligt. Söker man absolut konsekvens och fullständig rättvisa på ett område som är så komplext som detta kommer reglerna att bli omöjliga att tillämpa. Systemet kommer då inte att fungera, även om utgångspunkterna skulle vara teoretiskt oklanderliga.

Kommittén har – enligt min mening – när den ställts inför problemet att dra gränsen mellan finansiella och andra poster i andra fall än i fråga om klyvning av hyror gjort en rimlig avvägning mellan vad som är principiellt riktigt och vad som är praktiskt möjligt eller lämpligt. Jag ifrågasätter emellertid om förslaget i den del det avser hyror är ändamålsenligt.

Skiljelinjen går inte mellan hyresavtal och andra avtal

I priset för en vara eller en tjänst ingår ersättning till säljaren för den kostnad han haft för att producera varan eller tjänsten. Genom att betala för varan lyfter alltså köparen av en finansiell kostnad från säljaren och får i stället en egen finansiell kostnad. I princip är en sådan övervärling av kostnadskomponenter vid tillämpningen av reglerna av mindre intresse så länge avtal är rätt rubricerade och prissättningen på olika delar av sammansatta avtalet är korrekt.

Den naturliga utgångspunkten är alltså att en kostnad i ett företag kommer att klassificeras enbart utifrån förhållandena i det företaget.

I vissa fall leder avtalsvillkoren till att det finns anledning att vid klassificeringen ta hänsyn till att en kostnads- eller intäktspost är finansiell, även om den inte är klassificerad så. Det gäller t.ex. om avtalsvillkor avseende betalning eller annat innebär en förtäckt finansiering.

Kommittén anger som sin uppfattning att hyresavtal alltid innehåller en finansiell kostnadskomponent och detta är också grunden för att hyresavtal särbehandlas. Som det får förstås är bakgrunden att hyrestagaren inte har behövt betala för förvärvet av tillgången, trots att han använder den.

Jag har några invändningar mot dessa utgångspunkter. För det första är det mycket tveksamt om alla hyresavtal verkligen har en finansieringskomponent. Vad gäller t.ex. om hela hyran betalas i förskott eller om den avser en tillgång som uthyraren inte förvärvat (t.ex. personal)? För det andra – och viktigare – ser jag ingen principiell skillnad mellan hyresavtal i allmänhet (andra än sådana som avser finansiell leasing) och andra avtal. Även andra avtal kan i betydande utsträckning innehålla finansieringskomponenter. Avgörande är inte avtalsformen utan närmare hur avtalen utformas, särskilt i fråga om villkor för betalning.

För den praktiska tillämpningen är det också viktigt att det kan möta betydande svårigheter att dra en gräns mellan vad som ska anses vara ett hyresavtal och vad som inte ska vara det. Hur ska man t.ex. se på royaltyavtal? Är det frågan om ett hyresavtal om avtalet ger en exklusiv rätt att utnyttja ett patent, men inte i andra fall? Vad gäller för tjänsteuppdrag där ett företag löpande under viss tid ställer fordon och personal till ett annat företags förfogande för att utföra vissa tjänster? Är dessa hyresavtal? Om inte, vilken är då i ekonomiskt hänseende skillnaden mot att fordonet respektive personalen hyrs i separata avtal? Exempelen antyder hur svårt det kan bli att tillämpa regler som bygger på olika behandling av skilda avtalstyper när det utifrån ekonomiska utgångspunkter inte finns rationella skäl för en sådan uppdelning.

Sammanfattningsvis är min uppfattning att det är principiellt tveksamt och praktiskt svårt att dra gränsen för när finansiella komponenter ska brytas ut enbart med ledning av vilken avtalstyp det gäller. För att hantera de praktiska problem som kan bli följden föreslår kommittén att undantag görs för vissa hyresavtal. Det

gäller t.ex. för hyresavtal med en löptid som inte överstiger åtta månader. Hyreskostnader behöver heller inte delas upp om de sammanlagda kostnaderna i koncernen understiger 300 000 kr. Det är klart att undantagsreglerna kommer att medföra lättnader i regler som annars skulle bli orimligt betungande. Framför allt gäller det för mindre företag. Samtidigt är det mycket svårt att bedöma hur många transaktioner som kommer att träffas av reglerna utan att det utifrån reglerna syfte egentligen finns något skäl för att det ska göras en komplicerad uppdelning mellan hyra och finansiella poster. Det framstår också som komplicerat att beräkna den finansiella komponentens storlek för de hyresavtal som innehåller andra tjänster än ren finansiering.

Det är förtäckta förvärv som är problemet

Som jag ser det är den egentliga anledningen till att hyresavtal förtjänar särskild uppmärksamhet i detta sammanhang att marknaden för hyra skiljer sig från andra. Hyresavtal som från ekonomiska utgångspunkter är förtäckta avbetalningsköp (finansiella leasingavtal) är vanligt förekommande. I sådana avtalsrelationer är det som betecknas som hyra en finansiell post. Kraven på likabehandling och neutralitet liksom intresset av att reglerna ska bli verkningsfulla leder till att räntekomponenter i hyresavtal som alldeles tydligt är finansieringstransaktioner måste brytas ut och behandlas som finansiella poster. Eftersom det är dessa finansiella leasingavtal som är det egenliga problemet är det mot sådana transaktioner som åtgärder bör vidtas.

Utifrån reglernas syfte och med utgångspunkten att reglerna inte ska bli mer komplicerade än nödvändigt anser jag att det hade varit betydligt bättre att utforma reglerna så att kraven på att bryta ut finansieringskomponenter endast träffade de hyresavtal som i praktiken är finansieringsavtal. Det är i dessa fall frågan om överföring av finansiella kostnader respektive finansiella intäkter av en omfattning som inte torde ha någon motsvarighet på andra områden. Erfarenheter från tillämpningen av redovisningsreglerna visar visserligen att det i vissa fall kan vara svårt att dra gränsen mellan finansiella leasingavtal och andra hyresavtal. Om man är beredd att acceptera något mer schablonmässiga regler än dem som gäller inom redovisningen hade emellertid tillämpningsproblemen gått att hantera.

Kommittén föreslår inga regler som ändrar rätten till avskrivning vid finansiell leasing. Detta hade varit en naturlig del i ett förslag som innebär att man gör skillnad mellan hyresavtal som i praktiken är ett finansieringsavtal och andra avtal. En konsekvent syn i lagstiftningen hade sammantaget förenklat reglerna och haft ett stort pedagogiskt värde. Om reglerna dessutom hade legat nära redovisningsreglerna hade detta i sig haft ett särskilt värde ur förklaringsynpunkt. Om kommitténs förslag genomförs innebär det i stället att skattelagstiftningens syn på framför allt finansiella leasingavtal kommer att framstå som motsägelsefull och irrationell.

Särskilt yttrande av experten Yvonne Bertlin

Det samlade skattetrycket har stor betydelse för var globala företag väljer att lägga sina investeringar. För en liten öppen och exportberoende ekonomi som den svenska är det därför särskilt viktigt att bolagsskatten är konkurrenskraftig. En låg effektiv bolagsbeskattning är en förutsättning för att främja en stark svensk exportnäring och konkurrera om de globala investeringarna.

Jag ställer mig därför övergripande positiv till förslaget om ett finansieringsavdrag eftersom metoden indirekt medför en sänkning av den effektiva bolagsskatten för många företag. Modellen kommer enligt min bedömning även att öka attraktionskraften för internationella investeringar i Sverige. Att modellen inte är internationellt prövad torde inte utgöra något större hinder.

Kommitténs förslag att halvera gamla förlustavdrag vid reformens införande i syfte att delvis finansiera reformen är däremot mindre lämpligt, eftersom en sådan förändring indirekt får en retroaktiv verkan. Internationellt skulle Sverige kunna uppfattas som ett land som saknar förutsägbara skatteregler. Att finansiera reformen genom en utspridning i tiden av avdragen t.ex. i förhållande till en viss del av den skattepliktiga vinsten före finansieringsavdraget hade varit lämpligare. Alternativt hade finansieringen kunnat ske genom någon form av infasning av finansieringsavdraget.

Jag instämmer i de yttranden som pekar på att utformningen av ventilen i 40 kap. 16 a § 11, även om den förbättrats något, fortfarande försvårar seriösa förvärv av innovationsföretag. Just inom Life-Science är denna situation mycket vanlig. Jag anser att en regel borde ha utformats med utgångspunkt i att förlustavdragen överlever om verksamheten fortsätter med samma inriktning dvs. motsvarande regler som förekommer i andra länder. Mängden FoU i det svenska samhället skulle gynnas om en sådan regel infördes och således vara värdefull för den forskande industrin i sin helhet.

Särskilt yttrande av experten Annika Fritsch

I Företagsskattekommitténs direktiv slås fast att beskattningen av bolag är av central betydelse för investeringar och tillväxt i Sverige och för företagens konkurrensmöjligheter. Ändrade skatteregler kan påverka bland annat kapitalbestånd, BNP och välfärd genom att inverka på företagets val mellan finansieringsformer, tillgångs- slag, nivå av risktagande och entreprenörskap. Kommitténs arbete syftar enligt direktiven till att beskattningen ska utformas så att företagande, investeringar och sysselsättning gynnas. Centralt för uppdraget är att förbättra den skattemässiga neutraliteten mellan eget och lånat kapital. I dag medges avdrag för räntekostnader men inget motsvarande avdrag för finansiering med eget kapital.

Som övergripande princip är det svårt att se några avgörande argument för att skattereglerna skulle behandla finansieringsformerna olika. Ökad andel egenfinansierade investeringar kan leda till att företagen blir ekonomiskt starkare och mer motståndskraftiga i konjunktursvackor, vilket är positivt. Slopade incitament till lånefinansiering av investeringar kan, beroende på hur reglerna utformas, vara positivt för små företag som i högre utsträckning än större är hänvisade till egenfinansiering. Men som alltid är det i den närmare utformningen av skattereglerna som problemen visar sig.

Kommittén har varit fokuserad på att till varje pris hindra skatteplanering och fiskala hänsyn i stället för att inrikta sig på att förslagen ska ha så stor potential att främja företagande, investeringar och sysselsättning som möjligt och först därefter analysera om det behövs spärrar eller villkor. Detta leder till ett snävare urval av åtgärder och förslag som är omgärdade av komplexa avgränsningar.

Jag är också kritisk till att kommittén verkar bortse från modern forskning som bland annat visar att det finns tydliga samband mellan företagande och andra skatter än bolagsskatten. Särskilt i de viktiga start- och inledande tillväxtfaserna synes andra skatter spela en större roll än bolagsskatten. Professor Magnus Henrekson har tillsammans med Tino Sanandaj skrivit expertrapporter till kommittén som behandlar betydelsen av entreprenörskap, och där speciellt betonat dels att entreprenörskap måste betraktas som en speciell typ av kompetens och att det därmed också är den samlade beskattningen av entreprenörskapet som är avgörande. Detta borde enligt min mening ha behandlats i betänkandet, och inte bara ha bifogats som bilaga. Även med beaktande av att kommittén enligt

direktiven inte ska lämna förslag om ägarskatterna, är sambanden relevanta och borde ha kommenterats.

Huvudförslaget

Huvudförslaget består av ett finansieringsavdrag där avdrag för negativa finansnetton nekats och ersätts med ett schablonavdrag med 25 procent av bolagets skattemässiga resultat. Med en bolagskattesats på 22 procent och ett underlag som är 75 procent av det skattemässiga resultatet blir den effektiva skattesatsen 16,5 procent. Det uppnår målet om neutrala skatteregler för olika finansieringsformer och en fördel är att de nuvarande rättsosäkra räntedragbegränsningarna kan slopas. Men det sker till priset av ökad komplexitet i systemet och det finns brister i utformningen. Här ska några kommenteras.

En allvarlig brist gäller att det saknas möjlighet att rulla nekade avdrag för negativa finansnetton till ett senare år. Det leder till mycket negativ osäkerhet för företagen att inte kunna beräkna om kostnader kommer att ge något avdrag. Det är egentligen en dubbel osäkerhet, dels blir finansiella kostnader bara avdragsgilla om de *samma år* kan matchas mot finansiella intäkter, dels får företag med nollresultat eller skattemässiga underskott inget finansieringsavdrag alls. Detta innebär en allvarlig osäkerhet om utfallet för företagen vars effekter kommittén inte har belyst och analyserat. Osäkerhet är negativt och riskerar att hämma företagande, investeringar och expansion. Jag menar att negativa finansnetton borde få rullas och användas kommande år för att undvika denna osäkerhet.

Ett exempel där kommittén har gått omotiverat långt i sin strävan att hindra skatteplanering gäller behandlingen av handelsbolag. Handelsbolag är inte egna skattesubjekt utan resultatandelarna beskattas hos delägarna. Kommittén föreslår att resultatandelar från handelsbolag generellt ska omfattas av avdragsförbudet, vilket får allvarliga och omotiverade konsekvenser. Det betyder att även resultatandelar som ägs av fysiska personer träffas samtidigt som denna grupp saknar möjlighet att få finansieringsavdrag. Inget avdragsförbud bör självfallet införas för den som saknar möjlighet att få finansieringsavdrag. Någon risk för skatteplanering med finansiella kostnader finns inte i dessa fall. Förslaget medför att fysiska personer inte kan fortsätta driva verksamhet i handelsbolag.

Även resonemangen om risk för skatteplanering med handelsbolag som ägs av aktiebolag är orealistiska.

Förslaget om definition av finansiella kostnader är mycket omfattande och träffar betydligt mer än vad som allmänt uppfattas som räntekostnader, exempelvis skattepliktig utdelning, leasing, kapitalförluster på finansiella instrument med mera. Det betyder att väldigt många företag, även sådana som helt saknar räntekostnader, kommer att behöva göra en särskild uppdelning av sina kostnader och intäkter för att kunna deklarerat och beräkna sin skatt på rätt sätt. För hyror föreslås speciella regler som är ganska komplexa. Korttidshyror och andra hyreskostnader upp till 300 000 kronor ska dock inte behöva delas upp i en finansiell del och en övrig kostnadsdel, vilket är mycket angeläget.

Förenklingar

Jag menar att kommittén beträffande både huvudförslaget och det alternativa förslaget borde ha ägnat mer kraft åt att analysera vilka förenklingar som är möjliga. I detta sammanhang borde bland annat frågor om ett fribelopp ha behandlats ordentligt och inte bara avfärdats. Det finns ingen motsvarighet till finansieringsavdrag i andra länder, men väl andra former av ränteavdragsbegränsningar. Dessa innehåller regelmässigt fribelopp. Jag menar att avdragsbegränsningen i finansieringsavdraget av förenklingsskäl bör föräns med ett generellt fribelopp för mindre belopp så att företagen slipper göra en uppdelning av kostnader och intäkter men ändå har rätt till finansieringsavdrag. Det skulle innebära en förenkling och egentligen inte störa neutraliteten men minska administrativt krångel. Jag vill i detta sammanhang framhålla att små företag, av nödtvång, i huvudsak finansierar sina investeringar med eget kapital och därmed enligt dagens regler tillhör dem som får anses överbeskattade. Ett fribelopp behöver inte relateras till bolagets eller koncernens storlek, utan samma belopp kan gälla för alla företag/koncerner.

Alternativa förslaget

Kommittén presenterar även ett alternativt förslag där avdragen för negativa finansnetton begränsas till 20 procent av EBIT i kombination med sänkt bolagsskatt till 18,5 procent.

Även för alternativförslaget föreslås samma breda definition av finansiella kostnader, vilket jag menar inte är ett självklart val. När kommittén väljer ett huvudförslag som saknar motsvarighet i andra länder hade det varit naturligt med ett alternativ som är smalare och mer internationellt etablerat. För alternativförslaget finns det förebilder i bland annat Finland och Tyskland som borde ha belysts. Även om utformningen i detaljer skiljer sig mellan länderna, finns det lärdomar att dra beträffande fribeloppen. I de tyska ränteavdragsbegränsningsreglerna är fribeloppet 3 miljoner euro, i Finland gäller 500 000 euro och i Norge 5 miljoner nkr och såvitt jag förstår är deras räntedefinition avsevärt smalare än den som kommittén föreslår. Jag menar att frågan om fribelopp borde ha analyserats vidare i anslutning till båda förslagen som även borde ha belysts ur ett mikroperspektiv.

Det alternativa förslaget är mer komplicerat än huvudförslaget och kräver flera steg i beräkningen. Där föreslås även att dagens kritiserade regler mot s.k. räntesnurror ska finnas kvar, vilket innebär att företag måste hantera flera olika definitioner av räntor och finansiella kostnader. Detta talar enligt min mening starkt mot det alternativa förslaget. I det alternativa förslaget får avdrag som inte kan utnyttjas ett år rullas framåt, men försvinner vid ägarförändringar oavsett om verksamheten fortsätter. Jag menar att denna begränsning som försvårar omstruktureringar och kan hämma ett dynamiskt näringsliv inte bör genomföras.

Detta förslag innebär också att verksamhet i handelsbolag med aktiebolag som ägare, missgynnas. Denna effekt uppstår genom att avdragsutrymmet för handelsbolaget i förslaget bestäms på bolagsnivå och att aktiebolaget, som ska redovisa sin andel av handelsbolagets resultat tvingas reducera sitt eget avdragsunderlag med resultatandelen, alldeles oavsett om det finns några finansiella kostnader i handelsbolaget eller inte. Jag menar att en sådan lösning på ett omotiverat sätt skulle drabba verksamhet (joint venture) i handelsbolagsform och där de finansiella kostnaderna ofta ligger hos bolagsmännen, aktiebolagen.

Även i detta alternativ borde kommittén ha behandlat och belyst vilka förenklingar som skulle kunna ske och vilka effekter förslagen leder till på företagsnivå.

Övergångsfinansiering

Förslaget att som övergångsfinansiering kvotera kvarstående underskott från tiden innan ikraftträdandet ned till 50 procent, är principiellt felaktigt och bör enligt min mening absolut inte genomföras. En sådan lösning skulle gå tvärt emot de syften kommittén ska främja. Företag är beroende av stabila villkor, rättssäkra och tydliga regler. Förslaget innebär att staten i efterhand radikalt skulle ändra de förutsättningar som gällde vid tiden för investeringen. Det görs ingen konsekvensanalys av hur detta förslag skulle slå mot företagande men ett sådant ingrepp skulle särskilt drabba små nystartade och innovativa företag som ofta redovisar underskott och skulle skicka signaler om att företag och investerare inte kan lita på lagstiftaren. Det skulle allvarligt försämra företagsklimatet och hämma både nyföretagande, etableringar i Sverige och investeringar för framtiden.

Samtidigt som underskotten föreslås reduceras till 50 procent föreslår kommittén att tidigare års avsättningar till periodiseringsfond efter ikraftträdandet ska återföras med 133 procent med argumentet att den effektiva skattesatsen sänks genom reformen. Med denna logik borde tidigare års underskott behandlas på samma sätt och få räknas upp till 133 procent i stället för att reduceras till hälften.

Underskott i samband med ägarskiften

Frågan om hur underskott ska hanteras vid ägarskiften har blivit starkt kritiserade för att motverka nödvändiga och önskvärda ägarskiften. Kommittén har nu lämnat ett förslag till mindre justering av den så kallade "ventilen" som gäller efter ägarskiften med kapitaltillskott och nyemission. Frågan har funnits med under hela utredningstiden men skjutits upp och har enligt min mening inte ägnats tillräckliga resurser. Det presenterade förslaget innebär en mindre justering men är långt ifrån tillräckligt för att nödvändiga ägarförändringar ska kunna genomföras. Jag menar att kommittén

borde ha ägnat mer tid åt denna fråga och bland annat analyserat om underskott kan behållas när verksamheten i bolaget fortsätter liksom om det överhuvudtaget finns något behov av nuvarande spärrar mot att behålla underskottsavdrag när köparen kan göra sannolikt att egendom av verkligt och särskilt värde har förvärvats.

Särskilt i små innovativa företag är det mycket vanligt med underskott under uppbyggnadsskedet. De kostnader som satsas under utvecklingsfasen är investeringar som bygger upp erfarenhet och kunskap men syns inte i balansräkningen och har ännu inte börjat generera intäkter. För att dessa företag ska överleva krävs nytt kapital i form av ägartillskott, någon annan finansiering finns i praktiken inte för dessa företag.

Bolagsbeskattningen bör vara neutral även i fråga om behandlingen av vinster och förluster. Den asymmetri som ligger i att bolagsvinster beskattas fullt ut medan företagens möjligheter att tillgodogöra sig förlustavdrag är begränsad, leder till snedvridning av företagens investeringsbeslut, vilket konstateras redan i kommitténs första delbetänkande. Skatteregler som ska gynna ett dynamiskt näringsliv ska förstås inte hindra att nya ägare tar över och fortsätter verksamheten. Begränsningen av underskottsavdrag i samband med ägarskifte innebär att ett sådant kapitaltillskott blir så dyrt att det inte kommer att genomföras, vilket leder till kapitalförstöring då företaget inte överlever utan tillskottet. Sverige behöver flera företag och har inte råd att gå miste om nya innovativa företag genom onödigt begränsande skatteregler.

Särskilt yttrande av experten Peter Nilsson

Enligt direktiven tar kommitténs uppdrag främst sikte på beskattningen av aktiebolag. I uppdraget ligger bl.a. att kommittén ska undersöka olika möjligheter att minska beskattningen av riskkapital i bolagssektorn och göra villkoren mer lika för finansiering med eget och lånat kapital. Vidare ska inom ramen för detta föreslås regelförändringar för att skydda den svenska bolagsskattebasen. Som ett led i detta föreslår kommittén exempelvis att finansiella kostnader får bara dras av mot finansiella intäkter. Negativa finansnetton får således inte dras av. Härigenom uppnås bl.a. en neutral behandling av eget och främmande kapital. Denna basbreddning möjliggör en sänkning av bolagsskattesatsen som effektueras genom finansieringsavdraget.

Kommitténs förslag om avdragsbegränsning för negativa finansnetton gäller för juridiska personer inklusive svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.

Enskilda näringsidkare

Neutralitets- och likformighetsprinciperna har under senare år fått en allt viktigare plats i inkomstskattesystemet. Detta speglar sig bl.a. i att förvärvsinkomster beskattas på ett likvärdigt sätt oberoende av om det är fråga om en fysisk persons anställningsinkomst eller inkomst av näringsverksamhet.

Enskilda näringsidkare är helt undantagna från förslagen om avdragsbegränsning för negativa finansnetton. Enligt kommittén är risken liten att investeringar förläggs till den enskilda näringsverksamheten samtidigt som verksamheten bedrivs i ett aktiebolag eftersom den enskilde näringsidkaren i detta fall även måste bära hela den ekonomiska risken för tillgångarna. Således finns få ekonomiska incitament att förlägga nyinvesteringar, eller överlåta tillgångar från juridiska personer till fysiska personer, enbart i syfte att få tillgång till full avdragsrätt för finansiella kostnader. Jag delar denna bedömning.

Till detta kan läggas det faktum att för den enskilde näringsidkaren föreligger ingen, eller i vart fall begränsad, asymmetri i behandlingen av eget och lånat kapital. Näringsidkaren har avdragsrätt för räntor på skulder som räknas till näringsverksamheten och inom ramen för systemet med räntefördelningen ges ett schablon-

mässigt beräknat avdrag i inkomstslaget näringsverksamhet. Motsvarande belopp tas upp i inkomstslaget kapital. Räntefördelningen beräknas på det egna kapitalet i näringsverksamheten.

Handelsbolag

Kommitténs förslag innebär emellertid att även fysiska personer som är delägare i svenska handelsbolag träffas av avdragsförbudet för negativt finansnetto. Samtidigt får inte delägaren göra finansieringsavdrag eftersom detta endast gäller för juridiska personer. Det innebär att handelsbolag med fysiska personer som delägare kan bli klart överbeskattade. Enligt kommittén bedöms det som förhållandevis enkelt, där incitamenten finns, att skapa förhållanden där avdragsbegränsningen kan undgå via handelsbolag. Detta förhållande gäller enligt min uppfattning framför allt för delägare med begränsat ansvar. För delägare som har obegränsat ansvar torde denna risk vara liten. Enligt min uppfattning bör således endast delägare med begränsat ansvar omfattas av avdragsförbudet. Kommitténs förslag gör att det i många fall inte längre är möjligt att bedriva verksamhet inom ramen för handelsbolagsformen.

Kooperativ förening

Som framgår berör förslaget i första hand aktiebolag. Även övriga juridiska personer som inkomstbeskattas enligt samma regler som aktiebolagen, exempelvis ekonomiska föreningar, berörs av förslaget. En ekonomisk förening beskattas på i princip motsvarande sätt som ett aktiebolag. Därför är det inte onaturligt att även dessa företag omfattas av avdragsförbudet för negativa finansnetton.

Sedan länge skiljer sig beskattningen av kooperativa föreningar emellertid från beskattningen av aktiebolag i framför allt ett avseende, nämligen att föreningen medges avdrag för överskottsutdelning. Avdragsrätten gäller i princip all överskottsutdelning, dvs. såväl utdelning som utgör rabatt och pristillägg som utdelning som baserar sig på insatser, s.k. insatsutdelning.

Utdelning i form av rabatt och pristillägg har stora likheter med sedvanliga rabatter och pristillägg som lämnas i omedelbar anslutning till transaktionerna. Den stora skillnaden ligger i att för utdelning i form av rabatt och pristillägg är inte alla faktorer kända när

tjänsten utförs eller leverens sker. Prissättningen är därför preliminär tills föreningens resultat slutligt kan beräknas. Genom att utdelning i form av rabatt och pristillägg till sitt verkningssätt inte är en finansiell kostnad utan mer lik sedvanliga rabatter och pristillägg räknas inte sådan utdelning som en finansiell kostnad. Kommitténs förslag innebär, helt korrekt, inget avdragförbud för utdelning i form rabatt och pristillägg.

Däremot räknas enligt kommitténs förslag insatsutdelning som finansiell kostnad. Därmed får sådan utdelning dras av bara mot finansieringsintäkter. När dagens system för beskattning av kooperativa föreningar skapats synes det ha skett en avvägning dels mellan föreningens och medlemmens beskattningssituationer dels utifrån de speciella förhållanden som företagsformen är förknippad med. Den kooperativa föreningen betecknas som en personassociation till skillnad mot aktiebolaget som betraktas som en kapitalassociation.

Även om det finns ett sammanhållet system för beskattning av kooperativa föreningar, där både föreningens och medlemmens beskattningssituation vägs samman finns det naturligtvis både positiva och negativa inslag i dagens system. Kommitténs förslag rättar till vissa av dagens brister. Exempelvis kommer klassificeringen av insatsutdelning som finansiell kostnad medföra att dagens underbeskattning av personalkooperativ försvinner i denna del.

Samtidigt skapas nya problem och snedvridningar. För producentkooperativen blir effekten av vägrat avdrag för insatsutdelning att dagens neutralitet försvinner i det fall medlemmarna är enskilda näringsidkare. Eftersom medlemmens andel normalt räknas som tillgång i näringsverksamheten kommer utdelningen, förutom uttag av inkomstskatt i föreningen, att beskattas som inkomst av näringsverksamhet hos medlemmen med uttag av såväl avgifter som progressiv inkomstskatt. Detta medför en klar överbeskattning för denna typ av utdelning i förhållande till skattesystemet i övrigt med ett sammanlagt skatteuttag på föreningens vinst på i vissa fall över 70 procent. Även om beskattningen sker inom ramen för räntefördelning leder kommitténs förslag till en överbeskattning i förhållande till systematiken i inkomstskattesystemet. Motsvarande gäller om medlemmen är ett handelsbolag med fysiska personer som delägare.

Kommitténs förslag leder i denna del till en inte acceptabel beskattningsnivå och innebär att det blir svårare att bedriva verksamhet i den kooperativa företagsformen. När utdelningsnivån ska

bestämmas sker i dag en avvägning mellan aktiva medlemmar och mer passiva medlemmar som låtit kapitalet stå kvar i föreningen. Överbeskattningen leder därmed också till ett problem för de kooperativa föreningarnas anskaffande av eget kapital, dvs. tvärs emot utredningens direktiv.

Enligt min uppfattning måste kommitténs förslag leda till följdändringar så att överbeskattningen undanröjs. En ändring av inkomstskattelagen för att åstadkomma en korrekt beskattning kan göras på såväl förenings- som medlemsnivå.

Ventilen i 40 kap. 16

Dagens utformning av den s.k. ventilen i 40 kap. 16 a § 16 innebär i praktiken att den inte är möjlig att tillämpa. Det medför att även seriösa förvärv av innovationsföretag m.m. ofta försvåras genom att den totala kostnaden ökar. Därför är det positivt att kommittén föreslår en förändring. Förslaget är emellertid inte tillräckligt långtgående. I många fall kommer underskotten alltjämt inte att kunna utnyttjas efter förvärvet eftersom kapitaltillskottet inte ska räknas med vid beräkning av värdet på tillgångarna. Denna nya beloppsparr torde vara överflödigt och i vart fall allt för långtgående.

Särskilt yttrande av experten Lena Swedenborg

Sammanfattning

Jag tycker att både huvudförslaget och alternativförslagen är för komplexa och långtgående, såväl historiskt som internationellt. Inget annat land har så omfattande avdragsbegränsningar vad gäller koncernextern ränta.

Det beror sannolikt på att extern ränta inte på samma sätt som koncerninterna räntor används för skatteplanering. En annan anledning kan vara den kedjebeskattnings respektive skattekil på låneinvesteringar som typiskt sett uppstår när även externräntor omfattas.

Genom att begränsa avdragsrätt för ränta snarare än att införa avdragsrätt för eget kapital görs finansieringsformerna visserligen skatteneutrala gentemot varandra (med vissa undantag), men i gengäld blir både lån och eget kapital skattediskriminerade gentemot övriga kostnader och intäkter. Det leder till gränsdragningsproblem och nya snedvridningar.

Förslagen introducerar en skattekil vid lånefinansieringar som inte finns i dag. Detta bör analyseras ytterligare för att säkerställa att investeringsviljan och den ekonomiska tillväxten i Sverige inte skadas.

Företagsskattekommittén föreslår en bankskatt (schablonintäkten), trots att det torde ligga utanför utredningens uppdrag att lägga särskilda skatter på en viss sektor.

Den finansiella sektorn påverkas av flera av utredningens förslag;

- en skattekil införs på låneprodukter,
- den administrativa komplexiteten ökar,
- avdragsrätt för efterställda skulder slopas och
- den särskilda ”bankskatten”, schablonintäkten, införs.

IMF har i en rapport angående införande av nya beskattningsåtgärder för den finansiella sektorn uttalat bl.a. följande²⁰:

²⁰ IMF Report; A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector, Final Report for the G-20, June 2010, sidan 26.

- ”Finansiella regleringsåtgärder och beskattningsåtgärder avseende den finansiella sektorn har hittills i stor utsträckning utformats oberoende av varandra”, men
- ”ett mer holistiskt angreppssätt krävs för att se till att regelinitiativen harmonierar med varandra vad gäller syfte och börda”. Reformerna måste vara noggrant utformade så att
- ”de inte skadar den finansiella sektorns förmåga att bygga upp sin kapitalbas”, och att
- ”shadow banking och andra störningar inte gynnas genom överreglering eller överbeskattning av vissa delar av den finansiella sektorn”.

Jag delar IMF:s uppfattning. Företagsskattekommittén har dock i mitt tycke gjort tvärtom, se nedan.

Företagsskattekommittén har inte tagit hänsyn till andra finansiella regleringsåtgärder och pågående möjliga beskattningsinitiativ för att stämna av syftet och den totala bördan.

Det s.k. krishanteringsdirektivet ger de finansiella instituten incitament att ge ut efterställda lån för att stärka sin kapitalbas. I andra länder i Europa är trenden att harmoniera skatteregilverken med direktivet genom att göra räntekostnader på dessa efterställda lån avdragsgilla. I Sverige föreslår utredningen att avdragsrätten slopas.

Reformens grundmodell passar enligt kommittén inte den finansiella sektorn. Kommittén föreslår därför att en skattepliktig schablonintäkt införs, trots att beskattningsåtgärden enligt kommittén själv brister i förhållande till syftet med åtgärden(!) på grund av att kretsen av skattskyldiga är för snäv (133 företag). Slopandet av avdragsrätten för efterställda lån träffar bara reglerade och då bara vissa reglerade finansiella företag. Genom att införa selektiva beskattningsåtgärder på vissa i den finansiella sektorn men inte andra gynnas s.k. shadow banking, och konkurrensen störs.

Det är märkligt att ersätta stora delar av ett verkligt inkomstskattesystem, där beskattning sker mellan bankerna utifrån det ekonomiska utfallet (verklig intäkt), med en illa fungerande schabloniserad intäktsbeskattning (en punktskatt).

Den finansiella sektorn bör därför tillfälligtvis lyftas ur förslaget och bli föremål för en bredare utredning, som tar de hänsyn som IMF påtalar som ”critical”²¹.

Om denna bredare utredning inte görs bör finansiella sektorn inte omfattas av förslaget överhuvud taget. Värt att notera är att det ändå skulle innebära en högre beskattning av den finansiella sektorn jämfört med andra branscher, dvs. med reformen men utan speciellt riktade åtgärder mot sektorn; nämligen 22 procent skatt i stället för 16,5 procent och en inkomstskattekil på sektorns produkter.

När den finansiella sektorn har exkluderats från den här typen av förslag i andra länder har den finansiella sektorn mig veterligt inte fått en högre de facto-bolagsskatt än företag i andra sektorer.

Avdragsrätten för efterställda lån bör behållas oavsett, eftersom slopad avdragsrätt är kontraproduktiv för hur andra lagstiftningsorgan vill att sektorn ska agera.

Inledning

Utredningen har lagt två ambitiösa förslag, men till priset av komplexitet, kedjebeskattnings och nya snedvridningar.

Omfattande komplexitet tillåts eller införs för att omöjliggöra även ganska avlägsna eller begränsade skatteplaneringsmöjligheter, och enkelhet för granskande myndigheter har prioriterats relativt högre än enkelhet för företagen.

Ny skattekil införs vid koncernextern lånefinansiering

På senare år har det förekommit en omfattande skatteplanering med koncerninterna räntor. För att komma tillrätta med det skulle det räcka att begränsa nettoavdragsrätten för koncerninterna lån. Uppdraget att öka neutraliteten mellan lånat och eget kapital innebär dock att även koncernexterna lån i vart fall i någon mån måste beaktas. Att det ska råda neutralitet mellan finansiering genom lån och eget kapital är som princip invändningsfritt.

Kommittén uttrycker regelmässigt att lån är skattegynnade. Det är dock snarare eget kapital som är missgynnade. Mest korrekt vore således att införa avdragsrätt även för eget kapital (en s.k. ACE-

²¹ IMF:s rapport från 2010 sidan 4.

modell). Att slopa avdragsrätt för ränta leder till att kostnader för både lån och eget kapital kommer att vara missgynnade i förhållande till andra kostnader, liksom till intäkter. Gränssnittet för icke-neutralitet flyttas.

Ingen investering, vare sig finansierad med lån eller eget kapital från källa utanför koncernen, kommer att vara neutral före och efter skatt. Investeringar kan därmed vara lönsamma före skatt, men olönsamma efter. Effekterna av detta har inte analyserats tillräckligt.

Exempel efter reformens införande:

Ett företag som har tillgång till lånemarknaden överväger att göra en investering för att bättre ta hand om företagets avfall. En miljöinvestering i en förbränningsanläggning skulle bl.a. minska löne- och deponikostnader. Företaget skulle också kunna sälja spillvärme till kommunen. Före skatt är investeringen lönsam, oavsett om den finansieras med lån eller eget kapital. Efter skatt är den det emellertid inte, därför att intäkterna från värmeförsäljningen är fullt skattepliktiga, löne- och deponikostnader är fullt avdragsgilla, medan kostnader för ränta och eget kapital inte är det. Företaget väljer därför att, trots att företaget har tillgång till eget kapital och trots bolagsskattesänkningen, att inte genomföra (den affärsmässigt sunda) investeringen.

Skattekillen kan också beskrivas som kedjebeskattnig

Kommittén har avfärdat en modell med avdragsrätt för såväl ränta som eget kapital eftersom det skulle kräva en bolagsskattehöjning²². Kommittén väljer således att låta avdragsbegränsningar för ränta finansiera neutraliteten gentemot eget kapital.

Som en konsekvens av att avdragsrätt för nettoränta slopas utan att nettoräntetäkter görs skattefria uppstår kedjebeskattnig i bolagssektorn när det inte finns koncernbidragsrätt mellan det företag som betalar ränta och det företag som erhåller ränta. Problemet uppstår såväl i som utanför den finansiella sektorn. För ett exempel om kedjebeskattnig utanför den finansiella sektorn se sist i yttrandet.

²² Avsnitt 12.4.

IMF har i sin tidigare nämnda rapport beskrivit detta:²³

A *Comprehensive Business Income Tax* (CBIT) would deny interest deductibility for CIT altogether. Symmetrically, it would exempt interest received (to avoid multiple taxation within the corporate sector). The transitional problems in moving to a CBIT would be significant (in relation to debt issued in full expectation of deductibility, for instance). The CBIT would also result in financial institutions paying little or no CIT (having no tax due on interest received, but non-interest deductible costs), though in aggregate this might be more than offset by increased payments by other companies.

Den i föregående avsnitt beskrivna skattekillen och den nu beskrivna kedjebeskattningen är egentligen två sätt att beskriva samma fenomen, och beror på att nettoränteintäkter och nettoräntekostnader enligt kommitténs förslag inte behandlas symmetriskt.

Ibland sägs att undantaget från moms på finansiella tjänster innebär en stor fördel för den finansiella sektorn. Frågan är om det går att jämföra effekterna på den finansiella sektorn av den frånvarande ”momskilen” om 25 procent, med den nya inkomstskattekillen om 22 procent.

I ett underlag för moms ska tidsvärde av pengar inte ingå. Vid en utlåningsränta om 3 procent bör alltså endast *räntemarginalen* om säg 0,8 procent utgöra momsunderlag. Det innebär ekonomiskt att kunden, om moms infördes, skulle betala totalt 3,2 procent inklusive 0,2 procent momskil. Vid samma räntekostnad skulle en 22 procent inkomstskattekil beräknad på *bruttoräntan* 3 procent utgöra 0,66 procent.²⁴

Frånvaron av en momskil i exemplet ovan är för finansinstitutet och kunden sammantaget en fördel, medan en inkomstskattekil för dem sammantaget vore en nackdel. Vem som egentligen drar fördelen respektive har nackdelen, finansinstitutet eller kunden, är svårt att svara på. Olika forskningsrapporter ger olika svar. Inkomstskattekillen är väsentligt större, och ökar till skillnad från momskilen sannolikt väsentligt vid ett allmänt höjt ränteläge.

Om man skulle införa en ACE-modell, undanta koncernexterna lån från räntebegränsningsreglerna alternativt införa skattefrihet för nettoränteintäkter uppkommer inte denna kedjebeskattnings.

²³ IMF:s rapport från 2010, sid. 63.

²⁴ Resonemanget är förenklat. Frånvaron av moms är i själva verket en nackdel gentemot finansinstitutens bolagskunder, eftersom bolagskunder skulle ha full avdragsrätt för moms, men en fördel i förhållande till privatkunder. Kommitténs förslag innebär en introduktion av en inkomstskattekil gentemot företagskunder. Det är inte klart exakt hur ett momsunderlag skulle beräknas för det fall att det infördes moms på utlåning.

Snedvridning till fördel för finansiering med eget kapital

Kommitténs förslag går längre än att skapa neutralitet mellan eget och lånat kapital. Eget kapital kommer i själva verket att bli omotiverat gynnat, t.ex:

Bolagsskatt kan ses som en skatt på tidsvärdet av att medel behålls i bolagssektorn. Vid lånefinansiering betalas en ränta löpande, vilket gör att långivare beskattas löpande. Eget kapital-finansiären kan däremot skjuta upp sin beskattning under lång tid, t.ex. genom att ta utdelning först efter flera år.

Den kedjebeskattnings som nämns i föregående avsnitt har undanröjts vid finansiering med eget kapital genom att erhållen utdelning och reavinst på onoterade aktier har gjorts skattefria. Med utredningens förslag kommer det därmed att bli kraftigt skattegynnat att göra investeringar med eget kapital.

Gränssnittet finansiella intäkter/kostnader och förenklad bevisregel för finansiella sektorn

Arbetet med att skilja ut finansiella intäkter och kostnader enligt kommitténs särskilda och extensiva definition som inte stämmer med redovisningen kommer att vara särskilt problematiskt för finansiella sektorn, och där till minst nytta. Det skulle innebära stora kostnader och resurser, och dito risker för fel, att införa en särskild skatteredovisning i sektorns finansiella system vid sidan av den nuvarande legala redovisningen bara för att bevisa ”det som alla redan vet”, nämligen att de finansiella intäkterna för året överstiger de finansiella kostnaderna på koncernkonsoliderad nivå. En förenklad bevisregel för finansiella sektorn bör därför införas.

Mer om den finansiella sektorn – kreditförluster och schablonintäkten

Kreditförluster föreslås utgöra finansiella kostnader. Endast vid en rejäl krissituation kan den finansiella sektorn antas ha finansiella kostnader som överstiger intäkterna, eftersom bara då skulle kreditförlusterna överstiga räntenettet. Endast då skulle en noggrann kontroll verkligen behöva göras. Men! Att ta ut skatt i just det ögonblicket, men i praktiken inte annars, vore kontraproduktivt

för den finansiella stabiliteten. Kreditförluster bör därför inte anses som en finansiell kostnad.

Utredningen menar att det ”i viss mån ligger utanför kommitténs uppdrag att föreslå nya punktskatter”²⁵ och föreslår i stället en schablonintäkt på samma underlag som stabilitetsavgiften.

Eftersom ”schablonintäkten” inte motsvaras av någon intäkt, schabloniserad eller ej, är det en punktskatt. Att bakvägen införa en punktskatt genom att kalla den för beskattning av en intäkt kan inte heller ligga inom utredningens mandat.

Förslaget med att införa en punktskatt motiveras²⁶ med att modellen inte fungerar tillfredsställande för den finansiella sektorn då ”avdragsförbudet inte får någon styrande effekt på skuldsättningen i den finansiella sektorn.” Och vidare att ”en tillkommande skatt på finansiell sektor ger ett visst incitament till minskad skuldsättning”.

Om det egentligen bara handlar om att uppnå rätt nivå på skuldsättningen borde den här kategorin av företag inte vara något problem, med tanke på alla finansspecialistorgan i och utanför Sverige som har till huvuduppgift att genom regulatoriska åtgärder se till att just denna sektor har rätt nivå på skuldsättningen. De använder inte trubbiga beskattningsåtgärder utan detaljerade regler om finansinstitutens passivsida. Incitament behövs med andra ord inte. Anser man att finansinstuteten ska minska sin skuldsättning finns det bättre och mer träffsäkra åtgärder att tillgå än via skattesystemet.

Lämplig beskattningsnivå skulle kunna vara ett tänkbart argument för en bankskatt. Kommittén uttalar att ”reformen ska vara offentligfinansiellt neutral både för icke-finansiella företag och för finansiella företag”²⁷, vilket skulle kunna tolkas som en åsikt om lämplig beskattningsnivå.

Frågan är bara varför uppdelningen i offentligfinansiellt neutral ska delas upp just mellan finansiella och icke-finansiella företag. Varför inte tjänsteföretag och industriföretag? Revisionsbyråföretag och andra företag?

Om kommittén som nämnts ovan efter noga övervägande *valt* en viss modell, som ska införas lika för alla; dvs. en bolagsskattesänkning med nettoränteavdragsförbud, är det då motiverat att lägga en punktskatt på en viss sektor därför att man inte tycker om

²⁵ Avsnitt 14.8.2 Punktskatt.

²⁶ Avsnitt 14.8.1.

²⁷ Avsnitt 14.8.1.

(resultatet av modellen för) den sektorn? Även andra sektorer får med den modell kommittén valt något överraskande skatteeffekter, som tjänsteföretag, som får sänkt bolagsskatt utan att ha något finansieringsbehov. En revisionsbyråskatt? En bemanningsföretagsskatt? En försäkringsbolagsskatt?

Avsikten med punktskatten är enligt utredningen att se till att (just) den finansiella sektorn alltså kvarstår på samma bolagsskatt som innan (22 procent). En punktskatt i den här storleksordningen innebär en kraftig ”inkomstbeskattning” av en bank (i teorin 5,5 procent skatt av ett tänkt normalresultat) även det år banken har ett noll-resultat. Det är märkligt att ersätta stora delar av ett verkligt inkomstskattesystem, där beskattning av bankerna sker utifrån det ekonomiska utfallet (verklig intäkt), med en illa fungerande schabloniserad intäktsbeskattning (en punktskatt), som kommer att slå jämförelsevis hårdare mot en bank som har lägre lönsamhet för samma upplåningsvolym, och som också kommer att ge snedvridande incitament att resa upplåning ”en våning ner”, dvs. hos utländska dotterbolag.²⁸ Det kommer inte längre att vara möjligt att på ett meningsfullt följa effektiv skattesats hos ett enskilt finansinstitut, eller att jämföra den med konkurrenters, eftersom skattenivån inte längre kommer att ha särskilt mycket med institutets verkliga resultat att göra.

Kommittén är inte en bankskatteutredning. Utredningens lösning är helt enkelt inte bra, inte likformig, träffar inte alla i den finansiella sektorn utan endast en snäv redan reglerad krets, har arbetats fram under stark tidspress och uppfyller inte ens enligt utredningen själv syftet med åtgärden.

För den finansiella sektorn är utlåning en aktiv verksamhet, inte passiv som för de flesta andra, den är en intermediär och skuldsidan utgör *inte en finansiering* av tillgångssidan utan är *en del av själva verksamheten*, ”penningförmedling”, och är närmast att likna vid råvaror eller inhyrning.

Den finansiella sektorn bör tillfälligtvis lyftas ur förslaget. Det bör snarast tillsättas en särskild utredning av lämplig beskattningsnivå för banker med specialistkompetens avseende den finansiella sektorn. Och då göra det som IMF gång på gång upprepar i sin rapport ”A Fair and Substantial Contribution by the Financial

²⁸ Även det schabloniserade sätt att beskatta schabloniserat beräknade positiva räntenetton som utredningen under utredningens gång övervägde men förkastade innebär de facto så stora avsteg från en verklig inkomstbeskattning att den utgjorde en punktskatt på den finansiella sektorn.

Sector”²⁹; ta hänsyn till helheten av regulatoriska och beskattningsåtgärder liksom till marknadsförutsättningarna:

Sid 4 i IMF:s rapport:

Measures that impose new costs on financial institutions will need to reflect and be coordinated with regulatory changes under consideration. This is critical for ensuring policy coherence, enabling market participants to plan accordingly, and avoiding adverse effects on economic growth from placing an excessive burden on the financial sector.

Sid 10 i IMF:s rapport:

Furthermore, recognizing the special importance of financial intermediation to wider economic performance, it is critical that the design of new levies/charges take into account the expected costs of future regulatory policies. This is needed to avoid imposing, through both explicit and implicit taxation, excessive costs on financial institutions.

Sid 26 i IMF:s rapport:

Implementation of these measures needs to be coordinated with that of the wider regulatory reform agenda, and the effects on the wider economy carefully assessed. Regulatory and tax policies towards the financial sector have been formed largely independently of each other. A more holistic approach is needed to ensure that they are properly aligned in both the incentives and the overall burden they imply for the sector. It is important that the reforms be carefully designed so as not to harm the industry’s ability to rebuild its capital base, and to ensure that shadow banking or other distortions are not encouraged by over-regulating or over-taxing some parts of the financial sector.

Förslaget om att slopa avdragsrätt på den finansiella sektorns efterställda lån återfinns i Kapitel 15 Finansiering och förenklingar. Nivån på schablonintäkten har dock uppenbarligen satts så att den medför att ”reformen /är/ offentligrättsligt neutral för icke-finansiella och finansiella företag var för sig”. Varför ska då sektorn bidra med ytterligare finansiering?

Vid en utredning av lämplig beskattningsnivå av banker bör beaktas att utredningen föreslår en skattekil av betydande storlek på den finansiella sektorns låneprodukter, som med samma logik som ibland anförs angående momsundantaget skulle medföra kraftiga skattenackdelar för den finansiella sektorn. Den logiken är förstås inte invändningsfri, varken beträffande inkomstskattekillen eller momskilen.

²⁹ IMF:s rapport från 2010.

Den finansiella sektorns efterställda lån

Avdragsrätt för ränta på efterställda lån bör behållas. Dessa är civilrättsligt och ekonomiskt lån. Räntesatsen är väl definierad och ränta betalas regelmässigt. Att vägra avdragsrätt skulle strida mot svensk skattepraxis och ekonomisk realitet.

Vid företags obestånd gäller allmänt att även fordringar är potentiellt riskfyllda. Ordningen i vilka fordringarna ska betalas (efterställdhet) bestäms bl.a. av om fordringarna är förenade med panträtt eller inte. Det innebär inte att ränta på t.ex. en fordran som förenats med företagshypotek eller en fordran som enligt låneavtalet ska betalas efter mer prioriterade fordringar inte är avdragsgill.

Kapitaltäckningsregelverket är en blandning av en lagstadgad förmånsrättsordning, som anger i vilken ordning som fordringshavare har rätt att få ut eller förlora medel vid ett finansinstituts motsvarighet till konkurs, och ett kravregelverk som anger hur stor andel eget kapital respektive olika former av efterställda lån som ett finansinstitut ska ha. Syftet är att skydda kunder och staterna, liksom investerare i senior upplåning.

Att efterställda lån benämns kapital i kapitalregelverket innebär inte att det är fråga om eget kapital i egentlig mening. Detta regelverk har som sagt till syfte att bedöma vad de efterställda skulderna är "gone concern". Going concern är skulderna skulder. Från det ögonblick som institutet är "gone concern", men bara då, omvandlas de efterställda skulderna från lån till eget kapital.

Under det s.k. krishanteringsdirektivet ges banker incitament att emittera mer efterställda skulder. Slopade avdragsrätt ger motsatt effekt och ger bankerna incitament att emittera precis så mycket efterställda skulder som bankerna behöver för att leva upp till legala krav men inte mer, dvs. att ha en så liten marginal som möjligt.

Kostnaden för efterställda skulder är lägre än avkastningskravet på eget kapital även utan avdragsrätt. Så länge det förhållandet gäller kommer bankerna inte att ersätta efterställda lån med eget kapital, inte ens med en punktskatt på skulder. Förslaget ger således inte åsyftad effekt. Bankers balansräkning bör styras av noggrant avvägda regulatoriska krav, inte trubbigt verkande beskattningsåtgärder.

Svenska banker kommer att få bland de hårdaste kapitalkraven i världen, vilket ger god soliditet. Att hålla eget kapital och en stark

kapitalbas är dock kostsamt och skulle bli ännu dyrare med en slopad avdragsrätt.

Trenden internationellt går i motsatt riktning. I andra EU-länder (UK, Danmark, Holland, Italien m.fl.) har man eller överväger man att ändra skattelagstiftningarna för att tillse att ränteutgifter på efterställda skulder utgivna enligt det nya kapitaltäckningsregelverket är avdragsgilla.

Om förlagslånen ersätts med eget kapital kommer förväntad avkastning på eget kapital att sjunka vilket på marginalen försämrar möjligheterna att attrahera nytt eget kapital i ett krisläge.

De banker som inte har tillgång till kapitalmarknaden på samma sätt som andra kommer att drabbas relativt hårdare, t.ex. mindre sparbanker som ägs av stiftelser. För dem utgörs av naturliga skäl en betydligt större andel av kapitalbasen av efterställda lån.

Shadow banking

Reglering av finansiell verksamhet är av historiska skäl koncentrerad till framförallt inlåning från allmänheten, inte utlåning. Det gör att företag som erbjuder lån men som inte tar emot inlåning från allmänheten inte är reglerad.

Med de ökade kostnader och krav som läggs på traditionell reglerad bankrörelse ökar andelen utlåning som tillhandahålls av företag som agerar på en oreglerad marknad. Dessa företag tenderar att kunna ta risker som den reglerade delen av sektorn inte får, kan eller vill göra.

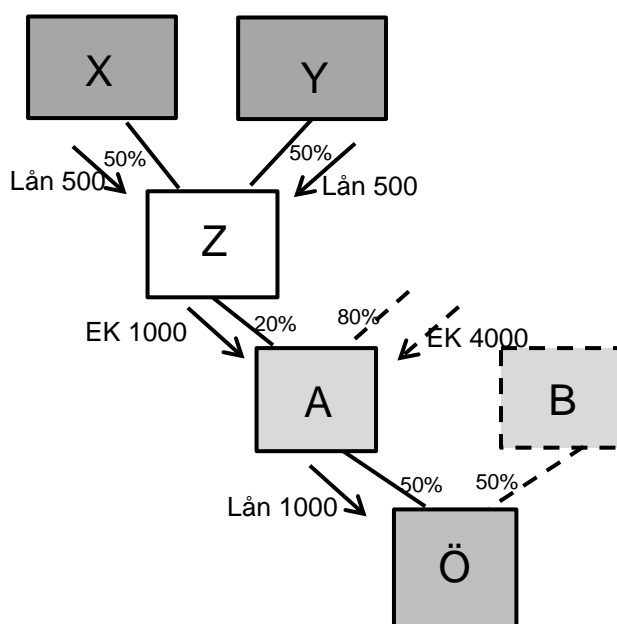
Beskattningen genom schablonintäkten träffar endast en snäv krets. Likaså träffar slopad avdragsrätt för efterställda lån bara reglerad finansiell verksamhet, och inte ens hela den reglerade. Selektiv beskattning gynnar således oreglerade företag (s.k. shadow banking).

För reglerade företag finns omfattande regelverk som noga reglerar hur balansräkningens passivsida ska se ut. Behovet av trubbiga skatteincitament för dessa är begränsat. Annorlunda kan det förhålla sig med oreglerade företag.

Rullning av negativa räntenetton

Kommittén gör antagandet om att företag har relativt jämna nettoränteflöden mellan åren, varför det inte anses motiverat med regler som hanterar att negativa räntenetton ska få rullas framåt (eller bakåt). Särskilt med tanke på att valutakursförluster och kreditförluster ingår i definitionen av ränta är detta antagande inte riktigt. Både SEK-rörelser och kreditförluster beror av konjunkturen och bör motivera en rullning av negativa räntenetton, eller ännu hellre exkluderas från räntedefinitionen.

Exempel på kedjebeskattning utanför den finansiella sektorn:



Alla bolag ovan är svenska. Räntesatsen är 5 procent. Bolagen X och Y äger 50/50 av Z. X och Y är skuldfria. Z har lånat 1 000 kronor, med hälften var från X och Y.

X och Y beskattas, trots att Z inte får avdrag. Hade X och Y i stället för lån lämnat ett kapitaltillskott hade de erhållit skattefri utdelning från Z och kedjebeskattning hade inte uppstått. Det kan

finnas många skäl till att det inte är möjligt eller lämpligt för X eller Y att i stället lämna kapitaltillskott.

Z använder de 1 000 kronorna för att köpa 20 procent av aktierna i A. A äger i sin tur tillsammans med B hälften var av Ö. Ö har lånat 1 000 kronor av A för att köpa en fabrik.

Samma 1 000 kronor har i princip investerats och vidareinvesterats från X och Y, via Z, via A och slutligt till Ö som köpt en fabrik som årligen avkastar säg 6 procent. Den enda verkliga nettointäkten i bolagssektorn är fabriksintäkterna som beskattas i Ö.

Ö betalar löpande 100 i ränta till A (ej avdrag hos Ö, beskattning hos A). A betalar årligen 100 i utdelning till Z (ej avdrag hos A, ej beskattning hos Z). Z betalar årligen totalt 100 i ränta till X och Y (ej avdrag hos Z, beskattning hos X och Y). Alla bolagen A, B, Z, Y, Z och Ö, sammantaget har det inte uppstått vare sig en nettoränteintäkt eller en nettoräntekostnad. Ändå beskattas 200 kronor mer i kedjan än om alla investeringar gjorts med kapitaltillskott. Ju längre investeringskedjan blir, desto fler skatteklivar och därmed ökad kedjebeskattnings.

XIII Bilagor

Kommittédirektiv 2011:1

Översyn av företagsbeskattningen

Beslut vid regeringssammanträde den 13 januari 2011

Sammanfattning av uppdraget

Ett dynamiskt och innovativt företagsklimat som vilar på förutsägbara regler, sund konkurrens och utvecklingskraft är viktigt för att Sverige ska få en starkare ekonomisk utveckling, fler växande företag och en högre sysselsättning. Beskattningen av bolag är av central betydelse för investeringar och tillväxt i Sverige och för företagens konkurrensmöjligheter. Förändringar av reglerna för beskattning av bolag kan framför allt öka kapitalbestånd, produktivitet, BNP och välfärd. Dessa effekter uppkommer genom reglernas inverkan på företagens val mellan olika tillgångsslag, på hur investeringarna finansieras liksom på risktagande och entreprenörskap. Strukturuomvandlingen i svensk ekonomi bör mötas genom goda skattemässiga villkor för företagande och investeringar i Sverige. På så sätt tryggas sysselsättning och välbefinnande.

Med detta som den centrala utgångspunkten får en kommitté i uppdrag att se över beskattningen av bolag. Syftet är att beskattningen utformas så att företagande, investeringar och sysselsättning gynnas. Kommitténs uppdrag tar främst sikte på aktiebolag. Kommittén ska således inte ha särskilt fokus på handelsbolag och enskilda näringsidkare, som dock kan komma att omfattas av föreslagna generella åtgärder. Kommittén ska bl.a. analysera effekterna av de skatteförändringar som kan vara aktuella i en värld med global konkurrens. I detta ligger att kommittén ska undersöka olika möjligheter att minska beskattningen av riskkapital i bolagssektorn och göra villkoren mer lika för finansiering med eget kapital och med lån. Kommittén ska också föreslå regeländringar för att skydda den

svenska bolagsskattebasen i en allt mer globaliserad värld. Samtidigt ska Sverige dock även fortsättningsvis vara attraktivt för realinvesteringar och för lokaliseringar av moderbolag och huvudkontor samt för entreprenörer som vill starta och driva företag. Det är alltså viktigt att befintliga företag kan expandera, utländska företag etableras och nya företag bildas. Därigenom skapas goda förutsättningar för en gynnsam sysselsättningsutveckling och ett gott företagsklimat. Kommittén bör i så stor utsträckning som möjligt sträva efter att ta fram förslag som breddar bolagsskattebasen för att finansiera en sänkning av de skatter som betalas av bolagssektorn. Sådana sänkningar bör göras på ett sådant sätt att de leder till att fler investeringar blir lönsamma, vilket ökar kapitalbestånd och reallöner, vilket i sin tur leder till en ökad BNP och tillväxt samt till en högre välfärd. De föreslagna ändringarna bör sammantaget inte leda till att skattebetalningarna från bolagssektorn ökar vid en statisk beräkning av budgeteffekten. I sammanhanget ska även en analys göras av långsiktiga effekter av förslagen. I den mån de föreslagna ändringarna skulle leda till minskade skatteintäkter inom bolagssektorn ska kommittén föreslå finansiering.

Med beaktande av de analyser och den forskning som finns på området och som bl.a. redovisats av OECD, ska kommittén analysera effekterna på företagande, investeringar, tillväxt, sysselsättning, inkomstfördelning, välfärd samt för de offentliga finanserna av de skatteförändringar som övervägs. Analysen ska omfatta samtliga alternativ som övervägs, dels de konkreta reformförslag som kommittén presenterar, dels andra sätt att sänka skattebetalningarna från bolagssektorn t.ex. genom sänkta socialavgifter. En analys ska också göras av hur alternativa lösningar påverkar olika grupper av företag och företagsformer. Baserat på dessa analyser ska kommittén rangordna de olika alternativen i ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv, men också utifrån ett mikroperspektiv.

För att förbättra den skattemässiga neutraliteten mellan eget och lånat kapital samt för att bredda bolagsskattebasen aktualiseras frågan om hur begränsningar av möjligheten att göra ränteavdrag tillsammans med åtgärder för att stärka det egna kapitalet kan bidra till ökad motståndskraft hos företagen och till stabila skatteintäkter.

Det finns en dubbel asymmetri i dagens företagsbeskattning som sammantaget innebär att lånefinansierade investeringar gynnas jämfört med investeringar som finansieras med riskkapital i form av eget kapital. Kommittén ska därför undersöka om det är lämpligt att ta fram mer generellt utformade regler som begränsar ränteavdragen och

om skattelättnader för eget kapital bör införas samt lämna förslag i dessa avseenden. Kommittén ska också lämna förslag på skatteincitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital. Kommittén bör särskilt uppmärksamma kravet på att svenska skatteregler ska vara EU-rättsligt hållbara och försvarbara.

Även möjligheten att införa källskatt på räntebetalningar ska bedömas samt förslag på regler om detta tas fram.

Vidare ska reglerna om koncernbidrag samt behovet av reglerna om underprisöverlåtelser utvärderas och, om det bedöms lämpligt, förslag till förändringar lämnas.

Kommittén ska även belysa de svenska reglerna om avdrag för forskning och utveckling (FoU) och lämna förslag på skatteincitament för FoU.

Slutligen ska kommittén undersöka behovet av förändringar av de skatteadministrativa reglerna och lämna behövliga författningsförslag.

Som en allmän utgångspunkt för uppdraget gäller att olika reformalternativ sammantaget ska vara offentligfinansiellt neutrala.

I ett delbetänkande, som ska lämnas senast den 31 januari 2012, ska kommittén lämna förslag på skatteincitament för riskkapital. Vidare ska kommittén lämna förslag på skatteincitament för FoU i ett delbetänkande som ska lämnas senast den 1 oktober 2012. För de förslag som kommittén lämnar i delbetänkanden ska finansiering presenteras genom förslag på förändringar inom området.

Kommittén ska redovisa det slutliga uppdraget senast den 1 november 2013.

Bakgrund och utgångspunkter

Ekonomiska utgångspunkter

Strukturumvandlingen i svensk ekonomi bör mötas genom goda skattemässiga villkor för företagande och investeringar i Sverige. Beskattningen av bolag är av central betydelse för investeringar och tillväxt. Företags konkurrensmöjligheter och lönsamhet påverkas också av detta, vilket särskilt gäller för utländska företags lokaliseringsbeslut samt för svenska företags beslut att behålla sina huvudkontor i Sverige. Befintliga företag ska kunna expandera, utländska företag etableras och nya företag bildas. En lägre bolagsbeskattning är gynnsam för tillväxten eftersom fler investeringar blir lönsamma, vilket ökar kapitalbestånd och reallöner. En konkurrenskraftig skattebelastning

inom bolagssektorn leder också till ökad sysselsättning, bredare skattebas och en starkare tillväxt. Förändringar av reglerna för beskattning av bolag kan framför allt öka kapitalbestånd, produktivitet, BNP och välfärd. Dessa effekter uppkommer genom reglernas inverkan på företagens val mellan olika tillgångsslag, på hur investeringarna finansieras liksom på incitamenten för risktagande och entreprenörskap. Det finns ett värde i ansvarsfulla enskilda ägare som kan stå för långsiktighet och närvaro i den svenska företagssektorn.

Erfarenheterna av den ekonomiska krisen visar att det är angeläget att stärka det egna kapitalet i bolagssektorn. Detta gäller för etablerade företag som visserligen har god tillgång till de internationella kapitalmarknaderna, men även för dessa företag kan en stärkt soliditet öka motståndskraften vid ekonomiska nedgångar. Ett tillräckligt eget kapital är också viktigt för nyetablering av företag där konkursrisken, i frånvaro av ett tillräckligt eget kapital, är av privatekonomiskt slag. Särskilt gäller detta för riskfyllda projekt.

Utöver de positiva effekter för företagen som en stärkt soliditet innebär är det även gynnsamt för långivarna att företagen har ett större eget kapital. Vidare kan ett större eget kapital i företagen minska svängningarna i den makroekonomiska utvecklingen.

Mot denna bakgrund kan det vara motiverat med åtgärder som sänker skattebelastningen på investeringar som finansieras med eget kapital. Effekterna av olika alternativa förslag till förändringar styrs av de samband som råder mellan marknadens avkastningskrav, olika skatteregler och realinvesteringar. Sambanden beror i hög grad på hur företagen för finansiering av sina investeringar har tillgång till och påverkas av förhållandena på de internationella kapitalmarknaderna.

För företag med goda möjligheter till finansiering på de internationella kapitalmarknaderna bestäms avkastningskraven på nyinvesteringar, förutom av avkastningskraven på de internationella kapitalmarknaderna, även av de svenska bolagsskattereglerna.

Detsamma gäller för företag som i sig saknar en direkt koppling till de internationella kapitalmarknaderna, men där det finns en indirekt koppling genom att det finns en stor andel "externa" ägare som förutom att äga aktier i det berörda företaget i sin portfölj också innehar aktier i företag med direkt koppling till de internationella marknaderna. För de företag som för sin finansiering saknar såväl direkta som indirekta kopplingar till de internationella kapitalmarknaderna spelar beskattningen av företagens ägare en större roll.

Betydelsen av entreprenörskap och innovation för ekonomisk tillväxt har under senare år uppmärksammat i den nationalekonomiska forskningen. Innovation – nya varor, tjänster, produktionsprocesser, organisatoriska lösningar, affärsmodeller m.m. – uppstår när entreprenören kombinerar kunskap, kompetens och andra resurser med behov och efterfrågan från privata marknader eller i offentliga tjänster. Detta skyndar på den teknologiska utvecklingen, skapar nya marknader, ökar konkurrensen på befintliga marknader, pressar priserna och driver på strukturomvandlingen i ekonomin. Därigenom främjas produktiviteten och BNP. Ett systematiskt forsknings- och utvecklingsarbete, i egen regi eller i samverkan mellan företag och andra forskningsaktörer, har en stor och växande betydelse som konkurrensfaktor i kunskapsamhället.

Inkomstskatter kan påverka benägenheten att bli egenföretagare eller entreprenör bl.a. eftersom nivån på skatten påverkar nettoavkastningen av att vara egen företagare. Ju högre skatten är, desto lägre blir nettoavkastningen av eget företagande. I detta sammanhang är den statliga skatten på förvärvsinkomster av betydelse, och särskilt dess inverkan på progressiviteten i skatteuttaget. Förändringar av denna skatt aktualiserar dock bedömningar som ligger utanför denna kommittés uppdrag och behandlas därför inte vidare i dessa direktiv. Kommitténs uppdrag tar främst sikte på aktiebolag. Kommittén ska således inte ha särskilt fokus på handelsbolag och enskilda näringsidkare, som dock kan komma att omfattas av föreslagna generella åtgärder.

Diskussionen ovan har handlat om skattereglernas allmänna betydelse för företagens investeringar och för entreprenörskap. Mer precist brukar bolagsskattereglerna för en liten öppen ekonomi som den svenska, med ett stort antal internationellt verksamma företag med tillgång till den internationella kapitalmarknaden, anses vara betydelsefulla i tre avseenden:

1. Bolagsskattesatsen påverkar de multinationella företagen i deras investerings- och lokaliseringsbeslut genom att den påverkar den genomsnittliga skattebelastningen för exempelvis ett dotterbolag i ett visst land. En lägre bolagsskattesats gör det mer lönsamt att lokalisera produktion till Sverige.
2. Bolagsskattesatsen är betydelsefull för var företag väljer att redovisa och beskatta sin vinst – och därmed för storleken på den svenska skattebasen. Genom internprissättning och vinstöverföringar påverkar skattereglerna i vilket land företagen redovisar sina vinster.

En sänkt bolagsskatt värnar svensk skattebas genom att göra det relativt mer förmånligt att redovisa vinsterna i Sverige.

3. Bolagsskattesatsen är en av flera viktiga faktorer som påverkar företagets avkastningskrav på investeringar. Ett sänkt avkastningskrav innebär att fler investeringar blir lönsamma, vilket kan öka kapitalinvesteringar och därmed BNP. Detta kan i sin tur leda till en högre sysselsättning. I ett kortare tidsperspektiv sker det genom höjd efterfrågan på arbetskraft och i ett längre tidsperspektiv genom höjda reallöner som kan öka arbetsutbudet.

Bolagsskatten är inte den enda faktorn bakom beslut om företags investeringar och lokalisering, utan även andra förhållanden som arbetsmarknadsregleringar, administrativ börda, arbetskraftskostnader, tillgången till välutbildad arbetskraft, infrastruktur, öppenhet, institutioner m.m. spelar en roll. Analysen av dessa förhållanden ligger dock utanför kommitténs uppdrag.

De svenska bolagsskattereglerna i ett historiskt perspektiv

I 1990 års skattereform förändrades bolagsbeskattningen på ett genomgripande sätt genom kraftiga basbreddningar som kombinerades med en stor sänkning av skattesatsen från ca 57 procent till 30 procent. Denna reform, genomförd i två steg, 1990 och 1991, kompletterades med en ytterligare basbreddning och en sänkning av skattesatsen till 28 procent. Fr.o.m. år 2009 är skattesatsen 26,3 procent.

Skattereformen, inklusive de kompletterande förändringar som gjordes 1994, bidrog till att skapa ett mer neutralt företagsskattesystem. Investeringar i olika slag av tillgångar (maskiner, byggnader och lager) kom att beskattas mer likformigt samtidigt som olika finansieringsformer (nyemission, kvarhållen vinst och lån) kom att behandlas mer likvärdigt. Den breddade skattebasen i kombination med bolagsskattesatssänkningen bidrog också till att jämna ut skattebelastningen mellan företag av olika storlek.

I början av 1990-talet hade Sverige ett av OECD-världens mest konkurrenskraftiga bolagsskattesystem. År 1995 var t.ex. den svenska nominella bolagsskattesatsen 28 procent och genomsnittet för EU:s 27 medlemsstater var 37,5 procent. Därefter har bolagsskatten sänkts i många länder. Den genomsnittliga bolagsskatten uppgår nu till 25,9 procent i EU och till 23,5 procent för euroländerna. Trots sänkningen till 26,3 procent 2009 ligger Sverige

fortfarande över EU-genomsnittet och har därmed förlorat en viktig konkurrensfördel jämfört med läget 1995.

Efter 1990-talets skattereformer har utvecklingen medfört att stora delar av företagsskattesystemet nu bör ses över. En annan viktig anledning till översynen är att det – i en alltmer globaliserad ekonomi – är angeläget att företagsskattereglerna är utformade så att de är konkurrensneutrala och att de bidrar till en hög investeringsnivå och en snabb produktivitetsutveckling, vilket i sin tur främjar BNP. Nedan redovisas ett antal identifierade problem som finns inbyggda i det nuvarande företagsskattesystemet.

Två asymmetrier

I dagens företagsbeskattning finns en dubbel asymmetri. Betydelsen av detta har successivt ökat efter de skattereformer som genomfördes under 1990-talet, bl.a. som en följd av den fortgående globaliseringen. Detta medför problem och hotar den svenska skattebasen, inte minst i ett internationellt sammanhang.

Den första asymmetrin gäller det förhållandet att avkastningen på vissa tillgångar, som t.ex. näringsbetingade andelar, är skattefri samtidigt som ränteutgifter – med vissa undantag – får dras av. Den andra asymmetrin ligger i den olikartade behandlingen av olika finansieringskällor, där kostnaden för lånat kapital (ränta) får dras av medan kostnaden för eget kapital (utdelning och värdeförändring) inte får dras av. Dessa relationer mellan å ena sidan skatteplikt på avkastningen och avdragsmöjlighet för finansieringskostnaden och å andra sidan skattebehandlingen för olika finansieringskällor illustreras översiktligt i nedanstående schematiska tablå. För olika kombinationer av skatteplikt och finansieringskällor anges vad som ger ett neutralt skatteutfall medan dagsläget beskrivs inom parentes. I förhållande till en neutral utformning av skattereglerna kännetecknas dagens läge av en överbeskattning av skattepliktiga investeringar som finansieras med eget kapital och av en underbeskattning av skattefria investeringar som finansieras med lån.

Olika kombinationer av skatteplikt för avkastning och avdragsrätt för olika finansieringskällor (neutrala regler och dagens regler):

	<i>Eget kapital</i>	<i>Lånat kapital</i>
Skattepliktig avkastning	Avdrag (inte avdrag)	Avdrag (avdrag)
Skattefri avkastning	Inte avdrag (inte avdrag)	Inte avdrag (avdrag i vissa fall)

Det fanns starka skäl för den skattefrihet vid försäljning av näringsbetingade andelar som infördes år 2003. Det tidigare systemet med skatteplikt för kapitalvinster och avdragsrätt för kapitalförluster innebar incitament för internationellt verksamma företag att skatteplanera på ett oacceptabelt sätt genom att kapitalvinster redovisades i utlandet (utan skattekonsekvenser där) medan kapitalförluster redovisades i Sverige. Därtill kan den äldre ordningen sägas ha medfört en principiell felaktighet, i och med att samma vinst beskattades två gånger inom bolagssektorn. Dessa skäl är fortfarande giltiga.

En grundläggande princip i företagsskattesystemet bör emellertid vara att intäkter är skattepliktiga och utgifter avdragsgilla. I detta perspektiv kan nämnda skattefrihet i kombination med den obegränsade möjligheten att göra avdrag för räntor – det första slaget av asymmetri – anses strida mot systemets logik. Detta skapar problem, bl.a. i form av skatteplanering med ränteupplägg (s.k. räntesnurror). En ny lagstiftning med ränteavdragsbegränsningar i syfte att motverka sådana förfaranden trädde i kraft den 1 januari 2009 (prop. 2008/09:65, bet. 2008/09:SkU19, rskr. 2008/09:114, SFS 2008:1343). De nya reglerna gäller dock bara vid interna lån som finansierar interna förvärv av andelar och inte vid externa lån eller externa förvärv. Under de senaste åren har även många andra europeiska länder (t.ex. Danmark, Italien, Nederländerna och Tyskland) infört olika – mer eller mindre omfattande – regelsystem för att försöka åtgärda problem av detta slag. I detta sammanhang bör det även beaktas att rättvisa spelregler är nödvändiga för att skapa konkurrensneutralitet både mellan större respektive mindre företag och svenska respektive utländska företag i samband med investeringar i Sverige. Detta mot bakgrunden av att förutsättningarna varierar för företagen att använda sig av skatteplanering med ränteupplägg, vilket snedvrider konkurrensen.

Till följd av den andra asymmetrin, dvs. den olikformiga behandlingen av olika finansieringskällor, kommer skattebelastningen på

egenfinansierade investeringar att vara högre än skattebelastningen på investeringar som finansieras med lån. Denna asymmetri utgör ett incitament för företag att finansiera verksamheten genom lån i stället för med eget kapital. Detta leder till en lägre soliditet och en större sårbarhet för företag med hög belåning. Därmed kan t.ex. en finanskris få ännu mer allvarliga ekonomiska effekter än om Sverige hade haft mer neutrala skatteregler som inte diskriminerat finansiering genom eget kapital.

Det finns i princip två sätt att åtgärda eller begränsa effekterna av de olika slagen av asymmetrier. För det första kan avdrag för ränteutgifter begränsas i kombination med att skattebetalningarna från bolagssektorn sänks i motsvarande omfattning. För det andra kan det införas en lättnad i beskattningen av eget kapital, t.ex. genom att det införs ett avdrag för viss avkastning på eget kapital, vilket medför en lägre beskattning av riskkapital. När det gäller det sistnämnda alternativet kan skattebelastningen – sett isolerat – eventuellt behöva justeras upp, beroende på vilka andra åtgärder i företagsskattesystemet som vidtas.

I den internationella debatten finns sedan ett par decennier tillbaka två renodlade reformalternativ som följer ovanstående två linjer. Det första alternativet är den s.k. CBIT-modellen (Comprehensive Business Income Tax), vars huvudegenskap är frånvaro av avdrag för ränteutgifter. Det andra alternativet är den s.k. ACE-modellen (Allowance for Corporate Equity) där avdrag ges för en uppskattad avkastning på eget kapital.¹

I den praktiska skattepolitiken har inget av de båda reformalternativen genomförts renodlat och isolerat i något land. Vad gäller CBIT-modellen bör detta delvis bero på att en sådan reform sett isolerat höjer skatteuttaget i bolagssektorn. Detta kan behöva balanseras. För ACE-modellen gäller motsatsvis att införandet av avdragsrätt isolerat sett krymper skattebasen och därför kräver finansiering. En begränsad ACE-modell tillämpas dock i Belgien fr.o.m. den 1 januari 2006.

Mot bakgrund av de kompletteringar som de båda renodlade reformalternativen aktualiserar är det naturligt att fråga sig om och hur de olika alternativen skulle kunna kombineras. Ett arbete med att analysera olika kombinationsalternativ har påbörjats på initiativ

¹ Modellen presenterades i sin första form redan 1991 (Equity for Companies: A Corporation Tax for the 1990s, IFS Commentary No 26, April, Institute for Fiscal Studies). Det kan noteras att de svenska bolagsskattereglerna under året 1991–1993 innehöll en skattelättnad för eget kapital genom den s.k. K-SURVEN, där avsättning till ensärskild reserv med maximalt 30 procent av det egna kapitalet kunde göras.

av Europeiska kommissionen². Detta arbete – som innehåller analyser av de olika alternativens effekter på bl.a. rörlighet hos skattebasen och ekonomisk välfärd i olika berörda länder – bör kunna användas när olika reformalternativ för Sverige analyseras. Det kan även vara lämpligt att undersöka hur andra länder har försökt att lösa problemen. Den huvudsakliga strävan bör vara att få fram regelverk som sammantaget medför mer neutral skattemässig behandling av eget och lånat kapital.

Incitament för riskkapital

Ett tillräckligt eget kapital är särskilt viktigt för små företag, i synnerhet i ett uppbyggnadsskede. Redan i 2007 års budgetproposition (prop. 2006/07:1 s. 152) uttalade regeringen att möjligheterna att stimulera tillgången till riskvilligt kapital för småföretag borde utredas. I sammanhanget nämndes bl.a. en möjlighet för fysiska personer att göra riskkapitalavdrag. Regeringen beslutade i juni 2008 att tillsätta en utredning (dir. 2008:80) för att analysera förutsättningarna för att införa särskilda skatteincitament för mindre företag och för att lämna förslag till utformning av sådana incitament. I betänkandet Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33) från Skatteincitamentsutredningen presenterades förslag där skattelättnaden knyts till utdelningar från ett onoterat företag eller till ett tillskott som lämnas till företaget genom nyemissioner eller på annat sätt. Förslagen har inte lett till lagstiftning på grund av att vissa frågor bedömts vara otillräckligt belysta. Det gäller framför allt förslagens förenlighet med EU:s statsstödsregler samt risken för skatteundandraganden genom kringgåenden. Därutöver ska befintliga skatteavtal beaktas.

Källskatt på räntebetalningar

Till skillnad från många andra länder saknar Sverige källskatt på räntebetalningar till utlandet, vilket kan underlätta sådant skatteundandragande som sker genom att obeskattade medel förs ut ur landet, exempelvis till lågskattejurisdiktioner.

² Ruud A. de Mooij och Michael P. Devereux: *Alternative Systems of Business Tax in Europe: An applied analysis of ACE and CBIT Reforms*, 2009.

Koncernbidrag och underprisöverlåtelser i ett internationellt perspektiv.

Reglerna om koncernbidrag och underprisöverlåtelser syftar till att verksamhet som bedrivs via flera bolag inte ska missgynnas skattemässigt i förhållande till verksamhet som bedrivs i ett bolag. Reglerna (eller dess tidigare motsvarigheter) har funnits i många år och är utformade för att fungera i en sluten ekonomi. I ett nationellt perspektiv och för den slutna ekonomin balanseras exempelvis avdragsrätt för koncernbidrag i ett företag av skatteplikt för koncernbidraget i ett annat företag på ett sätt som skyddar skattebasen, fränsett vissa tidsmässiga förskjutningar. Vidare leder reglerna om underprisöverlåtelser till uppskjuten beskattning. En sådan uppskjuten beskattning skapar dock problem med hänsyn till den alltmer utbredda internationaliseringen. Dessutom leder internationaliseringen i kombination med utvecklingen inom EU-rätten till att lagstiftarens möjligheter att utforma regler för att skydda den svenska skattebasen blivit allt mindre. I den öppna ekonomin, där företag bedriver sin verksamhet på en alltmer globaliserad basis och med de EU-rättsliga kraven, försvagas balansen mellan möjligheten att göra avdrag och skatteplikt respektive mellan uppskov med beskattning av inkomster och en senare möjlighet att beskatta dessa inkomster. Därmed försvagas också skyddet för den svenska skattebasen.

Skatteregler för forskning och utveckling

Avdragsrätten för kostnader för forskning och utveckling (FoU) regleras i en särskild bestämmelse i inkomstskattelagen (16 kap. 9 §) och innebär att utgifter för FoU som har eller kan antas få betydelse för näringsverksamheten ska dras av. Även utgifter för att få information om sådan FoU ska dras av. Avdragsrätten är vidare än vad som gäller generellt för kostnader i näringsverksamhet. Enligt förarbetena krävs det inte mer än att företaget har ett rimligt intresse av FoU-arbetet i näringsverksamheten för att utgiften ska kunna dras av. Med FoU avses såväl målinriktad forskning som grundforskning samt utvecklingsarbete. På senare tid har ett flertal länder inom EU infört särskilda skatteregimer för att skapa ökade incitament för FoU. Det kan inte uteslutas att Sverige – vars FoU-utgifter i dagsläget utgör en hög andel av BNP vid en internationell jämförelse – i avsaknad av en särskild skatteregim för FoU riskerar att gå miste om sådana investeringar. Under åren 1973-1983 hade även Sverige ett särskilt

FoU-avdrag. Ordningen avskaffades fr.o.m. 1984 eftersom den inte hade fått avsedd effekt, dvs. ökat företagets insatser för FoU. Avdraget ansågs dessutom vara komplicerat både för företagen och för skatteförvaltningen. Vidare ansågs ett särskilt problem vara att utgifter omklassificerades till FoU-utgifter för att omfattas av möjligheten till avdrag. I prop. 1983/84:64 konstaterades att endast en mindre del av de skatteintäkter som på detta sätt undandragits staten kommit den tekniska utvecklingen till godo.

De skattepolitiska riktlinjerna

I 2008 års ekonomiska vårproposition (prop. 2007/08:100 s.75-78) presenterade regeringen ett antal hållpunkter för skattepolitiken för de kommande åren samt allmänna krav på utformningen av det svenska skattesystemet. Riksdagen antog regeringens förslag (bet. 2007/08: FiU20, rskr. 2007/08:259) och de olika riktlinjerna utgör därmed en central utgångspunkt för reformarbetet på skatteområdet.

Enligt riktlinjerna bör ett framtida företagsskattesystem ge goda villkor för både utländska och svenska företags investeringar i Sverige. Därutöver ska också goda villkor gälla för svenska företags investeringar i utlandet. Vidare ska skattereglerna utformas så att medborgarna uppfattar dem som legitima och att skattebrott, skattefusk och skatteundandraganden motverkas. Reglerna bör vara generella och så enkelt utformade som möjligt. Existerande särregler bör ses över för att förenkla systemet och för att skapa finansiellt utrymme för att sänka skattesatser på strategiska områden. Skatteregler och åtgärder ska vara hållbara och försvarbara i ett EU-rättsligt perspektiv. Olika inslag av s.k. uppskjuten beskattning bör undvikas och skattereglerna ska förenklas för att öka effektiviteten.

Riktlinjerna och företagsbeskattningen

För att främja den varaktiga sysselsättningen och BNP bör företags-skattereglerna vara utformade så att de bl.a. ger ett incitament till en hög investeringsnivå och en snabb produktivitet utveckling i Sverige. Ett sätt att uppnå detta vore att minska beskattningen av riskkapital i form av eget kapital.

Den bärande principen bör vara att uppnå EU-rättsligt och även i övrigt hållbara och försvarbara regler. För detta krävs regler som är mer symmetriska, enkla och enhetliga. Skattereglerna bör vara enhetliga oavsett storleken på företaget och oavsett i vilken bransch det verkar, inte minst på grund av att man annars riskerar gränsdragningsproblem. Reglerna ska samtidigt vara konkurrenskraftiga i ett internationellt perspektiv, utan att den svenska skattebasen hotas. Regler måste fungera både för gränsöverskridande och inhemska förhållanden. Regelverk som har sin utgångspunkt i rent nationella situationer är utvärderas i ljuset av den ökade internationaliseringen och EU-rätten (inklusive reglerna för statsstöd).

Uppskov med beskattning bör i största möjliga mån undvikas och befintliga uppskovsmöjligheter bör omprövas. Innehållet i de skatteavtal som Sverige har ingått med andra stater för att undvika dubbelbeskattning behöver också beaktas.

Vid utformningen av en reformerad företagsbeskattning kan enskilda förändringar visserligen leda till att den administrativa bördan ökar i viss mån, men reformen som helhet bör resultera i ett enklare och mer stabilt system samt i regler som sammantaget medför att den administrativa bördan minskar för företagen.

Uppdraget

För att stärka den ekonomiska utvecklingen och för att främja att fler företag startas, etableras och växer samt att sysselsättningen ökar är det nödvändigt att företagsklimatet vilar på stabila och förutsägbara regler, sund konkurrens och utvecklingskraft samt goda ramvillkor. En central utgångspunkt för kommittén är att bolag även fortsättningsvis ska beskattas genom traditionell inkomstbeskattning. Reglerna bör ge goda skattemässiga villkor för företagande och investeringar samt utformas på ett sådant sätt att en större enhetlighet uppnås och att asymmetrier undviks i största möjliga utsträckning. Kommittén bör i så stor utsträckning som möjligt sträva efter att ta fram förslag som breddar bolagsskattebasen för att finansiera en sänkning av de skatter som betalas av bolagssektorn.

De föreslagna ändringarna bör sammantaget inte leda till att skattebetalningarna från bolagssektorn ökar vid en statisk beräkning av budgeteffekten. I sammanhanget ska även en analys göras av långsiktiga effekter av förslagen. I den mån de föreslagna ändringarna

skulle leda till minskade skattebetalningar från bolagssektorn ska kommittén föreslå finansiering.

Vidare är det – inte minst mot bakgrund av den finansiella krisen – viktigt med åtgärder som stärker det egna kapitalet, vilket leder till mindre sårbara företag. Bolagsskattebasen ska värnas samtidigt som skattereglerna även fortsättningsvis ska göra det attraktivt med realinvesteringar i Sverige och med lokalisering av moderbolag och huvudkontor här samt för entreprenörer som vill starta och driva företag. Syftet är också att företagsskattereglerna ska vara såväl internationellt som EU-rättsligt hållbara och försvarbara, samtidigt som de fungerar väl i ett nationellt perspektiv. Således ska de lösningar som föreslås utformas så att de inte står i strid med bl.a. EU:s statsstödsregler. För att skapa förutsebarhet och därmed bra förutsättningar för företag som bedriver verksamhet i Sverige är det viktigt att de nya reglerna är hållbara på längre sikt i så stor utsträckning som möjligt.

Incitament för riskkapital

Kommittén ska i ett delbetänkande lämna förslag på skatteincitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital, utformat antingen på bolagsnivå eller ägarnivå. En naturlig utgångspunkt är de förslag som presenterades i Skatteincitamentsutredningens betänkande Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33). Kommittén är oförhindrad att välja en annan utformning av skatteincitamenten om detta bedöms vara mer lämpligt i syfte att stimulera riskvilligt riskkapital. Lättnaden ska utformas så att den har en effektiv inverkan bl.a. på företagande, investeringar, BNP, sysselsättning och välfärd. Riskerna för skatteundandraganden ska beaktas. Vidare ska förslagen vara förenliga med EU:s statsstödsregler. Till stöd för arbetet ska särskilt utformningen av liknande incitament i andra medlemsstater beaktas och hur dessa bedömts av Europeiska kommissionen.

Förbättrad och mer neutral skattemässig behandling mellan lånat och eget kapital

Den dubbla asymmetri som gäller för de svenska företagsskattereglerna har beskrivits mer ingående i bakgrunden. Där framgår det också att företagsskattereglerna kan bidra till ett mer gynnsamt företagsklimat genom att stimulera investeringar och främja en god

utveckling av produktiviteten. Vidare visar erfarenheter från den finansiella krisen att det är viktigt med robusta och välkonsoliderade företag. Åtgärder som stärker det egna kapitalet i stället för att enbart gynna lånefinansiering kan bidra till detta. Vid reformeringen av företagsbeskattningen ska kommittén åtgärda eller begränsa effekterna av de båda asymmetrierna.

Ytterligare en problematik rör de nyligen införda reglerna om ränteavdragsbegränsningar, som har till syfte att förhindra skatteplanering som sker inom en intressegemenskap med hjälp av ränteavdragsvänliga tillgångar och således till viss del hanterar den första asymmetrin. Reglerna är dock inte heltäckande och med hänsyn till att de i viss utsträckning förutsätter att företagen kan öronmärka vilka skulder ränteutgifterna hänför sig till är de inte enkla att tillämpa. När det gäller den andra asymmetrin, saknas det i nuläget regler för att minska diskrimineringen av eget kapital i förhållande till lånat kapital.

Kommittén ska lämna förslag på ett mer heltäckande system som, om möjligt, kan ersätta de nuvarande ränteavdragsbegränsningarna och minska diskrimineringen av det egna kapitalet. De nya reglerna ska värna bolagsskattebasen, vara enkla för företagen att tillämpa, motverka kringgåenden samtidigt som hänsyn tas till EU-rätten. Ett eventuellt alternativ skulle kunna vara att kombinera underkapitaliseringsregler med någon form av proportioneringsregel för ränteavdrag samt en variant av den s.k. ACE-modellen enligt följande.

Kommittén ska undersöka förutsättningarna för att – med beaktande av EU-rätten och OECD:s riktlinjer (och då särskilt den s.k. armlängdsprincipen) – införa s.k. underkapitaliseringsregler. Med underkapitaliseringsregler avses regler enligt vilka ett underkapitaliserat företag t.ex. nekas avdrag för en viss del av räntekostnaderna eller där en viss del av räntan omklassificeras till utdelning. Ett företag är underkapitaliserat om företagets egna kapital understiger en viss gräns i förhållande till skulderna. Vidare ska kommittén överväga generella begränsningar i möjligheten att göra ränteavdrag där hänsyn tas till lånens storlek i förhållande till de skattepliktiga tillgångarna (skattemässigt restvärde), t.ex. genom en proportionering eller genom någon form av presumtionsregel.

För att lindra diskrimineringen av eget kapital ska kommittén överväga att kombinera de ovan beskrivna åtgärderna med en skattemässig lättnad för det egna kapitalet. En modell för detta har

kommenterats i bakgrunden, den s.k. ACE-modellen.³ Vid analysen av en ACE-modell bör det beaktas att en sådan modell utan begränsningar kan ge upphov till samma slag av problem som vid obegränsade ränteavdrag. Kommittén bör beakta konsistensen med övriga förslag och lagstiftning samt överväga om ett införande av en ACE-modell skulle kräva ändringar i andra regelsystem.

Det är angeläget att det råder konkurrensneutralitet vid investeringar i Sverige mellan mindre och större företag samt mellan svenskägda och utlandsägda företag, vilket i praktiken inte alltid är fallet. Det blir t.ex. allt vanligare att vissa aktörer vid externa förvärv minskar sina utgifter genom skatteplanering som framför allt innebär att rätten till ränteavdrag utnyttjas. Resultatet blir att vinster i svenska bolag förs över till bolag i lågbeskattade jurisdiktioner. Denna typ av upplägg omfattas inte av den lagstiftning som infördes 2009, eftersom den är begränsad till avdrag i samband med interna förvärv och interna lån. Som ett mer begränsat reformalternativ bör kommittén överväga om reglerna om ränteavdragsbegränsning skulle kunna utvidgas till att även omfatta externa lån och externa förvärv, för att komma till rätta med problemen med avancerad skatteplanering med ränteavdrag.

För uppdraget att förbättra den skattemässiga neutraliteten ska kommittén undersöka möjligheterna att så långt som möjligt begränsa båda de asymmetrier som beskrivits ovan och presentera en modell för detta som innebär att beskattningen av eget kapital minskas.

Kommittén kan även överväga andra lämpliga kombinationer än de som föreslås ovan. Vidare står det kommittén fritt att föreslå andra alternativa lösningar än de som beskrivits ovan. Vid bedömningen av lämpligheten av att införa olika modeller gäller generellt att de ska bedömas utifrån sin träffsäkerhet, förutsebarhet och om de bedöms vara enkla att tillämpa i praktiken. Vidare ska särskilt beaktas vilka effekter de olika alternativen kan antas få när det gäller företagande, investeringar, sysselsättning, inkomstfördelning och BNP. Om kommittén föreslår mer långtgående förändringar som i väsentliga avseenden ändrar förutsättningarna för exempelvis valet av finansieringsformer, bör behovet av särskilda övergångsregler analyseras. Slutligen ska modellernas förenlighet med Sveriges internationella åtaganden beaktas, både med hänsyn till EU-rätten och till ingångna skatteavtal.

³ För en analys av ACE-modellen i ett internationellt perspektiv, se Rachel Griffith, James Hines och Peter Birch Sørensen "International Capital Taxation", IFS 2008. En annan analys av denna modell finns i Alan J. Auerbach, Michael Devereux och Helen Simpson "Taxing corporate income", IFS 2008.

Förslagen bör i sin helhet leda till en breddning av bolagsskattebasen för att möjliggöra en sänkning av skattebetalningarna från bolagssektorn. Detta skulle sammantaget främja investeringar och produktion i Sverige. Det är även angeläget att återvinna en del av den konkurrensfördel som Sverige tidigare hade i förhållande till andra EU-länder när det gäller den nominella bolagsskattesatsen, vilket har beskrivits närmare i bakgrunden. I annat fall riskerar Sverige att även i fortsättningen ha en bolagsskattesats som är högre än EU-genomsnittet. En sänkning av skattebetalningarna från bolagssektorn medför vidare att det är naturligt att också sänka skattebetalningarna från enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag i motsvarande utsträckning. Vid utvärderingen av olika förslag bör ledning vidare hämtas från regelsystem i vissa andra länder (t.ex. Belgien, Danmark, Italien, Nederländerna och Tyskland).

Källskatt på räntebetalningar

Många länder har – till skillnad från Sverige – källskatt på räntebetalningar till utlandet. I syfte att ytterligare skydda bolagsskattebasen från urholkning ska kommittén analysera och bedöma om det bör införas källskatt på räntebetalningar till mottagare som hör hemma i andra länder som ett komplement till förslagen att åtgärda asymmetrierna och skatteplanering med hjälp av ränteavdrag, eller som en möjlig finansiering av en annan föreslagen åtgärd. Eftersom syftet är att skydda bolagsskattebasen är tanken främst att räntebetalningar till och från juridiska personer ska omfattas av en sådan källskatt. Om kommittén anser att det är lämpligt – t.ex. för att motverka kringgåenden eller i syfte att skapa mer neutrala regler – kan kommittén föreslå att också fysiska personer ska ingå i systemet. En sådan källskatt skulle antingen kunna gälla generellt eller enbart för betalningar till lågskattejurisdiktioner. Kommittén ska föreslå lagstiftning om källskatt på räntebetalningar med beaktande av våra skatteavtal och EU-rätten samt risken för kringgåenden. En särskild risksituation är att kedjor av äganden utnyttjas, t.ex. genom att ett företag tar ett lån från ett närstående företag i ett högskatteland, som i sin tur lånat pengarna från ett företag i en lågskattejurisdiktion. Det är också viktigt att kommittén noggrant undersöker hur ett system för att ta ut en sådan källskatt bör vara utformat rent praktiskt, bl.a. avseende vem som ska innehålla skatt. I detta sammanhang bör bl.a.

kommissionens rekommendation om källskatteförfarandet från den 19 oktober 2009 beaktas, C(2009)7924.

Koncernbidrag och underprisöverlåtelse

Reglerna om koncernbidrag och underprisöverlåtelse har tillkommit för att verksamhet som bedrivs via fler bolag inte ska missgynnas skattemässigt i förhållande till verksamhet som bedrivs i ett bolag. Som beskrivs ovan i bakgrunden har – i den öppna svenska ekonomin med den ökade internationaliseringen och med de EU-rättsliga kraven – balansen mellan avdragsrätt och skatteplikt och därmed också möjligheten att förhindra urholkning av skattebasen försvagats. Detta motiverar en omprövning av regelverken med syfte att finna alternativa lösningar.

Koncernbidragsreglerna har funnits i många år och är utformade för att fungera i en sluten ekonomi, dvs. har sin utgångspunkt i nationella förhållanden. De fungerar mindre väl i ett internationellt sammanhang. Det finns därför anledning att undersöka både hur koncernbidragsreglerna fungerar i ett mer allmänt företagskatteperspektiv och hur de fungerar utifrån den alltmer utbredda internationaliseringen, särskilt med beaktande av vikten av att värna den svenska skattebasen. Kommittén ska bl.a. ta ställning till om det med hänsyn till dessa omständigheter skulle vara mer ändamålsenligt att ersätta reglerna med andra regler, t.ex. ett förlustutjämnings-system eller s.k. carry-backregler (dvs. regler som innebär att förluster kan kvittas mot vinster som har uppkommit tidigare år). Om så är fallet, ska kommittén lämna förslag på sådan lagstiftning. Som en naturlig följd av denna översyn ingår det även att undersöka behovet av de nyligen införda reglerna om koncernavdrag (prop. 2009/10:194, bet. 2009/10:SkU36, rskr. 2009/10:257, SFS 2010:353) och föreslå lämpliga förändringar.

Precis som koncernbidragen har reglerna om underprisöverlåtelse sin utgångspunkt i nationella förhållanden. De fungerar mindre väl i ett internationellt sammanhang. Kommittén bör således även utvärdera behovet av reglerna om underprisöverlåtelse – såväl för företag som för fysiska personer – och utarbeta förslag till förändringar om det bedöms lämpligt. Dessa regler utformades för att passa i en sluten ekonomi och generellt sett bör uppskov med beskattning i största möjliga mån undvikas. Att även underprisöverlåtelse som involverar fysiska personer ska omfattas beror dels

på strävan efter neutrala regler, dels för att undvika kringgåenden. Vid utvärderingen bör även beaktas behovet av en basbreddning i syfte att kunna finansiera sänkta skattebetalningar från bolagssektorn.

Kommittén kan även föreslå förändringar av andra närliggande regelverk inom företagsbeskattningen där samma slag av problem som har beskrivits ovan aktualiseras. Det gäller alltså sådana regelverk som utformats för att fungera i en sluten ekonomi, men där globaliseringen och den EU-rättsliga utvecklingen kan skapa ett behov av att skydda skattebasen.

Skatteregler för forskning och utveckling

Kommittén ska belysa de svenska skattereglerna för forskning och utveckling (FoU) och lämna förslag på ökade skatteincitament för FoU i ett delbetänkande. Ett skäl till att särskilt gynna FoU skattemässigt är att FoU-investeringar ger positiva externa effekter och kan leda till att det skapas kluster i en region. Utöver detta är goda förutsättningar för forskning och innovation av stor betydelse för Sverige för att skapa tillväxt i en globaliserad ekonomi. Skatteregler som ger incitament till ökade investeringar i FoU kan spela en viktig roll i detta sammanhang. Skatteincitament för FoU-investeringar kan införas på avdrags- eller på intäktssidan. De svenska avdragsreglerna är generösa. För avdrag krävs det inte mer än att företaget har ett rimligt intresse av FoU-arbetet i näringsverksamheten (prop. 1970:135, s. 33). Flera andra EU-länder har dock infört särskilda skatteincitament i sin lagstiftning som innebär att avdrag för FoU-investeringar får göras med mer än 100 procent av utgifterna för dessa investeringar. Vidare har företag i rättspraxis nekats avdrag för utgifter för FoU med hänvisning till att denna inte ansetts ha samband med företagets kärnverksamhet, vilket lett till kritik mot att avdragsrätten har tolkats för snävt. Detta kan tala för att det kan finnas behov av att vidga avdragsrätten, för att därigenom tillförsäkra att den bättre stämmer överens med lagstiftarens intentioner. Kommittén bör också pröva alternativet att införa incitament på intäktssidan, t.ex. genom en sänkt beskattning av vissa intäkter som hänför sig till FoU-investeringar. I detta sammanhang bör det övervägas om det nederländska systemet med en s.k. innovationsbox eller andra liknande system kan tjäna som vägledning.

Vid bedömningen av lämpligheten att införa skatteincitament för FoU ska bl.a. kravet på enkelhet beaktas samt de risker för

dödviktskostnader och omklassificeringar av kostnader respektive intäkter som kan finnas vid särskilda skatteincitament. Kommittén ska särskilt beakta de krav EU-rätten ställer, både avseende EU-fördragets grundläggande friheter och statsstödsreglerna. När det gäller statsstöd ska kommittén särskilt beakta de rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation som Europeiska kommissionen lämnat i ett särskilt meddelande (2006/C 323/01). Eftersom många länder i dag har system med skatteincitament för FoU kan lärdomar dras från hur dessa system är konstruerade och hur det säkerställs att det finns ett verkligt FoU-innehåll i de fall incitament ges. Vidare bör ledning hämtas från de svenska erfarenheterna av det numera avskaffade särskilda FoU-avdraget.

Skatteadministrativa effekter

De nya företagsskattereglerna ska vara hållbara på längre sikt. Bolagsskattebasen ska skyddas samtidigt som det ska vara attraktivt att bedriva verksamhet i Sverige. Det är av största vikt att reglerna utformas på ett sådant sätt att möjligheterna till skatteundandraganden minimeras, samtidigt som de administrativa kostnaderna för såväl företagen som Skatteverket hålls så låga som möjligt. En förutsättning för att detta ska uppnås är att det finns regler som medger ett effektivt och smidigt skatteförfarande. I uppdraget ingår därför även att undersöka de skatteadministrativa effekterna av de ändringar som övervägs i företagsskattereglerna. Vidare ingår i uppdraget att undersöka vilket behov av ändringar i de skatteadministrativa reglerna som lämnade förslag medför och att lämna förslag på sådana författningsförslag som anses nödvändiga.

Samhällsekonomiska effekter m.m. av förslagen

Med beaktande av de analyser och den forskning som finns på området och som bl.a. redovisats av OECD, ska kommittén analysera effekterna på investeringar, tillväxt, sysselsättning, inkomstfördelning och välfärd av de skatteförändringar som övervägs. Kommittén ska även analysera effekterna på villkoren för det enskilda ägandet, inhemskt som utländskt. Analysen ska omfatta samtliga alternativ som övervägs, dels de konkreta reformförslag som kommittén presenterar, dels andra sätt att sänka skattebetalningarna från bolagssektorn. En analys

ska också göras av hur alternativa lösningar påverkar olika grupper av företag och företagsformer, t.ex. avseende olika sektorer, företagens storlek och kapitalintensitet i uppstartsskeden. Baserat på dessa analyser ska kommittén rangordna de olika alternativen i ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv, bl.a. med avseende på företagande, sysselsättning och produktivitet. En jämförelse kan även göras med skattepolitiska åtgärder som ligger utanför kommitténs uppdrag t.ex. förändringar i socialavgifter och beskattning av förvärvsinkomster. Rangordningen kan antingen ske av varje föreslagna åtgärd för sig eller av en kombination av åtgärder. Vid analysen bör också uppmärksammas de eventuella effekter på samhällsekonomisk effektivitet som kan uppkomma genom interaktion mellan olika skattebaser, exempelvis bolagsskattebasen och basen för förvärvsinkomstbeskattningen.

Offentligfinansiella konsekvenser m.m.

Ett grundläggande syfte med uppdraget är att utvärdera och lämna förslag på möjliga breddningar av bolagsskattebasen som ska möjliggöra en motsvarande sänkning av skattebetalningarna från bolagssektorn och där också den skattemässiga neutraliteten mellan lånat kapital och riskkapital i form av eget kapital förbättras för att i förlängningen främja BNP, tillväxt och välfärd. Till den del enskilda lämnade förslag ändå skulle medföra negativa offentligfinansiella effekter, ska kommittén föreslå finansiering av förslagen enligt gällande finansieringsprinciper. Kommittén bör även analysera kortsiktiga och långsiktiga effekter som förslagen kan förväntas medföra, bl.a. vad avser reallöner och BNP. En analys bör 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. Vidare ska förslagens påverkan på den administrativa bördan för både företag och myndigheter redovisas. Effekten på företagens administrativa kostnader ska ses sammantaget för samtliga förslag med inriktningen att de ska minskas. De administrativa konsekvenserna av förslagen för Skatteverket och andra myndigheter ska belysas, liksom eventuella kostnadsökningar och finansiering av dessa. Utredaren ska särskilt redovisa hur förslagen påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män i företagandet och arbetslivet.

Utredaren ska tillämpa 14, 15 och 15 a §§ i kommittéförordningen (1998:1474) för att ange kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar.

Redovisning av uppdraget

I ett delbetänkande, som ska lämnas senast den 31 januari 2012, ska kommittén lämna förslag på incitament för riskkapital. Vidare ska kommittén lämna förslag på skatteincitament för forskning och utveckling i ett delbetänkande som ska lämnas senast den 1 oktober 2012. För de förslag som kommittén lämnar i sina delbetänkanden ska finansiering presenteras genom förändringar av skatteregler inom området. Ett alternativ är bl.a. att undersöka möjligheten att utvidga de befintliga ränteavdragsbegränsningsreglerna till externa förvärv.

Kommittén ska redovisa det slutliga uppdraget senast den 1 november 2013.

(Finansdepartementet)

Kommittédirektiv 2012:115

Tilläggsdirektiv till Företagsskattekommittén (Fi 2011:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 15 november 2012

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 13 januari 2011 direktiv till en kommitté med uppdrag att se över beskattningen av bolag (dir 2011:1). Kommittén har tagit namnet Företagsskattekommittén. Enligt direktiven skulle Företagsskattekommittén slutredovisa uppdraget senast den 1 november 2013.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 31 mars 2014.

(Finansdepartementet)

Kommittédirektiv 2013:113

Tilläggsdirektiv till Företagsskattekommittén (Fi 2011:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 5 december 2013

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 13 januari 2011 direktiv till en kommitté med uppdrag att se över beskattningen av bolag (dir 2011:1). Kommittén har tagit namnet Företagsskattekommittén. Enligt direktiven skulle Företagsskattekommittén redovisa uppdraget senast den 1 november 2013. Genom tilläggsdirektiv (dir 2012:115) har utredningstiden förlängts till den 31 mars 2014.

Utredningstiden förlängs ytterligare. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 16 juni 2014.

(Finansdepartementet)

KAPITALSKATTER OCH FÖRETAGANDE

Expertrapport till Företagsskattekommittén*

Magnus Henrekson
Institutet för Näringslivsforskning

Tino Sanandaji
Institutet för Näringslivsforskning

* Vi tackar Anna Brink, Rickard Eriksson, Joakim Jansson, Louise Johannesson, Lars Persson, Mikael Stenkula, Joacim Tåg och deltagarna vid en intern workshop för värdefulla synpunkter på en tidigare version av denna rapport.

Sammanfattning

En central utmaning i skattepolitiken är att samla in en given mängd skatter på ett sätt som *minimerar* skatternas negativa effekter på samhällsekonomin. Detta är en särskilt stor utmaning i ett land som Sverige med höga välfärdspolitiska ambitioner. Forskning på området tyder på att en omsvängning av politiken till förmån för åtgärder som tar sikte på ökad neutralitet mellan lånat och eget kapital och en lägre beskattning av inkomster som härrör från entreprenöriella insatser skulle minska skatternas snedvridning, för en given mängd skatter. Dagens skattesystem behandlar i normalfallet ersättning för entreprenörsinsatser på samma sätt som arbetsinkomst. Modern forskning finner att entreprenörsinsatser är av central betydelse för tillväxt och förnyelse och utbudet av sådana insatser är känsligare för beskattning än reguljärt arbetsutbud.

Det finns alltmer belägg för att en analys av skattepolitik bör skilja mellan små- och egenföretagande och innovativt tillväxtorienterat entreprenörskap. Det finns både likheter och skillnader mellan dessa två typer av företag/företagare. En skillnad är att innovativt entreprenörskap är beroende av avancerade stödstrukturer såsom kompetent riskkapital. En likhet är att både småföretagare och entreprenörers inkomster tycks vara mer känsliga för beskattning än löntagare. Något förenklat är 3:12-reglernas utformning relativt sett viktigare för småföretagande, medan inkomstskatter på kapital samt skatter på aktieoptioner är relativt viktigare för innovativt entreprenörskap. Skatten på aktieutdelningar minskar också incitamenten till aktiv ägarstyrning i mogna, redan existerande företag.

Om man vill minimera skatternas snedvridande effekter bör man enligt teorin för optimal beskattning ha en lindrigare beskattning av de skattebaser som är känsligare för beskattning. Enligt vår uppfattning bör därför avkastningen på entreprenörsinsatser beskattas lägre än lönearbete. Ett relaterat, men konceptuellt separat, argument är att entreprenörskap bör beskattas lågt då vi vet att entreprenörskap ökar innovation och då det är troligt att innovation via *spillovers* har positiva externa effekter på samhällsekonomin. Medan skattebasers skatte känslighet går att jämföra är det dock svårt att empiriskt uppskatta storleken på eventuella externaliteter. Då entreprenörers utbud av kapital och egen arbetsinsats är en odelbar helhet är det samtidigt omöjligt att separera ut

en del av avkastningen som kapitalinkomst och en annan del som mest liknar arbetsinkomst.

En andra fråga som tas upp är betydelsen av inkomstskatt på kapital för privatpersoner respektive bolagsskatten. Här är vi av uppfattningen att de negativa effekterna av inkomstskatten på kapital har underskattats i den svenska debatten. Kapitalinkomstskatter kan ha en negativ inverkan på bl.a. sparande, investeringar, nyföretagande och bolagsstyrning. Enligt den teoribildning som kallas den ”nya synen” (*new view*) på utdelningsskatter saknar dock utdelningsskatten generellt negativa konsekvenser på investeringar under antagandet att företags investeringar på marginalen finansieras med kvarhållna vinstmedel. Detta är ett intressant forskningsresultat, men vid policyutformning är det viktigt att bedöma om gjorda antaganden i teoretiska modeller är uppfyllda. Vi visar t.ex. att den centrala policyslutsatsen av *new view* om ägarskatters ringa roll kan ändras om aktiv ägarstyrning eller riskkapitalfinansierat entreprenörskap inkorporeras i modellerna.

En närliggande teoribildning som ibland kallas *new new view* kommer fram till policyslutsatsen att ägarskatter är oviktiga genom andra mekanismer. Under de ytterligare antagandena att Sverige är en liten öppen ekonomi och kapitalmarknaderna är integrerade har slutsatsen ibland dragits att utdelningsskatten och andra ägarskatter överhuvudtaget inte påverkar investeringsnivån i landet. Detta är mot bakgrund av den empiriska forskningen om internationell kapitalmobilitet en osannolik slutsats. Vi diskuterar ett antal faktorer som ofta saknas i modellerna och som gör att även privatpersoners kapitalinkomstskatt kan påverka investeringsnivån i ett land: aktiv ägarstyrning, entreprenörskap samt transaktionskostnader för gränsöverskridande investeringar. Vi menar t.ex. att antagandet att utländskt kapital helt eller nästan helt ersätter ett minskat inhemskt kapitalutbud saknar empiriskt stöd och därför leder till missvisande policyslutsatser.

När fler aspekter av företagande inkorporeras i de modeller där effekter av ägarskatter studeras är inte höga ägarskatter längre de samhällsekonomiska ”gratisluncher” som *new view* eller *new new view* ger intryck av. Det bör påpekas att *new view* bidrar med värdefulla insikter samt policyslutsatser som fortfarande gäller i situationer där antagandena i modellerna är en hygglig approximation av verkligheten. Det vi vänder oss emot är inte (alltid nödvändiga) förenklande antaganden i sig. Policyslutsatserna som följer av dessa teoribildningar – vilka varit viktiga underlag för svensk

skattepolitik – har dock visat sig vara känsligare för hur företagande modelleras än som varit tidigare känt. Dessa modeller har i regel ingen viktig ekonomisk roll för inhemska ägare, för aktiva ägare av börsbolag samt för enskilda ägare av entreprenöriella bolag. Modeller av beskattningens effekter på den ekonomiska aktiviteten tenderar att missa snedvridningar som drabbar aktivitet som inte finns med i modellen.

De senaste åren har ett nytt forskningsperspektiv på utdelningsskatter (*agency view*) utvecklats där så kallade principal-agent-problem beaktas. Slutsatsen är att utdelningsskatter försvagar incitamenten till aktivt ägande (utövande av kontrolläggande). I frånvaro av aktiva ägare tenderar företagsledningen att få mer makt över kassaflödet och använda det i sitt eget snarare än ägarnas intressen. Till följd av svag ägarstyrning har börsbolag med spritt ägande en generell tendens att ge för låg utdelning till ägarna. Då expansion av företaget i regel gynnar ledningen blir ofta resultatet överinvesteringar i den existerande verksamheten i stället för utdelning till ägarna. Utdelningsskatter förvärrar detta redan existerande principal-agent-problem genom att generellt minska avkastningen på aktivt ägande. Ett viktigt specifikt resultat av utdelningsskatten är att den skapar ett ”staket” mellan kapital i äldre bolag med mindre tillväxtpotential och kapital i nya eller växande företag. Utdelningsskatt leder i en värld präglad av för lite aktivt ägande till att resurser låses in i äldre mogna företag i stället för att föras över till nya företag med bättre investeringsmöjligheter och större tillväxtpotential. Chetty och Saez (2010) drar i sin inflytserika studie slutsatsen att detta ger upphov till en substantiell samhällsekonomisk snedvridning.

New view-modellerna bortser från ägarstyrning – de antar helt enkelt att företagen sköts på effektivast möjliga sätt oavsett det ekonomiska värdet för ägarna att engagera sig – och antar att alla företag möter samma investeringsmöjligheter. Detta betyder att nya företag enligt modellen egentligen inte behövs, samt att det inte är ett problem om utdelningsskatten leder till intern expansion av mogna företag i stället för att kapital delas ut.

Parallellt med debatten kring relevansen av *new view* har en diskussion förts om huruvida kapitalsskatter för privatpersoner överhuvudtaget spelar någon roll i en liten öppen ekonomi som den svenska. Om ett land är för litet för att påverka det samlade kapitalutbudet i världen och om kapital är helt rörligt över gränserna kommer inte investeringarna i ett land att påverkas av skatter på

företagsägande hos inhemska aktörer, under förutsättning att det inte finns några kapitalmarknadsimperfectioner. Om skatter minskar svenskars investeringar antas detta kompenseras av en lika stor ökning av investeringar finansierade av utländska ägare.

Problemet är här att kapitalets internationella mobilitet i praktiken inte alls är så hög som modellerna förutsätter. Empirisk forskning inom internationell finans har påvisat en stark s.k. *home bias*, dvs. en stark benägenhet att investera i det egna landet. Internationellt kapital tycks helt enkelt inte vara ett perfekt substitut till inhemskt kapital. Orsaken till detta är inte helt klarlagd, men förutom informationskostnader har ägarstyrning visat sig vara en potentiell förklaring. Starka inhemska ägargrupper har en fördel vid investeringar i det egna landet och denna kan inte helt ersättas av vare sig passivt kapital eller av starka utländska ägare. Detsamma gäller troligen även inhemska entreprenörer, som p.g.a. höga transaktionskostnader i hög grad måste finansiera sina investeringar själva.

De skatteteoretiska standardmodellerna har svårt att förklara denna *home bias* p.g.a. att de bortser från bl.a. informationskostnader, principal-agent-problem, ägarstyrning och entreprenörskap. Att inhemskt ägande alltid ersätts av utländskt ägande i fall det förra minskar till följd av en hög beskattning är ett modellantagande och inte en empiriskt grundad slutsats.

För att förstå hur skatter påverkar en viss storhet måste mekanismen modelleras. En skattmodell som bortser från ett element av den ekonomiska verkligheten kommer generellt även att missa skatternas (i regel) snedvridande effekt på aktiviteten i fråga. Ägarstyrning är inte den enda faktor som inte inkorporeras i *new view*-modellerna, även entreprenörskapets roll utelämnas.

Innovativa entreprenörer är allt mer beroende av riskkapitalister som bidrar med både extern finansiering och kompletterande kompetenser. Förutsättningarna för entreprenöriella företag skiljer sig på många sätt från förutsättningarna för stora bolag i mogna branscher. Entreprenörskap präglas av relationsspecifika tillgångar, intressekonflikter, låg likviditet, svagt kassaflöde i startfasen samt stor osäkerhet, vilket gör det svårare att skriva avtal som täcker alla eventualiteter. Keuschnigg och Nielsen (2004) modellerar exempelvis en marknad där vinster från samarbete kombineras med en intressekonflikt mellan entreprenörer och riskkapitalister. Parterna har otillräckliga incitament att investera resurser i bolaget, då kostnaderna för detta är privata medan avkastningen delas mellan

parterna. Skatten på avkastningen, både i form av bolagsskatt och kapitalinkomstskatt på utdelningar, försvagar incitamenten ytterligare genom att minska avkastningen på entreprenörens och riskkapitalistens ansträngning. Detta eftersom staten tar en andel av avkastningen, men inte bidrar till styrningen av företaget.

I den moderna entreprenörssektor som växt fram i Silicon Valley har finansiella instrument utvecklats för att lösa de transaktionsproblem som präglar finansieringen av entreprenörsdrivna företag, särskilt i den kunskapsintensiva sektorn där andra nyckelkompetenser är centrala. Forskare har visat (t.ex. Kaplan och Strömberg 2003, 2004) att utvecklingen av komplexa kontrakt är av stor betydelse för framgång. Det ekonomiska utfallet betingas enligt dessa kontrakt på företagets utveckling med hjälp av optioner och aktiekonvertibler. I amerikanska venture capital-bolag är numera äganderätterna till avkastningen allt mer separerade från kontrollen. Detta har blivit möjligt genom att använda optioner, vars avkastning i USA för närvarande generellt beskattas med 15 procent. Optioner möjliggör även rekrytering av nyckelpersonal till nystartade företag med svagt eller negativt kassaflöde i tillväxtfasen.

I svensk skattelagstiftning beskattas avkastningen på *personaloptioner* i stället som arbetsinkomst, vilket i normalfallet ger en total beskattning på 67 procent. I avsnitt 4 diskuteras varför den höga skattesatsen gör att personaloptioner inte kan användas för att skapa de avtal mellan entreprenörer, finansiärer och annan nyckelpersonal som visat sig vara så effektiva för att bygga nya företag i framför allt Silicon Valley. Rätt utformad skulle en lägre skattesats på vissa personaloptioner leda till ett relativt litet skattebortfall, men bidra till lösningar på många av de transaktionsproblem som präglar snabbt växande entreprenörsdrivna företag.

I det svenska skattesystemet klassificeras inkomster från aktiebolag antingen som inkomst av kapital eller av arbete. Avkastning på personaloptioner betraktas skattemässigt som ersättning för "arbete". Detta kan ibland vara befogat, men i andra fall vore det rimligare med en lägre beskattning av personaloptioner, speciellt med hänsyn till optimal skatteteori. Entreprenörskap har ofta antagits vara en form av arbete, trots att det huvudsakligen går ut på att med hjälp av existerande kapital bygga upp ännu mer kapital (i form av lönsamma företag) och trots att det tycks vara mer skattekänsligt än löneinkomster. Utifrån optimal skatteteori finns

det inte någon anledning att anta att inkomster från aktiebolag enbart ska delas upp i två inkomstslag – arbete och kapital. Den optimala skattesatsen beror bl.a. på skattebasens elasticitet. Man kan således ha olika skattesatser för olika typer av arbete, olika typ av kapitalinkomst eller en speciell skattesats för ”överavkastning” i företag. Det är av praktiska skäl, och med hänsyn till s.k. horisontell rättvisa (dvs. att graderade skatter på olika typer av arbete skulle uppfattas som orättvisa) som vi enbart har två typer av inkomster i skattelagstiftningen. Vi förespråkar inte att vinster från personaloptioner ska räknas som ett helt eget inkomstslag. Däremot har lagstiftaren en betydande valfrihet i hur inkomster från personaloptioner ska klassificeras skattemässigt. Den nuvarande ordningen, att inkomsterna i normalfallet beskattas som arbetsinkomster är olycklig i vissa sammanhang. Vi förordar därför att beskattningen av personaloptioner skulle kunna ändras i vissa fall, i syfte att underlätta för avtalsformer som är lämpade för s.k. entreprenöriellt företagande.

I korthet har vi i denna rapport diskuterat policyimplikationer av ett antal modeller som tar upp olika aspekter som har betydelse för beskattningen av företag och företagande. Vi har lagt särskild tonvikt vid betydelsen av aktivt ägande och entreprenörskap/innovativt företagande. Det har tillkommit forskning under senare år som visar att skatteteorier som mer utförligt inkorporerar företagande oftare drar slutsatsen att skatter hämmar företagande. Samtidigt har forskningen mer rigoröst än för ett par årtionde sedan kunnat påvisa att entreprenörskap är viktigt för ekonomin.

Vi lyfter i denna expertrapport fram modeller med andra antaganden än de som varit centrala i tidigare skatteutredningar, och landar därför i flera fall i andra policy slutsatser. En slutsats är att beskattningen av personaloptioner bör sänkas i vissa fall. En annan är att beskattningen av kapitalvinster vid försäljningar av långvariga aktieinnehav i onoterade bolag samt i bolag som växer och börsnoteras bör vara låg, speciellt för grundaren och nyckelpersonal. Vidare bör ökad neutralitet mellan lånat och eget kapital eftersträvas, gärna på ett sätt som är intäktsneutralt. Till sist är vår bedömning att ett eventuellt reformutrymme som används för att göra kapitalbeskattningen i redan existerande bolag mer internationellt konkurrenskraftig inte bör läggas enbart på sänkning av bolagsskatten i ett läge där skatten i ägarledet är bland de högsta i OECD.

1 Inledning

Regeringen tillsatte en kommitté i början av 2011 som antog namnet Företagsskattekommittén.¹ Ett av dess syften är att föreslå åtgärder som leder till fler konkurrenskraftiga och växande företag för att få högre sysselsättning och välstånd i Sverige. En viktig väg att gå för att uppnå detta är att föreslå förändringar i skattesystemet som leder till en förbättrad och mer neutral skattemässig behandling av eget och lånat kapital. Kommittén ska enligt direktiven se över beskattningen av främst aktiebolag utifrån den centrala utgångspunkten att strukturomvandlingen i svensk ekonomi bör underlättas genom goda skattemässiga villkor för företagande och investeringar i Sverige.

Den kanske främsta utmaningen i skattepolitiken är att samla in en given mängd skatter på ett sätt som minimerar skatternas negativa effekter på samhällsekonomin (Ramsey 1928). Detta är en stor utmaning i ett land som Sverige med höga välfärdspolitiska ambitioner. Då det generella skatteuttaget är högt är det inte oproblematiskt att ha låga skatter på aktiviteter som vi av strategiska skäl ogärna vill hämma, som t.ex. investeringar och entreprenörskap. Orsaken är att stora skillnader i skatteuttag på olika aktiviteter skapar ”spänningar”; incitamenten ökar att flytta inkomster från högt beskattade inkomstslag, som arbete, till lågt beskattade inkomstslag. Det är således även viktigt att utforma skattesystemet så att intäkter inte läcker ut genom kryphål och skatteflykt.

Kapitalskatter kan ha en negativ inverkan på bl.a. sparande, investeringar, nyföretagande och bolagsstyrning.² Det har visats att privatpersoners utdelningsskatt under vissa förutsättningar inte har negativa konsekvenser för företagens investeringar (t.ex. Auerbach 2002). Enligt den s.k. ”nya synen” (*new view*) på utdelningsskatter påverkar under vissa antaganden inte dessa skatter företagets

¹ Kommittédirektiven (Dir. 2011:1) finns tillgängliga på <http://www.regeringen.se/sb/d/14255/a/158776>.

² Det är teoretiskt oklart i vilken riktning kapitalinkomstskatten påverkar sparandet. Å ena sidan gör kapitalinkomstskatten att det blir mindre lönsamt att spara för konsumtion i framtiden jämfört med att konsumera i dag (substitutionseffekten). Å andra sidan behöver man spara mer i dag om man vill kunna konsumera på en given nivå i framtiden. (inkomsteffekten). Vilken effekt som dominerar är oklart och metodologiskt svårt att skatta. Dock är inte enbart sparandenivån viktig. Ett problem med kapitalinkomstskatten är att den snedvrider valet mellan konsumtion i dag och i framtiden, vilket kan medföra omfattande välfärdsluster, även om effekterna på det aggregerade sparandet skulle vara små eller t.o.m. positiva; se t.ex. Attanasio och Wakefield (2010) och Piketty (2010) i den s.k. *Mirrlees Review*.

beteende negativt, vilket, om dessa antaganden är en rimlig approximation av verkligheten, gör utdelningsskatten till en effektiv skatteälla för staten (Auerbach 2002; Sinn 1991b). Perspektivet på Sverige som en liten öppen ekonomi har samtidigt utmynnat i slutsatsen att svenska skatter på ägande inte minskar investeringsnivån i landet, då utländskt kapital antas fullt kompensera minskat utbud av inhemskt kapital (t.ex. Östros 1997 och Apel och Södersten 1999), något exempelvis OECD kallar *new new view*. Teorierna bygger på många starka antaganden. För att avgöra policytillämpningar är det viktigt att förstå i vilka fall antagandena är tillräckligt väl uppfyllda för att teorierna ska vara användbara som policyunderlag. Vi menar att det i policydebatten dragits för långtgående policyslutsatser utifrån dessa klasser av modeller.

Modern internationell forskning visar dock att kapitalsskatter inte är så problemfria som tidigare studier kom fram till. Detta är en viktig slutsats i nyare modeller där hänsyn tas till hur beslut om utdelning till företagets ägare påverkar effektiviteten i bolagsstyrningen (*corporate governance*). På samma sätt visar nya empiriska studier att kapitalsskatter påverkar företagets beteende och skadar samhällsekonomin genom att låsa in pengar i mindre effektiva företag och genom att göra det mindre lönsamt att utöva en effektiv ägarkontroll.

Vi menar att analysen av företagsbeskattningens effekter i Sverige i för hög grad förlitat sig på ovan nämnda teorier och slutsatser om kapitalsskatters irrelevans eller åtminstone begränsade relevans för företagets agerande. Otillräcklig hänsyn har tagits till att – de visserligen eleganta – modellernas slutsatser endast är giltiga under restriktiva antaganden. De modeller som används inom nationalekonomin är alltid av nödvändighet förenklade, men det gäller att de politiska beslutsfattarna är medvetna om dessa förenklingar när modellernas slutsatser appliceras i verkligheten. Slutsatsen av enklare modeller – att utdelningsskatten inte spelar roll för investeringar – ändras exempelvis när fler aspekter inkorporeras. Viktiga sådana aspekter inkluderar bolagsstyrning, entreprenörskap och förekomsten av informationskostnader mellan länder. En nationalekonomisk modell kan i regel inte påvisa eventuella snedvridande effekter av skatter på en viss faktor, t.ex. ägarstyrningens kvalitet, om faktorn i fråga antagits bort, dvs. inte finns med i modellen. Som vi kommer att se är komplexiteten större i nyare studier av skatter och företagande, vilket inte sällan leder till nya resultat.

Denna rapport består av fem delar. Först diskuteras forskning om utdelningsskatten som tar större hänsyn till företagandes villkor, och som mynnar ut i andra policyslutsatser än tidigare modeller. I avsnitt 3 diskuteras forskningen kring s.k. *home bias* vid investeringar och på basis av denna forskning menar vi att utländskt kapital inte kan betraktas som ett perfekt substitut till svenskt kapital, trots att Sverige är en liten öppen ekonomi som tillåter fritt flöde av kapital över gränserna. Betydelsen av kapital-skatter för entreprenörskap och snabbt växande företag diskuteras i avsnitt 4 och i avsnitt 5 analyseras optionsinstrumentets betydelse och beskattningens roll för att det ska kunna användas på ett effektivt sätt. I avsnitt 6 analyserar vi konsekvenserna av bristande neutralitet mellan lånefinansiering och eget kapital. Rapporten avslutas med ett kort avsnitt där de viktigaste slutsatserna lyfts fram.

2 Konkurrerande perspektiv på utdelningsskatten³

Traditional view och *new view*

Synen på utdelningsskatters effekt på företag bland national-ekonomer har gått i cykler. Tidiga modeller drog slutsatsen att utdelningsskatten gjorde finansiering av investeringar dyrare och därför hade en negativ effekt på företagande (Harberger 1962, 1966; Feldstein 1970).

En nyare klass av modeller, kallad *new view*, kom dock till en annan slutsats (King 1977; Auerbach 1979; Bradford 1981). För investeringar som finansieras med återinvesterade vinster har utdelningsskatter enligt dessa modeller ingen negativ effekt på kapitalkostnaden. Orsaken är att pengarna redan är beskattade, och därför "fångade" i företaget. Visserligen är avkastningen på nya investeringar lägre till följd av utdelningsskatten, men p.g.a. samma skatter, och därför i samma utsträckning, gäller att det kapital som redan finns i företaget är värt mindre för ägarna än vad som skulle varit fallet utan skatter. Om pengarna investeras måste visserligen utdelningsskatt betalas, men om de inte investeras utan i stället delas ut till ägarna tillämpas ändå samma utdelningsskattesats, vilket innebär att man lika gärna kan investera de medel som finns i

³ I analogi med den amerikanska termen *dividend taxation* använder vi av pedagogiska skäl termen utdelningsskatt, men vi är medvetna om att den skattejuridiskt korrekta termen är kapitalinkomstskatt på utdelningar.

företaget. Om den marginella investeringen finansieras med dessa återinvesterade, redan beskattade medel, har utdelningsskatten därför ingen effekt på kapitalkostnaden och därmed heller inte på investeringsvolymen.

Ett räkneexempel kan illustrera *new view*-modellen. Anta att en investerare kräver en avkastning efter skatt på minst 10 procent och står inför en investeringsmöjlighet med en förväntad avkastning på just 10 procent (efter betald bolagsskatt). Givet en redan existerande utdelningsskatt på 30 procent kommer investeraren inte att vara villig att genom nyemission eller bildandet av ett nytt bolag finansiera investeringen, då avkastningen efter skatt endast blir 7 procent. Anta nu i stället att investeraren äger aktier i ett existerande bolag med tillgångar i form av redan beskattade kvarhållna vinstmedel. I detta fall blir investeringen faktiskt lönsam. Allt kapital fångat i företaget blev nämligen värt mindre den dag då utdelningsskatten infördes; varje krona inom företaget är värd endast 70 öre för ägarna utanför, vilket gör det ”billigare” att investera med dessa medel. Varje investerad krona kommer att skapa en avkastning på 7 öre efter skatt. Ägaren värderar tack vare utdelningsskatten varje krona i företaget till 70 öre, varför avkastningen faktiskt blir $7/70$, dvs. de 10 procent som ägaren ursprungligen krävde för att investeringen skulle vara lönsam.

Enligt *new view* ger utdelningsskatten intäkter till statskassan utan att minska företagets investeringar med kvarhållna vinstmedel, vilket gör skatten till en snedvridningsmässig ”gratislunch”. Utdelningsskatten skiljer sig enligt denna teori från de flesta andra skatter i så motto att den inte ger upphov till några negativa effekter på ekonomin. Även enligt *new view* har dock både kapitalvinstskatter och bolagsskatter negativa effekter på investeringarna. Det är därför naturligt att policyimplikationer som bygger på *new view*-modeller tenderar att ge låg prioritet till sänkningar av utdelningsskatten.

En intuitiv förklaring till detta resultat är att skatten gör staten till en ”passiv delägare”. Från de andra investerarnas perspektiv kan staten liknas vid en aktieägare som kräver en konstant andel av företagets avkastning. Visserligen har staten erhållit denna ägarandel genom att införa en skatt, inte genom att investera i företaget, men detta är något företaget och dess formella ägare helt enkelt måste acceptera. Därför påverkas inte heller företagets avkastningsmaximerande beteende. Att staten genom utdelningsskatten blivit en ny ”ägare” är inget som ger de övriga ägarna skäl

att ändra sitt företags optimala investeringsbeteende. Samma investeringar kommer att vara lönsamma med redan existerande medel såväl före som efter skattens införande. Dock kommer inte ägarna att vara lika benägna att skjuta till nya medel till företaget, då dessa delvis kommer att konfiskeras av staten. Att se staten som en passiv delägare belyser samtidigt ett problem som vi kommer till längre fram, nämligen att staten till skillnad från många andra ägare inte utövar någon aktiv ägarstyrning.

Både bland forskare och inom politiken var *new view* för en tid den dominerande synen på utdelningsskatter. De "gamla" slutsatserna återkom dock i en mer sofistikerad form i Poterba och Summers (1985). Här utvecklades argumentet att företag som av olika skäl hade preferenser för att ge utdelningar blev tvungna att finansiera sina marginella investeringar genom nyemission, dvs. med nytillförda pengar. De tidigaste modellerna och den senare utvecklingen av dessa kom att kallas den "traditionella synen" (*traditional view*). En debatt har förts om den empiriska relevansen av dessa två modellkategorier, inte minst då slutsatserna om skattepolitik skiljer sig markant. Tidigare empiriska studier kan inte sägas ha avgjort vilket av de två synsätten som är (mest) korrekt. Ett antal studier landade i att sanningen låg någonstans mitt emellan: företagets investeringsbeslut påverkas överlag av utdelningsskatter, vilket står i strid med vad den renodlade *new view* förutspår, men de påverkas inte så mycket som skulle vara fallet om *traditional view* gällde (t.ex. Auerbach 2002 och Auerbach och Hassett 2002, 2006). Morck och Yeung (2005, sid. 167) sammanfattade denna litteratur på följande sätt: "*The evidence suggests that cutting taxes on individual's dividends, all else equal, reduces the cost of external investment funds.*" Den empiriska litteraturen landade således i att utdelningsskatter trots allt minskar investeringarna genom att öka företagets kapitalkostnad, tvärtemot vad den renodlade *new view* kommer fram till, men att effekten inte är så stor som en renodlad *traditional view* kommer fram till.

Om ett litet land är öppet – vilket i nationalekonomi definieras som att det inte finns några hinder, formella eller reella, för transaktioner mellan det egna landet och omvärlden – kommer skatter som minskar utbudet av inhemskt kapital inte att leda till lägre investeringar. Det lägre utbudet av inhemskt investeringskapital antas fullt ut ersättas av utländskt kapital. Som redan nämnts kallas detta synsätt ibland för den "nya nya synen", *new new view*. Kombinationen *new view* och teorin att kapitalskatter

inte spelar någon roll för investeringsnivån i små öppna ekonomier har varit betydelsefull i svenska offentliga utredningar om utdelningsskatten (t.ex. SOU 1989:34, SOU 1995:104 och SOU 2002:52). I en utvärdering av skattereformen 1990/1991 angående just ägarbeskattnings effekter (SOU 1995:104, bilaga 6, sid. 13) dras exempelvis slutsatsen att "[u]r investeringssynpunkt är dock i princip inte skatteuttaget i det senare ledet [beskattning av utdelningar och kapitalvinster hos ägarna] något problem." Vidare skriver man att "[b]eskattningen av utdelningar och reavinsterna på aktier inom ramen för den personliga kapitalinkomstbeskattningen betyder mindre för investeringsvillkoren." Om utdelningsskatten inte anses skada företagets investeringar nämnvärt, samtidigt som bolagsskatter enligt modellerna fortfarande är snedvridande, är det föga överraskande att huvudslutsatsen har varit att en relativt hög utdelningsskatt är ett mindre problem.

Agency view

I USA sänktes utdelningsskatten kraftigt år 2003, från cirka 35 till 15 procent (till detta kommer i vissa fall en skatt på delstatlig nivå; i genomsnitt cirka 4 procentenheter; se Appendix). I samband med denna reform gjordes en rad nya empiriska studier om utdelningsskatten. Samtidigt har en relaterad litteratur utvecklats som för fram ytterligare ett perspektiv på utdelningsskatten, ett perspektiv som ibland kallas (och som vi kallar) *agency view*.

Enligt *new view* bör inte företagets utdelningsbeteende påverkas av permanenta förändringar i skattesatser.⁴ En rad inflytelserika studier som utfördes i samband med sänkningen av utdelningsskatten i USA kom i stället fram till att sänkningen av skatten ökar utdelningarna och denna effekt är särskilt stark i företag med dominerande ägare (Poterba 2004; Nam m.fl. 2010; Chetty och Saez 2005, 2006; Brown m.fl. 2007). Utdelningarna hade sjunkit under lång tid innan reformen, men ökade med uppskattningsvis 20 procent p.g.a. reformen. Utdelningarnas elasticitet med avseende på utdelningsskatten beräknade till cirka $-0,75$, dvs. om utdelningsskatten sänks med en procent (t.ex. från 33,3 till 32,3 procent) då kan utdelningarna förväntas öka med 0,75 procent (Chetty och Saez 2010).

⁴ Temporära skattesänkningar kan dock påverka företagets beteende, då man "passar på" att ge utdelningar när skatten är låg.

Den empiriska forskningen visar också att principal-agent-problem och bolagsstyrning spelar stor roll för hur företagens utdelningar reagerar på skatter. Om ägandet i ett företag är spritt kommer de ägare som aktivt engagerar sig i företagets skötsel att representera enbart en del av samtliga ägare. De aktiva ägarna kan öka värdet på företaget genom att övervaka ledningen, så att ledningen i större utsträckning handlar utifrån ägarnas intresse. Då de aktiva ägarna enbart äger en viss andel av företaget kommer de dock inte att få hela vinsten av ökad övervakning. De passiva ägarna får också del av den ökade vinsten i förhållande till sin ägarandel utan att behöva ta på sig någon övervakningskostnad. De passiva ägarna blir "fripassagerare" (*free riders*), vilket gör att de aktiva ägarna kommer att övervaka ledningen *mindre* än optimalt sett ur ägarkollektivets samlade intresse. Resultatet blir en "underinvestering" i ägarstyrning.

Agency view-forskningen har landat i att utdelningsskatter är skadliga för ekonomin, dock av andra skäl än de som lyfts fram inom *new view* och *traditional view*. Då perspektivet är nytt vill vi gärna citera studierna direkt där så är lämpligt. Chetty och Saez (2005) sammanfattar:

Existing "old view" and "new view" models of corporate taxation in the public finance literature may fail to incorporate explicitly an important element of the behavioral response to taxation by abstracting from agency problems.

Utdelningsskattens effekter går inte längre via påverkan på kapitalkostnad och mängden investeringar. Skatter kommer i dessa modeller att *generellt* minska incitamenten för att utöva ett aktivt ägande och därigenom öka investeringarnas effektivitet. Enligt *agency view* leder utdelningsskatten bl.a. till att resurser låses in i äldre, mogna företag i stället för att föras över till nya företag med större tillväxtpotential, dvs. högre avkastning på investeringarna. Detta är den kanske viktigaste *specifika* mekanismen genom vilket utdelningsskatten i en ekonomisk miljö präglad av intressekonflikter mellan ägare och ledning kan leda till snedvridningar. Kostnaden för ledningen att bygga imperier eller köpa privatjetar är skattefria, medan utdelning av dessa medel till ägarna beskattas, vilket har en direkt påverkan på hur väl företagen sköts (Chetty och Saez 2010).

Chetty och Saez (2006) finner också empiriskt stöd för *agency view*:

These results suggest that the dividend tax cut made the capital market reshuffle funds out of lower-growth firms. Several studies in the corporate finance literature have argued that free cash flow within such firms is not always put toward value-maximizing ventures because of principal-agent problems. Since the reduction in dividend taxes reduced executives' incentives to hoard earnings, the funds released from these lower-growth firms might have been redirected through the external capital market toward other ventures with greater expected value.

New view och *traditional view* analyserar nästan uteslutande skatters effekt på kapitalkostnaden. *Traditional view* kommer fram till att skatt på utdelningar är skadlig då den ökar kapitalkostnaden, medan *new view* landar i att skatten generellt inte är skadlig då den inte ökar kapitalkostnaden för en viktig typ av investeringar. *Agency view* visar dock att utdelningsskatten kan vara skadlig även om kapitalkostnaden inte påverkas. Utdelningsskatterna förvärrar nämligen redan existerande principal-agent-problem, dels genom att minska avkastningen på aktivt ägande, dels genom att låsa in pengar i äldre bolag med mindre tillväxtpotential. Chetty och Saez (2005) skriver:

If agency problems lead to inefficient investment of retained earnings (as originally suggested by Jensen [1986]), dividend taxation could reduce the efficiency of capital allocation in addition to distorting the amount of investment.

På grund av principal-agent-problem tenderar börsbolag med spritt ägande att ge för låg utdelning till ägarna, och i stället överinvestera i verksamheten. Dessa investeringar gynnar nämligen ledningen, trots att de missgynnar ägarna. Ett viktigt skäl till detta är att ledningens ersättning, status och makt tenderar att vara positivt korrelerade med företagets storlek, även om inte tillgångarna ur ägarnas perspektiv används på det mest optimala sättet. Det vore samhällsekonomiskt mer fördelaktigt om mogna bolag med färre lönsamma investeringsmöjligheter delade ut överskotten till ägarna, vilka i sin tur investerade dessa i växande bolag med behov av externt kapital.

Att kräva höga och stabila utdelningar är enligt *corporate finance*-litteraturen en metod att mildra detta problem i företag med en spridd ägarbild (Tirole 2001). Utdelningsskatten förvärrar dock problemet genom att göra utdelningar dyrare och slå in en kil ("sätta upp ett staket") mellan pengar i och utanför företaget. Utdelningar är huvudsakligen ett alternativ för mogna företag med

starkt kassaflöde men lägre tillväxtpotential (färre lönsamma investeringsmöjligheter). Den skattekil som utdelningsskatten skapar försvagar de aktiva ägarnas incitament att övervaka ledningen och uppmuntrar därmed bl.a. ledningen för mogna företag att överinvestera i existerande verksamhet i stället för att dela ut kapitalet till ägarna. Om pengarna i stället hade delats ut skulle mottagarna ha kunnat slussa medlen vidare till företag med större potential, dvs. bättre investeringsmöjligheter.

Notera att aktiv ägarstyrning inte bara leder till bättre kapitalallokering mellan bolag, utan troligen även ökar avkastningen på investeringarna i de bolag där investeringarna görs, då ägarna övervakar ledningen bättre även i andra avseenden än nivån på utdelningarna. Dock är inte utövandet av aktivt ägande kostnadsfritt. Skatt på utdelningar minskar ägarnas avkastning på att lägga resurser på aktivt ägande. Kostnaden är för det första inte avdragsgill i bolaget och för det andra reduceras avkastningen av utdelningsskatten.

Agency view har under senare år fått stöd i ett antal empiriska studier; se Morck och Yeung (2005) för en översikt. Företag med starka ägare tycks mycket riktigt påverkas mest av ändrade utdelningsskatter. I företag med starka kontrollägare leder sänkt utdelningsskatt till att kapital omallokeras från mogna bolag, dvs. bolag med mycket kapital men med sämre investeringsmöjligheter, till nya bolag med högre förväntad avkastning. Utdelningsskatten påverkar således både allokeringen av kapital mellan bolag med olika investeringspotential genom skattekil och avkastningen på investeringar inom bolaget genom lägre avkastning på ägarstyrning. Dessa mekanismer, genom vilka utdelningsskatten försämrar kapitalallokering och bolagsstyrning, beaktas inte i *new view*-modellen, vilken fokuserar på hur skatten påverkar företagets kapitalkostnad.

En hög utdelningsskatt som gör det dyrare efter skatt för ägarna att utöva en effektiv bolagsstyrning ökar riskerna för kostsamma principal-agent-problem. I extremfallen tar dessa formen av rena företagsskandaler som Enron, Tyco och Skandia. Principal-agent-problematiken är ingen marginell aspekt i analysen av ägande och ägarbeskattning. Den är central för att vi ska förstå varför företag fortfarande i stor utsträckning använder sig av utdelningar, trots att lånefinansiering och i många fall också återköp av aktier är skattegynnade. När principal-agent-problem beaktas i kapitalbeskattningsteorin erhålls en bättre empirisk förklaring till stor-

företagens beteende, inte minst hur de har visat sig reagera på skattereformer.⁵

En kritik mot *new view* har varit att denna inte tillfredställande kan förklara varför företag, trots uppenbara skattenackdelar, i så stor utsträckning använder sig av utdelningar för att ge sina ägare avkastning. Black (1976) har myntat begreppet ”utdelningsparadoxon” (*dividend puzzle*) för detta fenomen. *New view* är en teori om (effekter av) utdelningsskatter, och därigenom om utdelningar. Trots detta har *new view*-modellerna ingen övertygande förklaring till varför företag i så hög grad använder sig av utdelningar även när dessa är skattemässigt missgynnade.

I *corporate finance*-litteraturen finns i stället teorier som förklarar utdelningars popularitet med hänvisning till bolagsstyrningskonflikter (Jensen och Meckling 1976). Jensen (1986) argumenterade således att mogna företag som genererar större överskott än som krävs för att finansiera investeringar borde dela ut övrig avkastning till ägarna. Men ledningen tenderar att föredra att behålla dessa medel inom företaget p.g.a. privata fördelar av kontroll, t.ex. möjligheter till imperiebyggande och den ökade status och makt som kan förväntas följa av detta. Chefer för större företag tjänar mer och har mer makt, även om tillväxten inte är lönsam för ägarna. Där ägarstyrningen är svag uppkommer vad Jensen kallar ett ”*free cash flow agency problem*”, dvs. en tendens till otillräckliga utdelningar, där ledningen använder överskott till investeringar i verksamheter med låg avkastning i stället för att dela ut det till ägarna. Empiriska belägg för att detta är ett reellt problem har påvisats av bl.a. Shleifer och Vishny (1997), Denis och McConnell (2003) och Durnev m.fl. (2004). I sin översiktsartikel om forskningen kring effekter av utdelningsskatter slår Morck och Yeung (2005) fast att ”*free cash flow agency problems are of first-order importance in the United States and elsewhere.*”

Chetty och Saez (2010) analyserar utdelningsskatten i en mer sofistikerad modell som tar hänsyn till ägarstyrningsproblematiken. Ledningen har i enlighet med *corporate finance*-litteraturen incitament att överinvestera i bolaget i stället för att dela ut sin överlikviditet till aktieägarna, och incitament att investera i mindre lönsamma projekt som har ett privat värde för ledningen. Ägar-kollektivet (där ofta ingen enskild ägare innehar en större kontrollpost) kan genom att utöva ägarstyrning minska dessa tendenser,

⁵ Att utdelningsskatter och ägarstyrningsproblematik är nära kopplade är även slutsatsen av Gordon och Dietz (2006) genomgång av den empiriska forskningen.

men detta är kostsamt, och görs endast om det är privatekonomisk lönsamt för ägarna. På så sätt inkorporeras för första gången denna aspekt rörande utdelningar i skatteteorier.

Slutsatserna står i kontrast till äldre teorier – både *traditional* och *new view*. Chetty och Saez (2010) slår fast att

... dividend taxes create a deadweight cost, even if the marginal source of investment is retained earnings ... the main source of inefficiency from increasing the dividend tax rate is the misallocation of capital by managers because of reduced monitoring, and not the distortion to the overall level of investment.

I deras modell har utdelningsskatter en första ordningens dödviktskostnad om ägandet är spritt. Detta då skatten skärper redan existerande och centrala problem, dvs. att ledningen ger för låg utdelning till ägarna och att ägarna i börsbolag utövar för lite kontroll på ledningen.

För att sammanfatta: samspel mellan principal-agent-problem och skatt på utdelning i företag med spritt ägande som modelleras i bl.a. Chetty och Saez (2010), och som har stöd i empirisk forskning, kallas ibland *agency view*. Genom att inkorporera incitamenten till och effekten av bolagsstyrning/aktivt ägande (*corporate governance*) ändras *new view*-modellernas neutralitetsslutsats. Detta visar betydelsen av att de skatteteoretiska modellerna avspeglar komplexiteten i företagande och bolagsstyrning och att andra beslutsvariabler än kapitalkostnaden för marginella investeringar beaktas. Nationalekonomiska modeller som beskriver *en* mekanism ger inte en fullständig bild av alla mekanismer som är relevanta för policybeslut. De modeller som utvecklats inom *agency view* täcker givetvis inte heller in alla policyrelevanta aspekter. Det är därför viktigt att policybeslut baseras på kännedom om så många viktiga mekanismer som möjligt och att en sammanvägning görs av de effekter som de bedöms ha i den komplexa verkligheten.

3 Är ägarskatter irrelevanta i en liten öppen ekonomi?

Parallellt med debatten kring relevansen av *new view* har en diskussion förts om huruvida kapitalsskatter på ägarnivån (kapitalinkomstskatt och -vinstskatt) överhuvudtaget spelar någon roll i en liten öppen ekonomi som den svenska (t.ex. Södersten 1994). Om

ett land är för litet för att påverka det samlade kapitalutbudet i världen och om kapital är helt rörligt över gränserna kommer enligt *new new view* inte investeringarna i landet att påverkas av skatter på företagsägande. Även om ägarskatter skulle minska utbudet av svenskt sparande och svenskägda företags investeringar så skulle detta kompenseras av en lika stor ökning av investeringar gjorda och finansierade av utländska ägare. Minskade investeringar i Sverige av svenska ägare lämnar utrymme för att lönsamma projekt i stället finansieras av utländskt kapital.

OECD (2007) sammanfattar perspektivet, vilket de kallar *new new view*:

... capital income taxes that are levied on the personal level (residence-based taxes) will not affect the corporation's finance and investment decisions. ... Personal level taxes on capital will then only affect the amount of domestic saving but not domestic investment. The difference between domestic savings and investment then equals net capital imports/exports.

I Sverige har dessa slutsatser från *new new view* haft betydande genomslag i debatten om skattepolitiken. En illustration till detta inflytande ges av följande citat från ett anförande av dåvarande skatteminister Thomas Östros i riksdagen:⁶

Investeringskostnaderna i dag bestäms inte av hur svenska aktieägare beskattas. De bestäms internationellt. Om vi avskaffar dubbelbeskattningen generellt påverkar det alltså inte storföretagens investeringskostnader. Det ger inte ökade investeringar, det ger inte ökad sysselsättning.

Det finns två problem med denna analys. För det första betonas bara halva snedvridningen. Kapitalskatter på svenska ägare snedvrider fortfarande svenska hushålls intertemporala sparande- och investeringsbeslut och minskar därför potentiellt deras välfärd. Detta gäller även om bortfallet av svenskt kapital till företag kompenseras av en lika stor ökning i utbudet av utlandsägt kapital. Höga skatter på ägande drabbar således inte endast företag (som vi såg i föregående avsnitt), utan även hushållens beslut, om det leder till förändrat sparande och således snedvrider konsumtionsbeslut över tiden. Ponera att höga kapitalskatter minskar svenskt ägande och att detta ersätts med utländskt ägande. Lägre sparande leder dels till lägre förmögenhet hos svenska hushåll, dels till att stora

⁶ Snabbprotokoll 1997/98:121 Anf. 137 Statsrådet Thomas Östros (s).

delar av företagens avkastning för all framtid flyttar utomlands. Detta är i dag situationen i Irland, där nettoutbetalningar till utländska ägare år 2010 motsvarade 17 procent av BNP (Cavanagh 2011).

Utländska ägare beskattas endast med bolagsskatten och eventuell kupongskatt. Till detta kommer att utländska ägare i praktiken har lättare att genom s.k. "räntesnurror" (interna lån med hög ränta) omvandla stora delar eller hela den skattepliktiga vinsten i svenska bolag till avdragsgilla räntekostnader. Därmed går landet miste om skattebetalningar både på företagsnivå och på ägarnivå i fallet med utländskt ägande. Det finns således även ett fiskalt intresse av att inte missgynna inhemska skattebetalande ägare relativt utländska ägare.

Ett troligen ännu större problem med *new new view* är att kapitalets internationella mobilitet inte är så hög som modellerna förutsätter. Det beror bl.a. på att modellerna bortser från ägarstyrning, entreprenörskap och informationskostnader.

Empirisk forskning inom internationell finans har påvisat en stark s.k. *home bias*, dvs. en stark benägenhet att investera i det egna landet (t.ex. French och Poterba 1991, Tesar och Werner 1995 och Gordon och Bovenberg 1996). Den svenska börsen utgör cirka en procent av världens samlade börskapital. I en värld där kapital är helt homogent och där investerare vill diversifiera för att minska risken borde inte mer än cirka en procent av börsvärdet ägas av just svenska investerare. I själva verket är andelen cirka 60 procent. På samma sätt ägs företagen på den japanska börsen till drygt 90 procent av japaner och företagen på den amerikanska börsen till mer än 80 procent av amerikaner (Sercu och Vanpee 2007).

Feldstein och Horioka (1980) har påvisat en stark korrelation mellan sparande och investeringar inom ett land, liksom bestående skillnader i realräntor mellan länder. Obstfeld och Rogoff (2000) kallar detta en av de sex viktigaste fortfarande olösta forskningsfrågorna i internationell makroekonomi. Även om de internationella kapitalmarknaderna har integrerats kvarstår Feldstein och Horiokas resultat i nyare undersökningar i något svagare, men fortfarande påfallande stark, tappning (Bai och Zhang 2010). Det viktigaste skälet till dessa "trösklar" är inte regleringar; en *home bias* finns även om få regler begränsar kapitalets fria rörlighet över gränserna. I motsats till vad som ofta antas i teorin förefaller internationellt kapital helt enkelt inte empiriskt vara ett perfekt substitut till inhemskt kapital. Orsaken till detta förhållande är inte

helt klarlagd, men förutom informationskostnader har ägarstyrning visat sig vara en potentiell förklaring (t.ex. Dahlqvist m.fl. 2003). Detta då en del av *home bias* empiriskt tycks reflektera aktiva inhemska ägargruppers koncentration av ägande till företag i det egna landet, ett mönster som är tydligt även i Sverige.

Även för egenföretagare gäller att sparande- och investeringsbeslutet sällan kan frikopplas från varandra för individen (Quadrini 1999; Gentry och Hubbard 2004). Om höga skatter minskar svenska hushålls utbud av riskkapital så kan vi trots att Sverige är en liten öppen ekonomi p.g.a. *home bias* och därmed förknippade transaktionskostnader för kapitalrörlighet inte räkna med att detta helt och hållet kompenseras av utländskt ägande, vare sig till volym eller till kvalitet.⁷

När faktorer som ägarstyrning, informationsasymmetrier och entreprenörskap som leder till *home bias* beaktas, ändras slutsatserna om skatters roll i små öppna ekonomier. Även dessa ekonomier har behov av inhemskt ägande, eftersom inhemska ägare kan ha fördelar gentemot utländska ägare i form av bättre information eller kontrollmöjligheter. Givetvis implicerar inte detta att svenska ägare bör gynnas relativt utländska ägare. Däremot är det inte rimligt att *missgynna* svenska ägare relativt utländska ägare och samtidigt tro att det inte skulle medföra samhällsekonomiska kostnader. Långtgående policyslutsatser bör inte dras baserat på en modell med starka teoretiska antaganden med svag eller obefintlig empirisk underbyggnad.

En annan relaterad aspekt är att höga ägarskatter jämfört med andra länder driver ägandet av svenska bolag utomlands. Även svenska ägare får incitament att juridiskt flytta sitt ägande utomlands.

Huizinga och Nicodème (2006) jämför ägandet av börsnoterade bolag i olika europeiska länder och ser hur detta förhåller sig till bolagsskatternas nivå. De kommer fram till att "*company tax burdens are positively related to foreign ownership at the country level.*"⁸

Likaså menar Huizinga (2010) i Mirrlees-rapporten att:

there is an overall positive relationship between the foreign ownership share of corporate assets and the average tax burden.

⁷ Norbäck, Persson och Vlachos (2009) visar teoretiskt att om inhemska ägare har en högre beskattning än utländska ägare kan detta leda till försäljning av inhemska företag till mindre skickliga utländska ägare.

⁸ Det bör betonas att Huizinga och Nicodème (2006) undersöker bolagsskatter, inte ägarskatter.

Orsakssambandet är troligtvis dubbelriktat: högre skatter driver ägandet utomlands, samtidigt som en hög andel utländskt ägande leder till att skattetrycket går upp. Det senare beror i så fall på att bolagsskatten till skillnad från de flesta andra skatter även drabbar utländska medborgare som äger aktier i respektive land. Politiker kan antas ha starkare incitament att, när så är möjligt, föredra skatter som drabbar andra länders medborgare mer än de egna. I länder där en hög andel av bolagsskatten läggs på utlandet kommer det troligen att finnas mindre politiskt motstånd mot dessa skatter.

Den utländska ägarandelen på den svenska börsen var 2011 knappt 40 procent (Henrekson och Jakobsson 2012). Delar av det som i statistiken klassificeras som utländskt ägande av svenska bolag utgörs i själva verket av svenskt ägande som juridiskt flyttats utomlands av skatteskal. Detta är problematiskt av åtminstone tre skäl:

- i) det uppstår onödiga transaktionskostnader,
- ii) det leder till ett sämre utövande av ägarkontroll och
- iii) statskassan går miste om skatteintäkter.

Ett skäl till att problemet med att ägande flyttar utomlands av skatteskal fått så lite utrymme i policydiskussionen är att ägarlandets betydelse (och ägarrollen överhuvudtaget) inte beaktas, då de modeller som beaktar effekterna av aktiva ägare inte har uppmärksamats särskilt mycket i den svenska skattepolitiska diskussionen. I modeller utan ägarroll spelar det helt enkelt ingen roll vem som äger företagen.

Ibland har en ökad internationalisering av företagsägandet mer eller mindre definitionsmässigt betraktats som positivt, utan att man frågat sig om internationaliseringen av ägandet drivits av skatteskillnader snarare än av att utländska ägare skulle vara skickligare eller av fördelar med internationell riskdiversifiering. Vi behöver inte heller fullt ut förstå en ekonomisk mekanism för att analysera dess implikationer för beskattningen. Det är tillräckligt att konstatera att reala beslut som styrs av skattemässiga faktorer i regel är samhällsekonomiskt sämre än reala beslut som enbart bygger på affärsmässiga faktorer (med ett viktigt undantag för förekomsten av externa effekter). En ökad internationalisering av ägandet för med sig många fördelar, men graden av internationellt ägande bör bestämmas marknadsmässigt och inte som en indirekt

konsekvens av skatter vars syfte är att ge intäkter. Det är överflödigt att fördjupa sig i exakt varför inhemska ägare tycks ha fördelar som gör att företagsägandet i de flesta länder domineras av inhemska aktörer. Det räcker att konstatera att det empiriskt tycks vara en naturlig jämvikt på en konkurrensutsatt marknad för företagskontroll.

Sammanfattningsvis är det inte irrelevant vem som äger respektive lands tillgångar. Slutligen tror vi att det utöver informationsfördelar och skillnader i förmåga och möjlighet att utöva ägar-kontroll troligen finns skillnader i graden av samhällsengagemang. Även om det, vad vi känner till, ännu inte finns systematisk empirisk forskning om detta misstänker vi att detta är en inte oviktig aspekt av inhemskt ägande.

4 Skattepolitik för entreprenörskap och snabbt växande företag

Ekonomisk aktivitet, tillväxt och förnyelse sker till överväldigande del genom den process som vi kallar för företagande. En betydande del av innovation och tillväxt sker genom *nyföretagande*, nästan alltid initierat av individuella entreprenörer som äger en betydande andel av företaget de verkar i. Entreprenörskapens betydelse för innovation och förnyelse är väl dokumenterad i form av noggrann forskning. Kortum och Lerner (2000) använder en reform i USA 1979 som tillät pensionsfonder att investera i venture capital (VC) som ett kvasiexperiment. De visar att detta exogena tillskott av kapital till entreprenörsföretag ledde till en signifikant ökning i innovationsgraden mätt som industriella patent. Investerat kapital genererade avsevärt fler industriella patent per krona i VC-stödda entreprenöriella bolag än i andra företag.

Liksom övrig ekonomisk aktivitet påverkas graden av entreprenörsansträngningar av skatter som ändrar avkastningen. Gompers och Lerner (1998) undersöker i en inflytelserik studie kapitalvinstskattens effekt på VC-näringsen. De finner ett negativt samband mellan kapitalvinstskatter och kapitaltillförsel till VC-näringsen. Studien finner också att det är ökad *efterfrågan* – dvs. ett större utbud av ekonomiskt lovande entreprenörsdrivna projekt – på riskkapital till följd av lägre skatt som driver resultaten. Med andra ord: lösningen på problemet med för få entreprenörsdrivna företag är inte att stimulera utbudet av riskkapital utan policy-

åtgärder för att stärka drivkrafterna hos entreprenörer och innovatörer med värdefullt humankapital och idéer att försöka omsätta dessa tillgångar till framgångsrika företag. Studier efter de stora skattereformerna i USA under 1980-talet har påvisat en negativ effekt av skatter på företagens inkomster, på investeringar, på företagets tillväxttakt och på efterfrågan på extern arbetskraft (Carroll m.fl. 2000a, 2000b, 2001).

4.1 Vad menar vi med entreprenörskap och hur ska det mätas?

Det råder en viss begreppsförvirring gällande entreprenörskap där helt olika slags företagare klumpas ihop, vilket ibland orsakar till synes inkonsistenta forskningsresultat och policyrekommendationer. Enligt t.ex. Schumpeters (1934) definition är de flesta nyföretagare och egenföretagare inte entreprenörer, då de saknar ambition att vara innovativa eller tillväxtorienterade.⁹ Det gäller således att skilja mellan egenföretagare som grupp och ett litet antal snabbt växande företag. Den senare gruppen står för en oproportionerlig del av omstruktureringen och jobbskapandet i ekonomin (Henrekson och Johansson 2010). De flesta egenföretagare är varken innovativa eller växande, och tycks heller inte ha ambition att vare sig växa eller vara innovativa (Hurst och Pugsley 2010; Sanandaji 2011).¹⁰ Den typiska svenska företagaren är taxichaufför, hantverkare, frisör, krögare eller självanställd konsult. De flesta företagarna i Sverige har inte och kommer aldrig att ha en enda extern anställd. Dessa icke-entreprenöriella egenföretagare motiveras av andra faktorer. En sådan faktor är det som eliminerar de principal-agent-problem mellan anställda och ägare som finns i vissa yrken. Ett annat skäl till egenföretagande är att det blir möjligt att kringgå restriktioner i kollektivavtal gällande arbetstidens förläggning och längd och att sälja sin arbetskraft till ett lägre pris än minimilönen. Andra möjliga motiv är att minska skattebördan, att undkomma diskriminering eller strävan efter personlig autonomi. Enmansföretagare och småföretagare utan ambition att växa över en viss nivå spelar en utomordentligt viktig

⁹ Detta diskuteras ingående i Sanandaji (2011).

¹⁰ Den exakta siffran är inte central, och det finns alltid problem med gränsdragning mellan olika typer av företag. Hurst och Pugsley (2010) uppskattar exempelvis att cirka 90 procent av företagarna i nystartade företag i USA inte förväntar sig att bidra med någon innovativ aktivitet, brett definierat.

roll för samhällsekonomin, inte minst genom att skapa sysselsättning och genom att mer effektivt erbjuda produkter i vissa branscher. Dessa företag behöver dock inte nödvändigtvis analyseras utifrån teorier om innovativt entreprenörskap.

Än viktigare är att i den empiriska och analytiska diskussionen kring innovativt entreprenörskap skilja mellan olika former av företagande. Kategorin företag med ambition och potential för innovation och snabb tillväxt är betydligt mindre och skiljer sig markant från den breda gruppen företagare. Höga skatter kan exempelvis leda till mer egenföretagande, om skatter även är höga på alternativet (anställning) och om egenföretagare lättare kan undkomma skatter. Engström och Holmlund (2009) visar att svenska egenföretagares konsumtion relativt löntagare är större än förväntat utifrån deklarerade inkomster, vilket tyder på större underreportering av inkomster. Dock gäller att det slags företagande som motiveras av skatteundandragande troligen har mycket lägre potential att ge upphov till snabbt växande företag. Länder med hög skatt har inte färre egenföretagare, men tenderar att ha färre exceptionellt framgångsrika entreprenörer (Sanandaji 2011).

Ibland hävdas att det i själva verket handlar om samma sorts företag, och att det bara är slumpen som avgjort vilka som lyckats växa. Naturligtvis finns här en stor gråzon, t.ex. företag som ursprungligen inte hade ambition att växa men som ändrat målsättning när det visat sig att verksamheten går bättre än väntat. Vi menar dock att det även *ex ante* finns fundamentala skillnader mellan olika typer av företagare, dvs. att vissa typer av företag redan från början skiljer sig åt. Den överväldigande majoriteten av egenföretagare i Sverige självrappporterar att de inte definierar sig som entreprenörer utifrån ambitionen att växa, ha många anställda eller vara innovativa. Det finns andra viktiga skillnader mellan dessa olika kategorier av företagare. Medan egenföretagare är närmast identiska motsvarande löntagare i termer av utbildning, är sannolikheten 20 gånger större att företagare som har fått VC-finansiering i USA har en doktorsexamen jämfört med den genomsnittlige amerikanen (Bengtsson och Hsu 2010). Andelen som har doktorsexamen skiljer sig samtidigt inte nämnvärt mellan egenföretagare och löntagare. Hur ovanlig den nödvändiga kompetensen är för innovativt entreprenörskap är lätt att glömma bort när man sätter likhetstecken mellan egenföretagande och entreprenörskap. Potentiellt innovativa entreprenörer är få, inte lätt utbytbara, och ten-

derar att redan ha trygga och välbetalda jobb i existerande företags karriärshierarkier, vilka de måste ge upp om de vill starta eget.

Vi menar att det mest använda måttet på entreprenörskap – graden av egenföretagande – inte är ett bra mått på förekomsten av innovativt och tillväxtorienterat entreprenörskap. Det faktum att Sverige har en lägre andel egenföretagare än de flesta andra OECD-länder är i sig inte belägg för en låg grad av innovativt och tillväxtorienterat entreprenörskap. Något entydigt och allmänt vedertaget empiriskt mått på sådant entreprenörskap existerar tyvärr inte.¹¹

Ett mått som Global Entrepreneurship Monitor¹² redovisade för perioden 2000–2006 är andelen i befolkningen som driver företag med minst 20 anställda (Autio 2007). Sverige hamnade då på plats 18 av 24 undersökta industrialiserade länder. Å andra sidan har Sverige en hög andel VC-investeringar som andel av BNP, vilket är ett annat mått på entreprenörskap. Detta mått är dock förknippat med vissa problem. Ett problem är att offentligt riskkapital i vissa fall inkluderas i siffrorna, i andra fall inte. Ett annat problem är att volatiliteten är stor mellan år och mellan källor. Ett tredje problem är att riskkapitalindustrin i Sverige har en slagsida mot uppköp av redan existerande bolag snarare än finansiering av nya bolag (Lerner och Tåg 2012). Ett tredje mått är andelen av de största företagen som är grundade relativt nyligen. Andelen i Sverige (och i övriga Västeuropa) är avsevärt lägre än i USA och Asien.

Vår bedömning på basis av olika mått är att Sverige i dag har en mellanposition gällande snabbt växande entreprenöriella företag, vare sig bland de lägsta eller högsta i jämförbara länder. Detta trots att vi har bland världens högsta investeringar i forskning och utveckling och en hög andel högteknologiska företag inom branscher som IT och bioteknik, branscher som normalt präglas av ett högt entreprenöriellt företagande.

¹¹ Det är dock en internationell trend bland forskare och experter mot att använda begreppen entreprenör, entreprenöriell aktivitet, och entreprenörskap för personer, handlingar respektive fenomen där avsikten är att skapa värdefulla nyttigheter genom (tillväxtinriktad) ekonomisk aktivitet som bygger på identifiering och/eller skapande av nya produkter, processer och marknader. På grund av begreppets komplexitet kan det omöjligt fångas med hjälp av ett enskilt mått. Den som vill fördjupa sig i mätproblematiken hänvisas till OECD (2008) där 18 olika indikatorer på graden av entreprenöriell aktivitet presenteras.

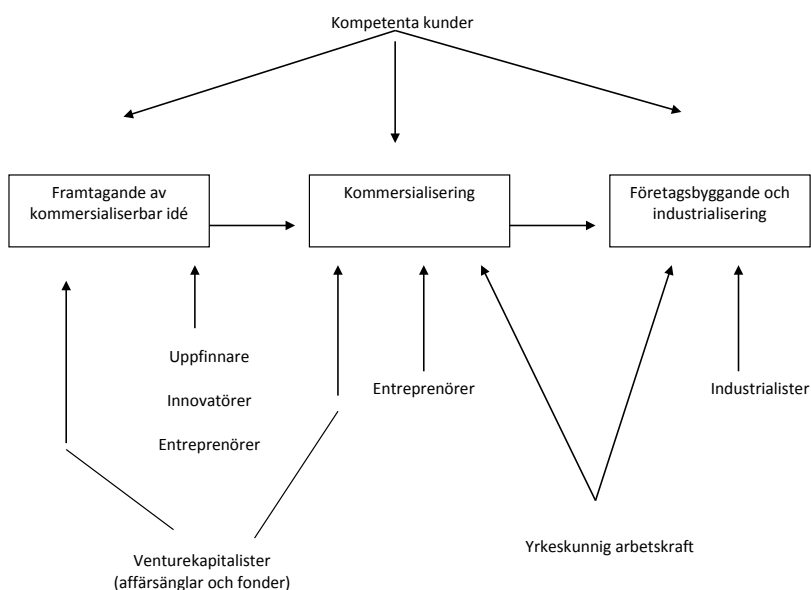
¹² Global Entrepreneurship Monitor, är ett världsomspännande forskningsprojekt med syfte att årligen mäta och analysera entreprenöriell aktivitet i alla medverkande länder. GEM är världens största studie av entreprenörskap. Projektet har vuxit från tio medverkande länder vid starten 1999, till 59 länder 2011. Se vidare Entreprenörskapsforum (2011).

4.2 Entreprenörskap i nationalekonomisk teori

Det har visat sig vara svårt att integrera entreprenörskap på ett tillfredställande sätt i de dominerande nationalekonomiska tillväxtmodellerna. Det beror delvis på att entreprenörskap både är svårt att exakt definiera och svårt att mäta (Bianchi och Henrekson 2005; Baumol 2010). Till skillnad från övrig arbetskraft kan företag i regel inte upphandla produktionsfaktorn entreprenörskap på en extern marknad. Många beslut, som sparande och investeringar, kan inte frikopplas från den individuella entreprenören. Modeller som delar upp inkomster mellan arbete och kapital har i regel inte modellerat entreprenörskap, trots att det i ekonomiskt avseende skiljer sig från både arbete och kapital. I denna del av rapporten analyseras hur skattesystemets uppbyggnad kan förväntas påverka snabbväxande, entreprenörsdrivna företag.

Stark tillväxt på företagsnivå härrör framför allt från att ny ekonomiskt värdefull kunskap upptäcks och appliceras på ett effektivt sätt. Att forska fram ny kunskap räcker inte, då en stor del av den nya kunskapen inte är ekonomiskt värdefull. I ekonomin behövs därför "kunskapsfilterare" som skiljer ut ekonomiskt relevant kunskap från den samlade kunskapsmängden och genom entreprenöriellt företagande omvandlar kunskap till ekonomisk verksamhet (Braunerhjelm m.fl. 2010; Carlsson m.fl. 2009; Bhidé 2008). För att utveckla ett framgångsrikt företag krävs en kombination av flera samverkande nyckelaktörer med kompletterande kompetenser. Entreprenören har en avgörande betydelse, men i ett väl fungerade "kompetensblock" ingår även andra aktörer: venturekapitalister, industrialister, uppfinnare, innovatörer, utbildad arbetskraft, kompetenta kunder och aktörer på andrahandsmarknaden; se vidare *figur 1*. Framgångsrikt företagande som genererar snabb tillväxt är en funktion av hur väl dessa aktörer förvärvar och använder sig av sin kompetens. Möjligheterna och incitamenten att göra detta bestäms till stor del av det institutionella ramverket eller "samhällets spelregler".

Figur 1 Kompetensblocket: Från affärsidé till storskaligt företag.



Anm.: Figuren försöker stiliserat fånga i vilka faser de olika aktörerna i kompetensblocket inträder i industrialiseringsprocessen. I ett första skede identifierar entreprenörerna potentiella vinstmöjligheter, ofta i samspel med de kompetenta (krävande) kunderna. Uppfinnarna engageras för att lösa tekniska problem m.m., men när verksamheterna växer krävs innovatörer för att leda mer omfattande utvecklingsprojekt. Ibland kan processen initieras av uppfinnare vars idé sedan vidareutvecklas av innovatörer och entreprenörer. Venturekapitalisterna finansierar utvecklingen i de tidiga skedena och tillför samtidigt andra nyckelkompetenser såsom affärsnätverk, ledningskunskande och marknadskännedom. Figuren är en förenkling, t.ex. kan samma person ibland fylla mer än en funktion. Kompetensblocksteorin lanserades ursprungligen av Gunnar Eliasson, se t.ex. Eliasson (1996). Se vidare Johansson (2010) och Henrekson och Johansson (2009).

4.3 Skatteteorier som inkluderar entreprenörskap och dess stödstruktur

För att växa är företag i regel beroende av extern finansiering. Det har visat sig att venture capital-bolag (VC-bolag) och affärsänglar, som utöver finansiellt kapital bidrar med sitt kunnande och kontakter, ofta är särskilt viktiga för företagets utveckling. Av de amerikanska företag som lyckats bredda sitt ägande genom en börsnotering (IPO, *initial public offering*) fick över hälften finansiering av VC-bolag (Kaplan och Lerner 2010). Svenska skatteregler minskar avsevärt lönsamheten för denna typ av finansiering för den ursprungliga ägaren.

I avsnitt 2 såg vi hur modeller som inkluderar ägarstyrning leder till andra slutsatser om utdelningsskatters effekter än enklare modeller som bortser från behovet av ägarstyrning. Detsamma gäller modeller som inkluderar venturekapitalister och entreprenörer. *New view*-modeller har inte fokuserat på entreprenörskap, och antar oftast att alla företag redan existerar. Sinn (1991a) är ett viktigt undantag då han även modellerar nystartade företag, dock är inga individuella entreprenörer kopplade till dessa. I Sinns modell kan företag i tidiga faser inte finansiera sig med kvarhållna vinster utan måste finansiera sig med nyemissioner. Då ägarna vet att avkastningen på detta tillskjutna kapital i framtiden blir beskattat med utdelningsskatt ökar kapitalkostnaden. Utdelningsskatten visar sig därmed ha en snedvridande effekt på de nya företagen. Denna snedvridande effekt mildras dock i Sinns modell av att företag innan de startas förutser den framtida skatten, och försöker minimera den genom att företagen startas underkapitaliserade och växer med återinvesterade vinster.

Keuschnigg och Nielsen (2004) modellerar en marknad där entreprenörer utöver kapital erhåller kompletterande kompetenser från venturekapitalister, och där *kombinationen* av parternas ansträngning och investerade resurser avgör företagets tillväxt och lönsamhet. Ekonomer som studerar VC-sektorn vet att det finns stora potentiella vinster med detta samarbete, men också enorma svårigheter i form av kontraktsproblem. Dessa diskuteras ytterligare i nästa avsnitt och i detalj i en separat uppsats (Henrekson och Sanandaji 2012) där vi behandlar hur *personaloptioner* kan användas för att bemästra dessa problem. Eftersom vinsten måste delas och eftersom det är omöjligt att skriva perfekta kontrakt föreligger ett klassiskt principal-agent-problem; båda parter är utsatta för och utsätter den andre för en moralisk risk (*moral hazard*). Detta beror på att båda parter har otillräckliga incitament att investera resurser i form av tid och ansträngning i bolaget, då kostnaderna är privata medan avkastningen delas mellan parterna.

Skatt på utdelningar förvärrar dessa problem genom att minska avkastningen på entreprenörens och venturekapitalistens ansträngning. Keuschnigg och Nielsen (2004) skriver: "*Our results thus show that a dividend tax, in reducing mature firm value, will impair incentives for entrepreneurial effort and VC advice in start-ups and cause a welfare loss.*"

Den grundläggande orsaken till att Keuschnigg och Nielsen i sin modell kommer fram till att skatt på utdelningar har samhälls-

ekonomiska kostnader är att de inkluderar entreprenörer och andra parter vars ansträngning påverkar företaget. Här antas i stället – mer realistiskt i många sammanhang – att sannolikheten för framgång påverkas av hur mycket entreprenören och venturekapitalisten anstränger sig och hur mycket tid de lägger på att utveckla företaget. Under detta antagande ändras policyslutsatsen: utdelningsskatter blir nu snedvridande.

Keuschnigg och Nielsen hittar samma negativa effekt av kapitalvinstskatten som av utdelningsskatten. Kapitalvinstskatten är strategiskt intressant som en relativt blygsam skatt ur statsfinansiell synvinkel, men som särskilt drabbar just innovativa och snabbt växande företag. De totala kapitalvinsterna hos hushållen, som främst består av vinst vid försäljning av bostäder, har ungefärligen legat på cirka tre procent av Sveriges BNP under senare decennier (Ekonomistyrningsverket 2011), vilket är ungefär samma långsiktiga genomsnitt som i USA. Många ägare är redan undantagna från skatt på kapitalvinster, t.ex. utländska holdingbolag, icke-skattepliktiga stiftelser och svenska pensionsfonder.

Eftersom många ägare redan är undantagna och ytterligare en hög andel undkommer skatten är skatteintäkterna blygsamma trots att skattesatserna är höga. År 2011 räknade riksdagens utredningstjänst ut att en sänkning av kapitalskatten (inklusive kapitalvinst- och utdelningsskatt) från 30 till 25 procent, med motsvarande sänkning av avdragsrätten vid förlust, skulle kosta 4,4 miljarder kronor för 2012. I exemplet har antagits att skatten på kapitalvinster på fastigheter inte sänks, samt att den redan reducerade skatten på ej marknadsnoterade tillgångar skulle reduceras i samma proportion som i dag. Om de senare skatterna inte skulle sänkas ytterligare beräknas att kostnaden skulle vara 3,3 miljarder kronor. Att sänka kapitalskatten till 25 eller för den delen till 20 procent för långsiktiga investeringar i nystartade företag skulle således, enligt vår bedömning, vara en förhållandevis billig reform, med stora potentiella samhällsekonomiska vinster.

Sammanfattningsvis kan inteentreprenörer fullt ut separera ägande från kontroll, eget sparande från investeringar och utbud av egen arbetskraft från utbud av kapital i företaget. Modeller som antar att det inte finns sådana odelbarheter och att ägande kan separeras från företagsledning och utövandet av entreprenörsrollen är inte lämpliga för analys av entreprenöriella företag.

4.4 Entreprenörskap som produktionsfaktor

Det svenska skattesystemet motiveras i allt väsentligt med en beskattningsteori som bygger på antagandet att det i ekonomin finns två produktionsfaktorer och inkomstkällor: kapital och arbete. Den individuella entreprenören modelleras sällan eller aldrig – inte ens i modeller som direkt behandlar beskattningen av entreprenörsinsatser.

Modeller som på djupet avser att analysera frågan i syfte att vägleda policyöverväganden borde enligt vår mening inkludera entreprenörskap som en egen produktionsfaktor, med unika egenskaper som ger ett distinkt bidrag till produktionsresultatet. Men låt oss stanna vid den artificiella och förenklade struktur som var vägledande för skattereformen 1990/1991, att all inkomst ska delas mellan kapital och arbete. Ersättningen för entreprenörskap har här generellt definierats som arbete.

Redan detta är dock ett fundamentalt missförstånd av entreprenörskapets ekonomi analyserad utifrån ett neoklassiskt perspektiv. I marxistisk värdeteori anses kapital som skapats med arbete vara en form av arbetsinkomst. Enligt den dominerande neoklassiska teorin är däremot kapital tillgångar som i stället för att konsumeras används för att öka produktionen i framtiden, oavsett hur de ursprungligen skapades. Det spelar ingen roll om kapitalet skapats genom arbete, i själva verket har allt kapital i ekonomin någon gång skapats med hjälp av arbete.

Vad entreprenören gör i startfasen av sitt företag är just att med sitt entreprenöriella arbete och med hjälp av tidigare kapital i företaget skapa ännu mer kapital. Detta kapital behöver inte vara fysiskt, det kan lika gärna vara i form av teknologiskt eller organisatoriskt strukturkapital. Det ekonomiska värdet av detta kapital är vid ett framgångsrikt företagsbyggande mångdubbelt större än de finansiella resurser som sammantaget investerats. Företag som Skype och Facebook är närliggande exempel på detta.

Vid marknadstransaktioner kan priser och kvantiteter observeras, vilket gör att vi kan skilja ut vad som är avkastning på arbete respektive kapital. För entreprenörsinsatser är detta omöjligt, då avkastningen är ett resultat av det värde som uppkommer genom *kombinationen av* eget arbete, entreprenörsinsatsen och finansiella resurser.

En fråga man kan ställa sig för att avgöra hur stor del av avkastningen som är hänförlig till arbete respektive kapital är hur hög

avkastningen på företaget hade varit om entreprenören inte alls jobbat i företaget. En alternativ fråga är hur stor avkastningen hade varit om det inte funnits något existerande kapital i bolaget från tidigare år.

Frågan om varifrån avkastningen på entreprenörskap kommer har dock inte nödvändigtvis något konsistent svar utifrån dessa tankeexperiment. Svaret på den första frågan kan mycket väl vara noll eller nära noll (t.ex. om företagets värde är tätt kopplat till den individuella entreprenörens humankapital och fortlöpande insatser i bolaget). Detta kan tolkas som att all eller nästan all avkastning är arbete. Samtidigt kan svaret på fråga två också vara nära noll (t.ex. om tidigare uppbyggt organisatoriskt kapital är nödvändigt för att överhuvudtaget generera intäkter), med tolkningen att all eller nästan all avkastning är avkastning på kapital. Svaren blir inkonsistenta för att tvåfaktorsmodellen överhuvudtaget inte är ett lämpligt analytiskt instrument för att dela upp avkastningen från entreprenörskap i arbete och kapital.

Exemplet belyser att den teoretiska uppdelningen i kapital och arbete inte är väl lämpad för att analysera entreprenörskap. När det finns en viktig faktor som interagerar positivt med övriga insatsfaktorer blir det missvisande att endast ställa den första frågan, och därigenom landa i slutsatsen att nästan all avkastning är hänförlig till arbete. Ett entreprenöriellt företag där grundaren inte återinvesterar en mycket hög andel av avkastningen i företaget kommer i regel inte att kunna växa. Visserligen skulle företaget inte kunna säljas utan grundarens arbete, men knappast heller utan att grundaren år efter år ökar företagets kapitalvärde genom att skjuta upp den egna konsumtionen och/eller avstår från att diversifiera det egna sparandet för att minska sin privatekonomiska risk. Entreprenörskap handlar till stor del just om att bygga företag som kan generera framtida avkastning, dvs. skapa kapital med hjälp av eget arbete och tidigare uppbyggt kapital. Det är därför missvisande när skattesystemet antar att avkastningen huvudsakligen är en form av arbete, även om vi stannar inom den i det entreprenöriella sammanhang olämpliga tvåfaktorsmodellen.

Ett alternativt sätt att beskriva samma omständigheter är att vi kan fråga oss vad som skulle ha hänt om Bill Gates, Ingvar Kamprad och de 100 mest framgångsrika entreprenörerna i världen inte skulle skapat några företag, utan i stället arbetat för andra företag och investerat samma andel av sin inkomst som de återinvesterade i Microsoft och IKEA på börsen. Entreprenörsinsats-

ens värde representeras av skillnaden mellan hur mycket de skulle ha i förmögenhet i dag utifrån detta scenario respektive hur stora förmögenheter de har skapat genom att driva företag, vilket motsvarar avkastningen på entreprenörskap. Entreprenörskap är kombinationen av affärsidé, arbete och återinvesterat kapital under de många år det tar för bolaget att växa och nå en stark position inom sitt segment. Entreprenörskapet är således en del av ett odelbart ”knippe” (*bundle*) av insatser som enskilda individer bjuder ut. Det är mycket svårt – och ännu har ingen lyckats – att analytiskt motivera att dela upp och beskatta avkastningen på detta knippe av insatser på ett entydigt sätt i ersättning till kapital och arbete.

Ett viktigt argument för att teoretiskt behandla entreprenörskap som en separat produktionsfaktor (t.ex. Baumol 2010) är att vi empiriskt observerar att entreprenörer verkar bete sig annorlunda än löntagare. Deras beteende är enligt en rad studier i bl.a. USA och de nordiska länderna t.ex. känsligare för skatter än löntagare (t.ex. Saez 2010, Chetty m.fl. 2011 och Kleven och Schultz 2011). De kan ofta inte frikoppla sparande från investeringar, utbudet av kapital från utbudet av egen arbetskraft eller utbudet av egen arbetskraft och eget kapital från den egna affärsidén. Det finns ingen extern marknad där etablerade företag kan köpa entreprenörers affärsidéer och implementeringen av dessa i form av byggandet av ett nytt företag.

Ur beskattningssynpunkt är avsaknaden av externa marknader och att kapital- och arbetsinsatserna inte kan frikopplas från varandra särskilt problematisk. Utan en extern marknad går det inte att sätta pris på och därmed beräkna värdet av entreprenörsinsatser. I dag vet vi därför helt enkelt inte hur stor del av entreprenörers avkastning som härrör från arbete, från kapital och från den tredje interaktionskomponent som är större än vad entreprenören skulle ha uppnått genom att vara löntagare och spara i finansiella tillgångar.

Asimakopulos och Burbidge (1975) påpekade för snart 40 år sedan i sin diskussion av beskattningens effekter på investeringsval att det är av betydelse för analysen huruvida modellen gör en åtskillnad mellan entreprenörsinkomster och inkomster av kapital. I modeller med explicita entreprenörer bör vinsten utöver marknadens kapitalkostnad i stället ses som avkastningen på entreprenöriell verksamhet. Därmed är den konceptuellt skild från den riskjusterade marknadsräntan för passiva investerare. Asimakopulos

och Burbidge (1975) skriver angående Stiglitz (1973) modell där bolagsskatter är klumpsummeskatter utan snedvridande effekter:

For a particular investment policy to be optimal in his [Stiglitz'] model, not only must the marginal product of capital be equal to the rate of interest, but the total return to the entrepreneur pursuing that policy must be at least as great as that which he [or she] would earn if he [or she] transferred his [or her] activity to some other sector. The imposition of a profit tax on one sector will affect the earnings of the entrepreneur in that sector even though the marginal product of capital remains equal to the rate of interest in all sectors.

Med andra ord: även om ägarskatter skulle vara neutrala med avseende på kapitalet i ett företag behöver de inte vara det för allokeringen av entreprenöriell talang i ekonomin. Genom att minska avkastningen på företagsamhet och nyskapande i den formella sektorn kommer talangen att ledas bort från företagsamhet (där den samhällsekonomiska nyttan är som högst) och in i annan verksamhet, eller kanske välja att överhuvudtaget inte vara ekonomiskt aktiv. Överlag gäller att den avkastning som ser ut att vara en jordränta eller ”övervinst” (*rent*) i enkla modeller kan visa sig vara avkastning på nödvändiga produktionsfaktorer i mer komplicerade modeller som tar hänsyn till dessa.¹³

Om entreprenörskap betraktas som en egen produktionsfaktor med en egen avkastning är det inte längre självklart att den måste beskattas antingen som avkastning på kapital eller som ersättning för lönearbete. Ett tredje ben i skattesystemet kan skapas för företagande, eventuellt med skattesatser som ligger mellan lönearbete och kapitalbeskattning. Det stora problemet i sammanhanget, vilket inte får förringas, är att skilja entreprenörskap från lönearbete som sker i hel- eller delägt företag för att undkomma skatt.

I ett samhälle måste det finnas tillräckligt många som är villiga att organisera sig själv och andra. Det är också viktigt att få ett positivt urval av entreprenörer. Här är det heller inte fråga om något marginellt beslut utan om valet att bli företagare eller löntagare alternativt att övergå från att vara löntagare till att bli

¹³ En jordränta (eng. *rent* eller *ricardian rent*) är en ersättning till en faktornnehavare som ligger över den nivå som krävs för att faktorn ska bjudas ut till användning (t.ex. den riskjusterade räntan till en kapitalägare). En jordränta kan uppstå på grund av kvantitetsbegränsningar i utbudet. Ett typexempel är ett företag som bedriver hotellverksamhet som ligger vid en attraktiv strand och därför har möjlighet att ta ut priser som leder till en avkastning som överstiger den riskjusterade räntan. Ett grundläggande resultat i skatteteori är att rena jordräntor kan skattas bort i sin helhet utan att det påverkar utbudet av den produktionsfaktor som erhåller jordräntan.

företagare. Det blir därför den genomsnittliga lönsamheten i respektive fall som avgör. De teorier som använts för att motivera den svenska företagsbeskattningen beaktar inte detta problem, eftersom företagens existens nästan alltid antas vara exogent given.

En rimlig utgångspunkt för utformningen av skattesystemet bör vara att det ska ge företagare incitament att bete sig på ett samhälls-ekonomiskt effektivt sätt. Om skattesystemet exempelvis gör det lönsamt att ha en låg soliditet kan det bli riskfyllt att expandera snabbt. Därmed ökar också lönsamheten för entreprenörer att i stället utveckla preferenser för kontroll,¹⁴ att se företagande som livsstil, att utveckla en livsstil och ett kontaktnät som underlättar konsumtion på företagets bekostnad, att ägna sig åt tjänstebyten med andra företagare eller t.o.m. direkt olagligt skatteundandragande.

Jämförelser visar i regel att egenföretagares inkomster påverkas mer av skatter än löntagares (är mer skatteelastiska), kanske för att företagare har större kontroll över hur de redovisar sina inkomster och över sin arbetstid (t.ex. Saez 2010, Chetty m.fl. 2011 och Kleven och Schultz 2011). Notera att enligt teorin om optimal beskattning innebär detta resultat att det kan finnas skäl att ha lägre skatter på företagare, av samma skäl som skatten är lägre på kapital-än på arbetsinkomst; skattebasen minskar mer genom skatter på företagare än skatter på löntagare. Detta går tvärtemot neutralitetsperspektivets slutsats, vilken bygger på det implicita antagandet att all inkomst antingen är inkomst av kapital eller inkomst av arbete, att egenföretagande är arbete, och att utbudselasticiteten för alla typer av arbete är densamma.

Kanske vore som sagt den mest rimliga lösningen att skapa ett tredje ben i beskattningssystemet för företagare, utöver arbete och kapital. Företagarinkomster beskattas sedan med en platt skattesats, vars nivå inte avviker för mycket från andra inkomstkällor. Vi har här inget fullständigt förslag att ge, speciellt med avseende på detaljer för att undvika missbruk, men vill väcka tanken på en reform med följande inriktning. Regelverket bör till skillnad från dagens system hållas enkelt och transparent, i syfte att undvika skatteundandragande och för att hålla nere de administrativa kostnaderna. Ett ytterligare skäl är att potentiella företagare som i dag är löntagare då approximativt kan bedöma hur högt de kommer att

¹⁴ Wiklund, Davidsson och Delmar (2003) finner stöd för detta i Sverige.

beskattas om de skulle bli företagare, vilket i dag är mer tveksamt p.g.a. systemets växande komplexitet.

Principen att definiera företagare som har tillväxtpotential utifrån ett minimum av externa anställda som får lön är teoretiskt rimlig och praktiskt genomförbar. På så sätt undviker man problemet att anställda bildar bolag för att ta ut sin lön med lägre skatt. Ett alternativt sätt att göra det mindre lockande att ta ut arbetsinkomst i enmansföretag är snarare än att ha höga marginalskattesatser att göra det svårare att privatkonsumera med företagsinkomster. I stället för att drabba företag med genuin tillväxtpotential, straffas just de företag som bildats för att sänka privatpersoners skattebördan snarare än av realekonomiska skäl. Entreprenörer som skapar nya bolag, dvs. skapar nytt kapital i ekonomin, bör vid *exit* beskattas med kapitalskattesatsen. Detta även – egentligen särskilt – i de fall där *exit* sker genom börsintroduktion, det vill säga när den entreprenöriella processen bevisligen varit framgångsrik och företaget går över till nästa fas i sin livscykel. Med tanke på hur många kryphål det redan finns i 3:12-systemet och företagares omfattande skatteundandragande bör ett sådant system kunna utformas på ett sätt som är intäktsneutralt.

5 Skatt på optioner i växande företag

Som framgick av *figur 1* bygger inte entreprenörer upp företag på egen hand. Det sker i samverkan med en rad aktörer med kompletterande kompetenser. Kontrakt måste därför ingås med andra parter, såsom venturekapitalister, affärsänglar, anställda chefer och annan nyckelpersonal (med i sammanhanget nödvändig specialistkompetens). Nystartade företag med genuint nya teknologier eller produkter karakteriseras av stort kapitalbehov men också potentiellt hög avkastning. Dessa företag har ofta negativt kassaflöde i startfasen för att utveckla sina produkter, bygga organisatoriskt/strukturellt kapital och för att expandera. Huvuddelen av den totala avkastningen kommer enligt empiriska studier som omfattar de flesta riskkapitalstödda företag i USA från ett fåtal bolag som blir ytterst framgångsrika och är omöjliga att identifiera på förhand (Hall och Woodward 2010).

En hel sektor, kallad venture capital (VC), har byggts upp för att finansiera tillväxtföretag. Efterhand har det visat sig att avkastningen på satsat kapital blir större om venturekapitalisterna

samtidigt som de investerar finansiellt både får viss kontroll över företaget och bidrar med erfarenhet, nätverk, ledningskunnande och andra kompetenser utöver den finansiella investeringen. Medan icke-innovativa och icke-tillväxtorienterade egenföretagare inte använder sig av stödstrukturerna så gör innovativa entreprenörer det i mycket hög utsträckning. I USA anger endast tre procent av alla egenföretagare att de har eller planerar att någonsin söka VC-finansiering,¹⁵ samtidigt som nära två tredjedelar av de bolag som lyckas bli introducerade på börsen tidigare erhållit sådan finansiering. Det är värt att notera att investeringarna i nystartade företag är en bråkdel av de samlade investeringarna i ekonomin, medan dessa bolags aggregerade betydelse för innovation och tillväxt är avsevärt större än deras andel av de totala investeringarna (Kortum och Lerner 2000). Investeringar i VC har i USA, det land där VC har störst betydelse, inte motsvarat mer än cirka 0,15 procent av börsvärdet varje år. Medan VC-investeringar i USA har haft liknande avkastningsnivåer som börsen (Kaplan och Schoar 2005) har VC-investeringar i Europa haft lägre avkastning än börsen (Rosa och Raade 2006). Den samhällsekonomiska avkastningen på investeringar i teknologi och innovation är mycket hög, men motsvaras i dag inte av en hög privatekonomisk avkastning på risktagande för vare sig entreprenörer, investerare eller övriga aktörer i kompetensblocket.

Utöver finansiellt kapital behöver företag redan på ett tidigt stadium nyckelpersonal med värdefullt humankapital. Företagen har svårt att belöna nyckelpersonal genom hög fast lön, dels då de saknar kassaflöde, dels då företagets framgång är osäker. Det handlar på samma sätt som för den finansiella investeringen om ett system där belöningen är extremt hög i den minoritet av företag som lyckas och låg i de övriga. Entreprenöriellt företagande präglas således av relationsspecifika tillgångar, intressekonflikter och osäkerhet om framgång, vilket gör det svårare att skriva avtal som täcker alla eventualiteter och svårt att skapa välkonstruerade ersättningssystem. Inte minst är det en stor utmaning att få grundarens och de externa finansierarnas intressen att sammanfalla.

De risker som måste delas är sällan kalkylerbara, vare sig för grundarna eller externa bedömare, dvs. det handlar om genuin osäkerhet (*Knightian uncertainty*). Knight (1921) gjorde en distinktion mellan *kalkylerbar risk*, där sannolikheten för olika utfall kan

¹⁵ Egna beräkningar baserade på data från Panel Study of Entrepreneurial Dynamics (PSED).

beräknas på förhand, och *osäkerhet*, där det inte finns någon bestämd, eller ens i princip kalkylerbar, sannolikhetsfördelning över möjliga utfall. Knight menade att osäkerhet är ett särskilt viktigt problem att hantera vid entreprenörskap. Han såg t.o.m. bärandet av osäkerhet som entreprenörens viktigaste funktion.¹⁶

Vid investeringar i börsnoterade företag finns tillräckligt med historisk erfarenhet för att beräkna den förväntade utfallsfördelningen någorlunda väl. Vid en investering i en ny innovation är det ofta omöjligt att bilda sig en klar uppfattning om utfallsfördelningen innan produkten är färdigutvecklad och introducerad på marknaden. Innan man har provat går det vare sig att förutspå vilka tekniska problem som uppkommer eller om det överhuvudtaget finns en marknad. Att t.ex. räkna på sannolikheter och förväntad avkastning i internetföretag ens tio år framåt i tiden hade varit omöjligt 1990, när ytterst få ens hade en klar bild av vad internet överhuvudtaget var.

Den höga graden av genuin osäkerhet är central för diskussionen om avtal. Det grundläggande problemet, att skapa rätt incitament i verksamheter med hög komplexitet och uppbyggnad av och transaktioner i relationsspecifika tillgångar, härrör ifrån att det är omöjligt att upprätta avtal som täcker alla eventualiteter. När parterna inte kan skriva avtal som är tillräckligt detaljerade för att täcka alla möjliga utfall (*contingencies*) är det viktigt att äganderätt och kontroll i olika situationer på förhand allokeras mellan parterna med hjälp av finansiella instrument. Innovativt entreprenörskap är en verksamhet där den genuina osäkerheten är osedvanligt stor, där tillgångars värde är relationsspecifika och där parter med vitt skilda intressen måste samarbeta på ett förtroendefullt och förutsägbart sätt.

På grund av alla transaktionskostnader och icke-kalkylerbara risker är finansiering med eget kapital ofta den enda möjligheten.¹⁷ Dock är få grundare tillräckligt kapitalstarka för att själva finansiera företaget fram till den punkt då kassaflödet är positivt eller osäkerheten sjunkit tillräckligt mycket för att möjliggöra lånefinansiering. Många nya företag kan därför förtvina i förtid i brist på kapital för utveckling och expansion. Ett sätt att försöka komma till rätta med

¹⁶ För en modern diskussion av entreprenörskap och genuin osäkerhet hänvisas till Sarasvathy m.fl. (2010).

¹⁷ Skuldfinansiering är problematisk, då företagen varken har fasta tillgångar att pantsätta eller kassaflöden att låna mot. Problemen med asymmetrisk information om företagets potential samt risk för överdriven optimism bland företagare försvårar också lånefinansiering.

detta problem är mjuka lån från offentliga myndigheter. Erfarenheterna från denna lösning är dock överlag nedslående (Lerner 2009). Därför är behovet särskilt stort av kontraktswerktyg där ägande och kontroll kan betingas på oförutsägbara framtida utfall.

Den högteknologiska entreprenörssektorn i Silicon Valley (där sektorn först växte fram) utvecklade kontrakt, finansiella instrument samt formella och informella institutioner för att minska dessa principal-agent-problem (Gompers och Lerner 1999). Enligt Kaplan och Strömberg (2003, 2004) var nyckeln till framgång att utveckla komplexa kontrakt, där utfall med hjälp av optioner och aktiekonvertibler betingas på företagets utveckling. Med hjälp av avtal och finansiella instrument bestäms fördelningen av kassaflödet, kontrollen över styrelsens bemanning, rösträtter i styrelsen, när finansären har rätt att likvidera bolaget och hur återstående tillgångar då fördelas och andra kontrollrättigheter. Utfallen är betingade av hur företaget utvecklats och optioner är genomgående en viktig komponent i avtalen. I denna svåra ekonomiska terräng har optioner samtidigt visat sig vara ett effektivt sätt att belöna företagaren och annan nyckelpersonal i de få bolag som blir lönsamma, på samma gång som deras intressen knyts närmare andra aktörer. Enligt Kaplan och Strömberg ligger de avtalsformer som vuxit fram väl i linje med vad vi kan förvänta oss enligt modern kontraktsteori.¹⁸

I amerikanska VC-bolag är numera äganderätterna till avkastningen allt mer separerade från kontrollen (Kaplan och Strömberg 2003; Bengtsson 2011). Med hjälp av optioner utformas belönings-systemet så att företagaren och andra nyckelpersoner får allt mindre ägande över bolaget ju sämre det går, men extremt hög avkastning och stegvis ökat ägande vid framgång. I vissa fall kan optioner t.o.m. användas på ett så kraftfullt sätt att den ursprungliga ägaren, i det fall företaget utvecklas exceptionellt väl, återigen blir huvudägare i samband med att företaget börsnoteras (Black och Gilson 1998). Att det finns en kontrollägare i bolaget efter börsnotering är dessutom ofta en förutsättning för att noteringen ska bli framgångsrik (Holderness 2009).

I USA har således optionsinstrumentet fått en avgörande betydelse i den entreprenöriella sektorn, framför allt inom IT och bioteknik. Optioner används dock avsevärt mindre och tycks fungera sämre i Sverige, ett land som numera också har betydande

¹⁸ För mer detaljerade förklaringar och konkreta exempel hänvisas till Henrekson och Sanandaji (2012).

nyföretagande och riskkapital i dessa sektorer. En central fråga är om denna skillnad kan hänföras till skillnader i hur optioner behandlas skattemässigt.

Ett instrument som skulle ha kunnat användas för att stimulera anställda att bli mer entreprenöriella och belöna deras entreprenörsanstängningar är just *personaloptioner*. Detta försvåras dock av skattesystemet. Samtidigt kom optioner i vanrykte i Sverige efter erfarenheter i framför allt börsnoterade företag under boomen i slutet av 1990-talet. Negativa erfarenheter ledde till att många i Sverige drog slutsatsen att optioner var olämpliga att använda i incitamentsprogram.

Om optioner knyts till anställningen och det finns en tidsmässig inlåsning är avkastningen i princip alltid lönebeskattad och dessutom belastas företaget med lagstadgade sociala avgifter. Utställaren av optionerna, dvs. företaget, betalar inte de sociala avgifterna förrän vid optionslösen. Detta utgör ännu en försvårande omständighet, eftersom företaget då inte vet vad optionsprogrammet kan komma att kosta förrän i efterhand. Vid inlösen-tillfället kan företaget drabbas av ett negativt kassaflöde vars storlek och tidpunkt är okänd på förhand.¹⁹

Förutom att dessa skatter dramatiskt minskar den framtida avkastningen och därigenom försvagar incitamenten skapar de kassaflödesproblem. Entreprenöriella bolag har föga förvånande ofta svaga kassaflöden tidigt i livscykeln, ett problem som förvärras om skattesystemet stipulerar att dessa skatter ska betalas tidigt. Om de som erhållit optioner är framgångsrika kommer de således att få en total skattebelastning på cirka 67 procent (marginalskatt på cirka 56 procent plus lagstadgade sociala avgifter). Därför finns heller inga incitament för grundare och andra nyckelpersoner att acceptera att arbeta till lägre lön i utbyte mot framtida ägarandelar, vilket gör att en viktig mekanism för att hålla nere kostnaderna i början av ett företags livscykel heller inte kan utnyttjas.

¹⁹ Regelverket är komplext och skiljer på olika typer av incitamentsprogram, men det förefaller i princip alltid vara så att arbetstagaren lönebeskattas för avkastningen och detta gäller oavsett om det finns förbehåll såsom att incitamentsprogrammet förfaller om anställningen upphör, det inte kan överlätas och att det inte kan utnyttjas förrän efter viss intjänandetid. Likaså gäller för personaloptioner att beskattning sker när optionen löses in i aktier och inte när aktierna slutligen avyttras, vilket kan leda till stora skattebetalningar och ett stort risktagande för förmånstagaren. I det fall då beskattning utlösts vid optionslösen, men sedan en förlust uppstått då aktierna avyttrats sker ingen återbetalning av tidigare betald skatt vid tidpunkten för optionslösen. För ytterligare detaljer hänvisas till Henrekson och Sanandaji (2012) och Skatteverkets webbplats:

<http://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteinkomst/formaner/incitamentsprogram.4.61589f801118cb2b7b280008449.html> (nedladdad 2012-02-12).

I USA beskattas sedan 1981 vinster på personaloptioner på samma sätt som andra kapitalvinster, dvs. med skattesatsen 15 procent från 2003. Skatt utgår heller inte förrän den underliggande aktien säljs. Denna ändrade beskattningsprincip tycks ha spelat en utomordentligt stor roll för framväxten av hela VC-näringen. Kapitalinkomstbeskattade personaloptioner har visat sig vara en effektiv institution för att harmoniera incitamenten hos entreprenörer, nyckelmedarbetare, investerare och kapitalförvaltare (Zider 1998; Gompers och Lerner 2001). De svenska skattereglerna gör det avsevärt mindre sannolikt för en högkompetent VC-näring med juridiskt säte i Sverige att växa fram (Lerner och Tåg 2012).

Kapitalbeskattning av vinster på optioner kan i Sverige erhållas om medarbetarna köper dem till marknadspris. Ett nystartat företag med tillväxtpotential kan få mycket kapital i startfasen, men ändå inte lyckas leverera positivt kassaflöde på flera år, med hög sannolikhet för konkurs. Grundarna och tidig nyckelpersonal är ofta unga och välutbildade, men utan stor privat förmögenhet. Att dessa personer i det läget ska köpa optioner till marknadspris har flera nackdelar. De senare har ju inte bara en stor del (mer än 100 procent om övriga nettotillgångar är negativa) av sina tillgångar i bolaget utan även det egna humankapitalet är investerat där. Att köpa optioner till marknadspris innebär då ett högt risktagande och kan vara svårt om medarbetarna saknar tillräcklig egen förmögenhet för att kunna genomföra köpet, vilket inte sällan kräver ansenliga belopp. Skattereglerna beräknar också optionens värde på basis av det investerade VC-bolagets värdering av den underliggande aktien. Detta innebär i sig en för hög värdering, eftersom VC-bolaget äger en portfölj av bolag och därför genom diversifiering kan minska sin risk, medan medarbetaren redan har hela sitt humankapital investerat i företaget.

Med de svenska skattereglerna kan ett sätt för grundaren/grundarna att få en låg kapitalbeskattning behöva vara att så snart externa ägare kommer in sälja hela företaget och lämna helt och hållet, eftersom denne då kan komma i åtnjutande av kapitalvinstbeskattning på 30 procent på den del av vinsten som överstiger 100 inkomstbasbelopp (5,2 miljoner kronor 2012). Detta förhindrar lösningen som utvecklats i framför allt Silicon Valley, dvs. avtal där entreprenörer har incitament att bygga kapitalvärden genom att de garanteras en framtida ägarandel i företaget utan att behöva ta på sig för stora finansiella risker. Likaså bortfaller möjligheten till

etappvis finansiering och de fördelar detta har att nedsidan kan begränsas så mycket som möjligt.

Om grundaren blir kvar kommer denne i stället att behålla kontrollen under företagets hela utveckling fram till en börsnotering eller försäljning. Som tidigare nämnt är en lösning för de externa finansiärerna att vid en svag utveckling ta kontrollen, men behålla grundaren. Denne får genom optioner möjlighet att återigen bli huvudägare under förutsättning att bolaget utvecklas i enlighet med en i avtal fastställd plan. Detta omöjliggörs i praktiken om hög beskattning gör de optioner som används i sådana avtal för dyra. Dessutom ökar de löpande kostnaderna genom att grundaren lämnat och nyckelmedarbetare kräver en högre löpande ersättning i form av lön när optionsinstrumentet inte kan användas på grund av beskattning. Henrekson och Sanandaji (2012) diskuterar mer ingående optioners betydelse för innovativt entreprenörskap samt hur skattereglerna påverkar användningen av instrumentet.

6 Bristande neutralitet mellan lånat och eget kapital

I likhet med nästan alla andra länder behandlar det svenska skattesystemet lånefinansiering lindrigare än finansiering genom eget kapital, då räntekostnader till skillnad från utdelningar är avdragsgilla. I direktiven till Företagsskattekommittén sägs bl.a. att det inte minst mot bakgrund av den finansiella krisen är viktigt med robusta och välkonsoliderade företag och att åtgärder som stärker det egna kapitalet i stället för att gynna lånefinansiering kan bidra till detta.

Dagens skattesystem är inte neutralt mellan finansieringsformer, utan främjar lånefinansiering jämfört med eget kapital, eftersom utdelningar inte är avdragsgilla för bolaget. Ett flertal studier påvisar att högre bolagsskatt leder till högre belånade företag (t.ex. Rajan och Zingales 1995, Gordon och Lee 2001, Desai m.fl. 2004, Huizinga m.fl. 2008 och Egger m.fl. 2010). Huizinga m.fl. (2008) kommer exempelvis fram till att en ökning av bolagsskatten med en procentenhet i genomsnitt leder till en ökning av relationen mellan skulder och eget kapital på 0,18 procent för fristående företag, och ännu mer för företag som är del i multinationella koncerner.

IMF:s analys av frågan drar slutsatsen att snedvridningen till förmån för skulder – *debt bias* – är ett betydande problem (De Mooij 2011). De Mooij skriver:

One cannot compellingly argue for giving tax preferences to debt based on legal, administrative, or economic considerations. The evidence shows, rather, that debt bias creates significant inequities, complexities, and economic distortions. For instance, it has led to inefficiently high debt-to-equity ratios in corporations. It discriminates against innovative growth firms, impeding stronger economic growth.

Som IMF skriver är det lättare att ha en hög skuldfinansieringsgrad i företag med låg risk i verksamheten och betryggande säkerheter. Ett skattemässigt gynnande av lånefinansiering tenderar därför att *de facto* gynna äldre, kapitalintensiva företag i mogna branscher. Därmed missgynnas nya branscher samt branscher präglade av intensiv användning av humankapital och immateriella tillgångar, t.ex. patent snarare än fysiskt kapital. Detta eftersom sådana tillgångar inte är lika belåningsbara. Likaså missgynnas nystartade entreprenöriella företag jämfört med mogna företag, även i samma bransch. Exempelvis är det av samma skäl lättare för fastighetsbolag att få lån med fastigheter som pant än för IT-företag och forskningsbolag inom biotech vars tillgångar i stor utsträckning består av oprövad teknologi. Det faktum att den svenska fastighetsbranschen är mer belånad än biotech-branschen innebär att den senare missgynnas av skattesystemet. Detta är ett exempel på hur mer innovativa branscher missgynnas av skattesystemet.

De mönster för belåningsgrad som man kan förvänta sig utifrån ekonomisk teori har empiriskt stöd. Bland annat visar Rajan och Zingales (1995) att belåningsgraden är högre bland större företag, bland företag med en högre andel materiella tillgångar och bland företag med lägre tillväxtpotential. Entreprenöriella branscher och företag har svårare att låna, och missgynnas därmed systematiskt av ett skattesystem som behandlar finansiering med lån mer förmånligt än finansiering med eget kapital.

Den ojämna spelplanen har ofta försvarats med att företagen alltid kan välja det företagsekonomiskt lönsammaste sättet att finansiera sig. Detta har oftast varit lånefinansiering till den internationellt givna riskjusterade kapitalmarknadsräntan. Men detta innebär problem för nya företag. Det innebär även att företag och branscher vars kapital inte består av maskiner och byggnader utan av kunskap, varumärken, patent, organisatoriskt kapital eller

entreprenöriell talang missgynnas. Den olikformiga skattebehandlingen leder även till att företag väljer andra ägar- och finansieringsformer än de annars skulle gjort, det vill säga att företags- och ägarstrukturen i ekonomin inte blir optimal utan styrs av skatter.

Hög belåningsgrad, framför allt i finansiella företag och fastighetsföretag, leder samtidigt till högre systemrisk i samhälls-ekonomin. Övåntade förluster i högt belånade företag leder oftare till konkurs och genom kedjereaktioner kan detta drabba även andra företag. Till skillnad från lånefinansiering fungerar eget kapital i dessa situationer som en buffert och minskar volatiliteten (Rogoff 1999, 2011). Negativa chocker absorberas av ägarna av tillgången, generellt utan större konsekvenser för andra. Chocker i lånefinansierade företag (eller länder) kan däremot leda till kedjereaktioner där det egna kapitalet tunnå ut eller utplånås, vilket genom spridningseffekter drabbar andra tillgångar i ekonomin, och i värsta fall leder detta till en makroekonomisk kris. Riskerna med allt för hög lånefinansiering blev tydliga under den svenska finans- krisen i början av 1990-talet, under Asienkrisen 1997 och krisen 2008–2009 i USA och flera europeiska länder.

Hur viktig skillnaden mellan lånefinansiering och finansiering genom eget kapital kan vara för storleken på konjunktursvångningarna illustreras av en jämförelse av utfallet efter att den amerikanska IT-bubblan brast 2000–2002 och efter att samma sak hände med den amerikanska bolånebubblan 2007–2009 (Gjerstad och Smith 2009). I det första fallet utplånades cirka 10 biljoner dollar av börsvärdet, i det andra fallet ”endast” cirka 3 biljoner dollar i fastighetstillgångar. Ändå var den negativa effekten på den reala ekonomin och på finansmarknaderna betydligt större i det senare fallet. Den kanske viktigaste orsaken är att tillgångarna i IT-bubblan utgjordes av eget kapital. När värdet föll drabbades förstås de hushåll och institutioner som ägde aktierna, dock få andra. I det senare fallet bestod huvuddelen av finansieringen av olika former av skulder. När tillgångarna föll i värde utplånades den lilla andel eget kapital som ägarna hade som buffert.

Många finansiella institutioner hamnade då på obestånd. När finansmarknaderna på detta sätt fungerade allt sämre drabbades den reala ekonomin, både genom den panik detta skapade och genom att finansmarknaden inte längre kunde sköta sin roll att finansiera investeringar, produktion och handel. Den höga lånefinansieringsgraden gjorde att relativt blygsamma förluster, genom den hävstångseffekt som belåning skapar, ledde till en mångdubbelt större

skada på den finansiella sektorns hälsotillstånd. Genom att en generellt sett högre grad av lånefinansiering ökar systemrisken i ekonomin, innebär detta att lånefinansiering ger upphov till en negativ extern effekt på hela samhällsekonomin. En sådan negativ systemeffekt uppkommer inte vid finansiering med eget kapital.

Sørensen (2010) pekar på bristande neutralitet mellan lånefinansiering och finansiering genom eget kapital som ett av problemen med den svenska kapitalstruktur. Han gör den grova uppskattningen att

... the absolute efficiency loss from the tax bias against equity finance can be estimated to roughly 7.2 billion SEK. This loss reflects that a move towards uniform taxation of debt and equity would induce a reallocation from debt-financed investment with a relatively low pre-tax rate of return towards equity-financed investment with a relatively high rate of return before tax.

De Mooij och Devereux (2009) undersökte på uppdrag av Europeiska kommissionen vilka välfärdsvinster som skulle kunna uppnås genom att skapa neutralitet mellan lån och finansiering med eget kapital. De använder sig av en simuleringsmodell. I modellen ingår bland annat företagens investeringar och även möjligheter att skatteplanera genom att skicka vinster till skatteparadis. De drar slutsatsen att en reform där ränteavdragen avskaffas och där besparingen helt används till lägre bolagsskatter i genomsnitt skulle ge upphov till en välfärdsvinst på 0,8 procent av BNP i EU-länderna. En orsak till detta är att multinationella företag skiftar vinster från länder med hög skatt till länder med låg skatt. För länder med relativt hög bolagsskatt och stor andel multinationella bolag, som Sverige, är välfärdsvinsten därför större. För Sveriges del uppskattar studien att en sådan reform under vissa antaganden skulle leda till en (årligen återkommande) välfärdsvinst på 1,9 procent av BNP, dvs. cirka 70 miljarder kronor. Enligt uppskattningen skulle den svenska bolagsskatten kunna halveras med en sådan reform med bibehållna eller marginellt högre bolagsskatteintäkter. Svensk BNP uppskattas växa med 2,6 procent och svensk sysselsättning med 0,8 procent genom neutralitet mellan lån och eget kapital, motsvarande nästan 40 000 nya jobb. Företagens skuldsättningsgrad förväntas också sjunka avsevärt, vilket skulle bidra till lägre systemrisk. Resultaten ska tolkas med försiktighet, men ger en indikation om att en reform som den ovan skisserade har potential att ge realekonomiska effekter.

Det finns potentiella samhällsekonomiska vinster av större skattemässig neutralitet mellan finansiering genom lån och med eget kapital. Samtidigt är bedömare överens om att dessa reformer är förenade med betydande praktiska svårigheter, och bör utformas på ett omsorgsfullt sätt. Företagens beteende är sedan en mycket lång tid anpassat till ett system med avdragsrätt för räntor, och att plötsligt ändra spelreglerna medför i sig systemrisker.

Ett annat sätt att uppnå ökad likabehandling mellan eget och lånat kapital är att eliminera eller i vart fall reducera den ekonomiska dubbelbeskattningen av eget kapital i ägarledet. Inom EU fanns tidigare (bl.a. i Finland) ett bolagsskattgottgörelsesystem (*imputation system*) som tillskrev ägaren den skatt som redan erlagts på bolagsnivå. Därmed uppnåddes enkelbeskattning av eget kapital. Eftersom inget land ville tillåta att även bolagsskatt betald i utlandet frånräknas skatten på ägarnivå, ansågs dessa regler strida mot EU-rätten och dessa system har avskaffats.

Ofta beskattas olika ägare med helt olika effektiva skattesatser. Det innebär att skattesystemet snedvrider ägarstrukturen till fördel för de ägare som har låg eller ingen ägarskatt alls. Ofta har utländska ägare väsentligt lägre skatt i ägarledet än i vart fall fysiska ägare har i Sverige. En studie genomförd av IBFD på uppdrag av Svenskt Näringsliv (IBFD 2009) visar att ägarskatterna i 33 jämförbara länder är 18 procent, medan de i normalfallet i Sverige uppgår till 30 procent. Sammanställningen i *Tabell A1* i Appendix visar också att kapitalvinstskatten på långa aktieinnehav är noll i 13 av OECD/BRIC-länderna och högst 20 procent i ytterligare elva länder i den gruppen.

Ett sätt att minska skillnaderna mellan eget och lånat kapital skulle därför vara att sänka den svenska kapitalskatten på utdelningar och kapitalvinster, men inte för räntor. En sänkning av kapitalinkomstskatten skulle dessutom ha en rad andra positiva effekter för finans- och penningpolitiken (Andersson 2012). Vidare står privatpersoner endast för en del av företagets finansiering. För övriga ägare skulle asymmetrin mellan eget och lånat kapital kvarstå. Om en sådan generell åtgärd inte kan genomföras finns det möjlighet att på företagsnivå införa ett avdrag för en avkastning på eget kapital som motsvarar räntan på lån. Detta system benämns ibland *Allowance for Corporate Equity* (ACE). Flera länder inom EU har ett sådant system, bland annat Belgien och Italien. ACE innebär att företagsskattebasen blir smalare och för att, allt annat lika, inbringa samma bolagsskatteintäkter i en statisk analys krävs

att bolagsskattesatsen höjs. Då högre bolagsskattesats ökar snedvridningarna är det utifrån ekonomisk teori en öppen fråga om de sammantagna snedvridningarna ökar eller minskar med ett ACE-system.

7 Avslutning

Ett av de mest omdebatterade områdena sedan ”århundradets skattereform” trädde i kraft 1991 är beskattningen av privatpersoners utdelningsinkomster och kapitalvinster på aktier. Det har ibland hävdats att hög skatt på kapitalinkomster som härrör från ägandet av företag inte har betydande negativa ekonomiska konsekvenser. Denna slutsats beror på att man hårdrar resultaten från så kallade *new view*-modeller samt till dessa närliggande teoribildningar. Om ett antal antaganden är uppfyllda kan det visas att hög ägarbeskattning inte är ett samhällsekonomiskt problem. Inte minst krävs att ett företags ägar- och finansieringsstruktur saknar relevans för hur effektivt företaget sköts, för dess tillväxt, för hushållens utbud av kapital till företag samt för benägenheten att överhuvudtaget starta företag och att den svenska kapitalmarknaden är helt integrerad med den internationella kapitalmarknaden.

Detta är dock långtgående antaganden. Många av antagandena kan kanske sägas vara uppfyllda i stor utsträckning för stora företag med spritt ägande och med en så hög lönsamhet att investeringar kan finansieras med kvarhållna vinstmedel. Även för dessa företag kan dock skatten på erhållna utdelningar leda till sämre ägarstyrning, då incitamenten att öka företagets vinst sjunker om ägarna får behålla en mindre del av utdelningen. Att dra policyslutsatsen att utdelningsskatten *generellt sett* är av ringa betydelse för investeringarnas inriktning och omfattning är därför att gå mycket längre än vad som kan motiveras utifrån ekonomisk forskning. *New view*-modellerna har gett viktiga bidrag till forskningen och ger också flera intressanta policyslutsatser. Liksom nästan alla andra ekonomiska modeller beaktar *new view*-modellerna enbart en del av verkligheten och kan därför enbart användas som en av flera delar i ett beslutsunderlag för policybeslut. Ingen modell klarar av att samtidigt ta hänsyn till alla relevanta mekanismer som påverkar den optimala utformningen av bolags- och kapitalinkomstskattesystemen. Vår centrala poäng är att det finns många andra mekanismer som är relevanta för utformningen av dessa system och att

det är viktigt för beslutsfattare att även ha kännedom om dessa mekanismer och vad forskningen säger om dessa mekanismers relevans i olika sammanhang.

Vi har i denna expertrapport, skriven på uppdrag av Företagsstattekommittén, först diskuterat *new view*-modellerna. I dessa modeller beaktas inte effekten av en effektiv bolagsstyrning, betydelsen av entreprenörsinsatser samt betydelsen av inhemska ägare för näringslivets dynamik. Förenklingar kan vara motiverade om en modell har ett snävt syfte, men att anta bort snedvridande mekanismer kan vara problematiskt om modellen ska ge vägledning i utformningen av en optimal beskattning.

Efter att ha diskuterat *new view*-modellen går vi igenom ett antal andra modeller som fångar olika mekanismer. *Traditional view*, som antar att företag på marginalen finansierar sina investeringar med nyemissioner. *Agency view*-modeller analyserar utdelningars funktion i företag med spritt ägande, utifrån en så kallad principal-agent-modell. I *agency view*-modeller får, som nämnts ovan, skatt på utdelningar via sämre ägarstyrning negativa effekter på företagets lönsamhet. Entreprenörsdrivna företag avviker i mycket hög utsträckning från de antaganden som måste vara uppfyllda i en *new view*-modell. Investeringarna kan av uppenbara skäl inte finansieras med kvarhållna vinstmedel. Många personer behöver samarbeta, samtidigt som detta samarbete kännetecknas både av gemensamma intressen (hög vinst) och intressekonflikter (hur vinsten ska fördelas). Vidare har inte alla personer som spelar viktiga roller i entreprenöriella företag samma information. Det är viktigt att förstå hur entreprenöriella företag fungerar för att skattesystemet inte oavsiktligt ska hindra effektiva lösningar av de speciella problem som entreprenöriella företag möter.

Vi diskuterar också hur pass integrerad den svenska kapitalmarknaden är med den internationella kapitalmarknaden och vilka följder den bristande neutraliteten mellan eget och lånat kapital har. Vi konstaterar att det finns en stark s.k. *home bias* på kapitalmarknaden. Investerare tenderar att ha en mycket högre andel av sina tillgångar i hemlandet än vad som skulle vara fallet om kapitalmarknaderna vore helt integrerade. Eget kapital behandlas sämre än lånat kapital skattemässigt. Det beror på att räntan på lånat kapital är avdragsgill för företaget, medan avkastningen på eget kapital, dvs. utdelningen, inte är avdragsgill. Detta för med sig en rad nackdelar. Den första uppenbara nackdelen är att den bristande neutraliteten snedvrider företagets finansieringsbeslut. Det stannar dock

inte där. Skattefördelen för skulder leder till högre belånade företag, vilket gör ekonomin känsligare för konjunktursvingar. Vidare leder skattefördelen för lånat kapital till att företag som inte kan ersätta eget kapital med lånat kapital missgynnas. Det gäller t.ex. i stor utsträckning nya innovativa företag, vilket är olyckligt då innovativa företag tenderar att ha större positiva externa effekter i ekonomin än andra företag. Detta beror på att teknologisk innovation generellt sett antas leda till vinster för samhällsekonomin som är större än den privata avkastning som tillkommer ägarna.

Vi har i denna rapport gått igenom ett antal olika modeller som är relevanta för utformningen av skattelagstiftningen. Vårt intryck är att *new view*-modellerna sedan länge är välkända för beslutsfattarna. Detta är förstås positivt. Vi vill i denna rapport lyfta fram även ett antal andra modeller som också kan användas som underlag för policybeslut. Ingen av dessa modeller tar hänsyn till alla relevanta aspekter av verkligheten. De ska därför inte ses som alternativ till *new view* utan som kompletterande verktyg som kan användas när de är tillämpliga.

Vi kommer inte i denna rapport med några konkreta policyrekommendationer, men vill avslutningsvis peka på några områden där skattepolitiken skulle kunna förbättras. Framför allt vill vi peka på områden där skattesystemet skulle kunna förbättras för att ge bättre villkor (eller sluta missgynna) entreprenöriella företag. Detta är särskilt viktigt för ett land som Sverige som har relativt gynnsamma förutsättningar för entreprenörskap i den kunskapsintensiva sektorn, inte minst tack vare en hög utbildningsnivå med många tekniskt/naturvetenskapligt utbildade och flera globala storföretag aktiva i forskningsintensiva branscher.

Entreprenörer som framgångsrikt startar snabbt växande företag i kunskapsintensiva sektorer tenderar att vara ovanligt kompetenta. Detta inkluderar typiskt en lång formell utbildning, kreativitet, hög risktolerans, förmåga att leda andra samt industriell erfarenhet. Potentiellt framgångsrika entreprenörer är därför få och inte lätta att ersätta. De med störst potential tenderar att ha redan välbetalda, trygga karriärer i existerande företag. För att överge en attraktiv anställning och utsätta sig för risken för misslyckande (som alltid är stor, ofta långt större än 50 procent) krävs att belöningen är stor för de få som lyckas. Om skatterna tar alltför stor del av avkastningen kommer det att få negativa effekter på antalet entreprenöriella företag.

Skatter påverkar utbudet av entreprenörskap och av aktivt ägande, samt påverkar möjligheten att sluta skatteeffektiva avtal mellan entreprenörer, externa finansiärer och nyckelmedarbetare. Skatter är enligt vår bedömning en svag punkt i det svenska institutionella ramverket för entreprenöriella företag.

Även om inte skattesystemets utformning ensamt kan skapa ett drivhusklimat för nya och snabbväxande företag, är det av fundamental betydelse. Om skattereglerna är utformade på ett sätt som (oavsiktligt) skapar problem för entreprenörskap och utövande av aktivt ägande, förefaller det svårt att finna andra policyåtgärder som kan kompensera för detta.

Ett alternativ till att anpassa skattereglerna till entreprenöriella företags förutsättningar skulle kunna vara att staten med olika insatser försöker tillföra riskkapital och gynna FoU och innovationer t.ex. att via skatteincitament eller regleringar styra placeringar att investera i venture capital, eller att subventionera utgifter för FoU, t.ex. genom att mer än 100 procent av utgiften får dras av. En sådan slutsats har svagt empiriskt stöd. Den offentliga sektorn har inte oväntat visat sig mindre framgångsrik när det gäller att identifiera projekt som utvecklas till framgångsrika företag. Att välja vinnare har redan visat sig vara svårt för de vinstdrivande finansiella aktörer som specialiserar sig på detta. Dessutom tycks framgång kräva hård ”styrning” av bolagen och brutala krav, något som den offentliga sektorn inte heller är lämplig för. Även om forskningen inte är entydig visar genomgångar av bland annat Harvardprofessorn Josh Lerner (2009) att direkta offentliga satsningar för att stimulera entreprenörskap nästan alltid misslyckats. Om i stället incitamenten utformas så att drivkrafterna till produktiva entreprenörsinsatser stärks, ökar både efterfrågan på riskkapital och avkastningen på FoU-investeringar.

Ett förstahandsalternativ för att främja entreprenörskap är enligt vår uppfattning att justera skattesystemet där det, oavsiktligt, skapar stora snedvridningar för entreprenörer och entreprenöriella företag. Exempel på detta är att beskattningen av personaloptioner i vissa fall gör att det som ekonomiskt sett är kapitalinkomst i stället klassas som arbetsinkomst och därmed beskattas hårt. Problemet med detta är att det försvårar för entreprenören och externa finansiärer att teckna de avtal som innehåller den optimala fördelningen av ägandet av företaget vid olika utfall. Den bristande neutraliteten mellan lånat och eget kapital är en stor fråga för företagssektorn som helhet, men mer allvarlig för mindre innova-

tiva företag. Beskattningen av försäljningen av onoterade aktier bör också ses över, då det som är entreprenöriell inkomst i vissa fall klassas som arbetsinkomst och därmed får en hög skattebelastning.

Appendix

Tabell A1 Kapitalvinstskatt vid försäljning av långsiktiga innehav av aktier i ett antal länder år 2011 (eller senast tillgängliga år).

Land	Skattesats	Minsta innehavstid
0 %		
Belgien		0
Grekland		0
Indien		1 år
Island		0
Luxemburg		6 mån
Kina		0
Mexiko		0
Nederländerna		0
Nya Zeeland		0
Schweiz		0
Tjeckien		6 mån
Turkiet		0
Österrike		1 år
1–10 %		
Slovenien	10 %	10 år
11–20 %		
Brasilien	15 %	0
Chile	20 %	0
Israel	20 %	0
Japan	20 %	0
Korea	20 %	0
Polen	19 %	6 mån
Ryssland	13 %	0
Slovakien	19 %	0
Ungern	16 %	0
USA*	19,1 %	1 år

Källa: Carroll och Prante (2012).

Anm.: Urvalet utgörs av samtliga OECD-länder samt BRIC-länderna och alla länder där skattesatsen är ≤ 20 procent har medtagits. Enskilda detaljer framgår närmare i källan och av respektive lands regelverk. I de fall då det står "0" i kolumnen minsta innehavstid är den angivna skattesatsen oberoende av innehavstiden.

*Skattesatsen för USA baserar sig på genomsnittlig skatt på delstatsnivå. Den federala skattesatsen är 15 procent.

Referenser

- Andersson, Krister (2012), "Särskilt yttrande av experten Krister Andersson". I *Skatteincitament för riskkapital. Delbetänkande av Företagsskattekommittén*. SOU 2012:3. Stockholm: Fritzes, 346–351.
- Apel, Mikael och Jan Södersten (1999), "Personal Taxation and Investment Incentives in a Small Open Economy". *International Tax and Public Finance* 6(1), 79–88.
- Asimakopulos, Athanasios och John B. Burbidge (1975), "Corporate Taxation and the Optimal Investment Decisions of Firms". *Journal of Public Economics* 4(3), 281–287.
- Attanasio, Orazio P. och Matthew Wakefield (2010), "The Effects of Consumption and Saving of Taxing Asset Returns". I James Mirrlees m.fl., red., *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*. Oxford: Oxford University Press, 676–736.
- Auerbach, Alan J. (1979), "Share Valuation and Corporate Equity Policy". *Journal of Public Economics* 11(3), 291–305.
- Auerbach, Alan J. (2002), "Taxation and Corporate Financial Policy". I Alan J. Auerbach och Martin S. Feldstein, red., *Handbook of Public Economics, Vol. 3*. Amsterdam: North-Holland, 1251–1292.
- Auerbach, Alan J. och Kevin A. Hassett (2002), "On the Marginal Source of Investment Funds". *Journal of Public Economics* 87(1), 205–232.
- Auerbach, Alan och Kevin A. Hassett (2006), "Dividend Taxes and Firm Valuation: New Evidence". *American Economic Review* 96(2), 119–123.
- Autio, Erkki (2007), *Global Entrepreneurship Monitor: 2007 Global Report on High-Growth Entrepreneurship*. Babson Park, MA och London, UK: Babson College och London Business School.
- Bai, Yai och Jing Zhang (2010), "Solving the Feldstein-Horioka Puzzle With Financial Frictions". *Econometrica* 78(2), 603–632.
- Baumol, William J. (2010), *The Microtheory of Innovative Entrepreneurship*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Bengtsson Ola och David Hsu (2010), "How Do Venture Capital Partners Match with Startup Founders?". Working Paper. Tillgänglig på SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1568131>
- Bengtson, Ola (2011), "Covenants in Venture Capital Contracts". *Management Science*, under utgivning.
- Bhidé, Amar (2008), *The Venturesome Economy: How Innovation Sustains Prosperity in a More Connected World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bianchi, Milo och Magnus Henrekson (2005), "Is Neoclassical Economics still Entrepreneurless?". *Kyklos* 58(3), 353–377.
- Black, Fisher (1976), "The Dividend Puzzle". *Journal of Portfolio Management* 2(1), 5–84.
- Black, Bernard S. och Ronald J. Gilson (1998), "Venture Capital and the Structure of Capital Markets: Banks versus Stock Markets". *Journal of Financial Economics* 47(3), 243–277.
- Bradford, Douglas F. (1981), "The Incidence and Allocation Effects of a Tax on Corporate Distributions". *Journal of Public Economics* 15(1), 1–22.
- Braunerhjelm, Pontus, Zoltan J. Acs, David B. Audretsch och Bo Carlsson (2010), "The Missing Link: Knowledge Diffusion and Entrepreneurship in Endogenous Growth". *Small Business Economics* 34(2), 105–125.
- Brown, Jeffrey R., Nellie Liang och Scott Weisbenner (2007), "Executive Financial Incentives and Payout Policy: Firm Responses to the 2003 Dividend Tax Cut". *Journal of Finance* 62(4), 1935–1965.
- Carlsson, Bo, Zoltan J. Acs, David B. Audretsch och Pontus Braunerhjelm (2009), "Knowledge Creation, Entrepreneurship and Economic Growth: A Historical Review". *Industrial and Corporate Change* 18(6), 1193–1229.
- Carroll, Robert, Douglas Holtz-Eakin, Mark Rider och Harvey S. Rosen (2000a), "Income Taxes and Entrepreneurs' Use of Labor". *Journal of Labor Economics* 18(2), 324–355.
- Carroll, Robert, Douglas Holtz-Eakin, Mark Rider och Harvey .S. Rosen (2000b), "Entrepreneurs, Income Taxes, and Investment". I Joel B. Slemrod, red., *Does Atlas Shrug? The Economic Consequences of Taxing the Rich*. New York: Russell Sage Foundation.

- Carroll, Robert, Douglas Holtz-Eakin, Mark Rider och Harvey S. Rosen (2001), "Personal Income Taxes and the Growth of Small Firms". I James M. Poterba, red., *Tax Policy and the Economy* 15. Cambridge, MA: MIT Press, 121–148.
- Carroll, Robert och Gerald Prante (2012), "Corporate Dividend and Capital Gains Taxation: A Comparison of the United States to other Developed Nations" Ernst & Young, februari, http://asi.gpgwebreview.com/assets/EY_ASI_Dividend_and_Capital_Gains_International_Comparison_Report_2012-02-03.pdf
- Cavanagh, Gordon (2011), *Quarterly National Accounts*. Dublin: Central Statistics Office.
- Chetty, Raj och Emmanuel Saez (2005), "Dividend Taxes and Corporate Behavior: Evidence from the 2003 Dividend Tax Cut". *Quarterly Journal of Economics* 120(3), 791–833.
- Chetty, Raj och Emmanuel Saez (2006), "The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut on Corporate Behavior: Interpreting the Evidence". *American Economic Review* 96(2), 124–129.
- Chetty, Raj och Emmanuel Saez (2010), "Dividend and Corporate Taxation in an Agency Model of the Firm". *American Economic Journal: Economic Policy* 2(3), 1–31.
- Chetty, Raj, John Friedman, Tore Olsen och Luigi Pistaferri (2011), "Adjustment Costs, Firm Responses, and Micro vs. Macro Labor Supply Elasticities: Evidence from Danish Tax Records". *Quarterly Journal of Economics* 126(2), 749–804.
- Dahlquist, Magnus, Lee Pinkowitz, René Stulz och Rohan Williamson (2003), "Corporate Governance and the Home Bias". *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 38(1), 87–110.
- De Mooij, Ruud (2011), "Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions". IMF Staff Discussion Note. Washington, DC: International Monetary Fund.
- De Mooij, Ruud och Michael P. Devereux (2009), "Alternative Systems of Business Tax in Europe: An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms". Directorate General Taxation and Customs Union, European Commission, Brussels: Taxation Papers nr 17.

- Denis, Diane K. och John J. McConnell (2003), "International Corporate Governance". *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 38(1), 1–36.
- Desai, Mihir, Fritz Foley och James Hines, (2004), "A Multinational Perspective on Capital Structure Choice and Internal Capital Markets". *Journal of Finance* 59(6), 2451–2487.
- Durnev, Artyom, Randall K. Morck och Bernard Yeung (2004), "Value Enhancing Capital Budgeting and Firm-Specific Stock Returns Variation". *Journal of Finance* 59(1), 65–106.
- Egger, Peter, Wolfgang Eggert, Christian Keuschnigg och Hannes Winner, (2010), "Corporate Taxation, Debt Financing and Foreign Plant Ownership". *European Economic Review* 54(1), 96–107.
- Ekonomistyrningsverket (2011), "Prognos Statens budget och de offentliga finanserna". Rapport ESV 2011:33 september. Stockholm.
- Eliasson, Gunnar (1996), *Firm Objectives, Controls and Organization: The Use of Information and the Transfer of Knowledge within the Firm*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Engström, Per och Bertil Holmlund (2009), "Tax Evasion and Self-Employment in a High-Tax Country: Evidence from Sweden". *Applied Economics* 41(19), 2419–2430.
- Entreprenörskapsforum (2011), *Entreprenörskap i Sverige – Nationell rapport 2011*. Stockholm. Entreprenörskapsforum.
- Feldstein, Martin S. (1970), "Corporate Taxation and Dividend Behavior". *Review of Economic Studies* 37(1), 57–72.
- Feldstein, Martin S. och Charles Horioka (1980), "Domestic Savings and International Capital Flows". *Economic Journal* 90(358), 314–329.
- French, Kenneth R. och James M. Poterba (1991), "Investor Diversification and International Equity Markets". *American Economic Review* 81(2), 222–226.
- Gentry, William M. och Glenn R. Hubbard (2004), "Entrepreneurship and Household Saving". *Advances in Economic Analysis & Policy* 4(1), Article 8.
- Gjerstad, Steven and Vernon Smith (2009), "From Bubble to Depression?". *Wall Street Journal*, 6 april.

- Gompers, Paul A. och Josh Lerner. (1998), "What Drives Venture Capital Fundraising?". *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics*, July, 149–192.
- Gompers, Paul A. och Josh Lerner (1999), "An Analysis of Compensation in the U.S. Venture Capital Partnership". *Journal of Financial Economics* 51(1), 3–44.
- Gompers, Paul A. och Josh Lerner (2001), *The Money of Invention: How Venture Capital Creates New Wealth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Gordon, Roger H. och Lans A. Bovenberg (1996), "Why Is Capital So Immobile Internationally? Possible Explanations and Implications for Capital Income Taxation". *American Economic Review* 86(5), 1057–1075.
- Gordon, Roger H. och Martin Dietz (2006), "Dividends and Taxes". NBER Working Paper nr 12292. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Gordon, Roger H. och Young Lee (2001), "Do Taxes Affect Corporate Debt Policy? Evidence from U.S. Corporate Tax Return Data". *Journal of Public Economics* 82(2), 195–224.
- Hall, Robert och Susan E. Woodward (2010), "The Burden of the Nondiversifiable Risk of Entrepreneurship". *American Economic Review* 100(3), 1163–1194.
- Harberger, Arnold (1962), "The Incidence of the Corporate Income Tax". *Journal of Political Economy* 70(3), 215–240.
- Harberger, Arnold (1966), "Efficiency Effects of Taxes on Income from Capital". I Marian Krzyzaniak, red., *Effects of Corporation Income Tax*. Detroit: Wayne State University Press, 107–117.
- Henrekson, Magnus och Ulf Jakobsson (2012), "The Swedish Corporate Control Model: Convergence, Persistence or Decline?". *Corporate Governance: An International Review* 20(2), 212–227.
- Henrekson, Magnus och Dan Johansson (2010), "Gazelles as Job Creators: A Survey and Interpretation of the Evidence". *Small Business Economics* 35(2), 227–244.
- Henrekson, Magnus och Dan Johansson (2009), "Competencies and Institutions Fostering High-Growth Firms". *Foundations and Trends in Entrepreneurship* 5(1), 1–80.

- Henrekson, Magnus och Tino Sanandaji (2012), "Beskattning av personaloptioner och innovativt entreprenörskap". Stencil. Stockholm: Institutet för Näringslivsforskning.
- Holderness, Clifford G. (2009), "The Myth of Diffuse Ownership in the United States". *Review of Financial Studies* 22(4), 1377–1408.
- Huizinga, Harry (2010), "The Behavior of International Firms and UK Tax Policy". I James Mirrlees m.fl., red., *Dimensions of Tax Design*. Oxford: Oxford University Press, 900–904.
- Huizinga, Harry, Luc Laeven och Gaëtan Nicodème (2008), "Capital Structure and International Debt Shifting". *Journal of Financial Economics* 88(1), 80–118.
- Huizinga, Harry och Gaëtan Nicodème (2006), "Foreign Ownership and Corporate Income Taxation: An Empirical Evaluation". *European Economic Review* 50(5), 1223–1244.
- Hurst, Erik och Benjamin W. Pugsley (2010), "Non Pecuniary Benefits of Small Business Ownership". Working Paper, University of Chicago.
- IBFD (2009), *Ägarskatter i 34 länder – en detaljerad kartläggning*. Stockholm: Svenskt Näringsliv och IBFD.
- Jensen, Michael C. (1986), "Agency Costs of Free Cash Flow, Corporate Finance, and Takeovers". *American Economic Review* 76(2), 323–329.
- Jensen, Michael C. och William H. Meckling (1976), "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure". *Journal of Financial Economics* 3(4), 305–360.
- Johansson, Dan (2010), "The Theory of the Experimentally Organized Economy and Competence Blocs: An Introduction". *Journal of Evolutionary Economics* 20(2), 185–201.
- Kaplan, Steven N. och Josh Lerner (2010), "It Ain't Broke: The Past, Present, and Future of Venture Capital". *Journal of Applied Corporate Finance* 22(2), 36–47.
- Kaplan, Steven N. och Antoinette Schoar (2005), "Private Equity Performance: Returns, Persistence, and Capital Flows". *Journal of Finance* 60(4), 1791–1823.
- Kaplan, Steven N. och Per Strömberg (2003), "Financial Contracting Theory Meets the Real World: Evidence from Venture Capital Contracts". *Review of Economic Studies* 70(2), 281–315.

- Kaplan, Steven N. och Per Strömberg (2004), "Characteristics, Contracts, and Actions: Evidence from Venture Capital Analyses". *Journal of Finance* 59(5), 2177–2210.
- Keuschnigg Christian och Søren Bo Nielsen (2004), "Taxation and Venture Capital Backed Entrepreneurship". *International Tax and Public Finance* 11(4), 369–390.
- King, Mervyn A. (1977), *Public Policy and the Corporation*. London: Chapman-Hall.
- Kleven, Henrik och Esben Schultz, (2011), "Estimating Taxable Income Responses Using Danish Tax Reforms". Working Paper, Copenhagen Business School och London School of Economics.
- Knight, Frank H. (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Kortum, Samuel och Josh Lerner (2000), "Assessing the Contribution of Venture Capital to Innovation". *RAND Journal of Economics* 31(4), 674–692.
- Lerner, Josh (2009), *Boulevard of Broken Dreams: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed – and What to Do about It*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Lerner, Josh och Joacim Tåg (2012), "Institutions and Venture Capital". IFN Working Paper nr 897. Stockholm: Institutet för Näringslivsforskning.
- Morck, Randall K. och Bernard Yeung (2005), "Dividend Taxation and Corporate Governance". *Journal of Economic Perspectives* 19(3), 163–180.
- Nam, Jouahn, Jun Wang och Ge Zang (2010), "The Impact of the Dividend Tax Cut and Managerial Stock Holdings on Corporate Dividend Policy". *Global Finance Journal* 21(3), 275–292.
- Norbäck, Pehr-Johan, Lars Persson och Jonas Vlachos (2009), "Cross-Border Acquisitions and Taxes: Efficiency and Tax Revenues". *Canadian Journal of Economics* 42(4), 1473–1500.
- Obstfeld, Maurice och Kenneth S. Rogoff (2000), "The Six Major Puzzles in International Macroeconomics: Is there a Common Cause?". I Ben Bernanke och Kenneth S. Rogoff, red., *NBER Macroeconomics Annual 2000*. Cambridge, MA: MIT Press, 339–390.

- OECD (2007), *Fundamental Reform of Corporate Income Tax*. OECD Tax Policy Studies No. 16. Paris: OECD.
- OECD (2008), "Measuring Entrepreneurship – A Digest of Indicators". OECD – Eurostat Entrepreneurship Indicators Programme. Paris: OECD.
- Piketty, Thomas (2010), "Wealth Taxation in the 21st Century: A Personal View". I James Mirrlees m.fl., red., *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*. Oxford: Oxford University Press, 825–831.
- Poterba, James M. (2004), "Taxation and Corporate Payout Policy". *American Economic Review* 94(2), 171–175.
- Poterba, James M. och Lawrence H. Summers (1985), "The Economic Effects of Dividend Taxation". I Edward I. Altman och M. G. Subrahmanyam, red., *Recent Advances in Corporate Finance*. Homewood, IL: Richard D. Irwin.
- Quadrini, Vincenzo (1999), "The Importance of Entrepreneurship for Wealth Concentration and Mobility". *Review of Income and Wealth* 45(1), 1–19.
- Rajan, Raghuram och Luigi Zingales (1995), "What Do We Know about Capital Structure? Some Evidence from International Data". *Journal of Finance* 50(4), 1421–1460.
- Ramsey, Frank P. (1928), "A Mathematical Theory of Saving". *Economic Journal* 38(152), 543–559.
- Rogoff, Kenneth S. (1999), "Institutions for Reducing Global Financial Instability". *Journal of Economic Perspectives* 13(4), 21–42.
- Rogoff, Kenneth (2011), "Global Imbalances without Tears". Project Syndicate, March.
- Rosa, Catarina D. M. och Kristiina Raade (2006), "Profitability of Venture Capital Investment in Europe and the United States". Economic Papers No. 245, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Brussels: European Commission.
- Saez, Emmanuel (2010), "Do Taxpayers Bunch at Kink Points?". *American Economic Journal: Economic Policy* 2(3), 180–212.
- Sanandaji, Tino (2011), *Essays in Entrepreneurship Policy*. Doctoral Dissertation in Public Policy. Chicago, IL: Irving B. Harris Graduate School of Public Policy Studies, University of Chicago.

- Sarasvathy, Saras D., Nicholas Dew, S. Ramakrishna Velamuri och Sankaran Venkataraman (2010), "Three Views of Entrepreneurial Opportunity". I Zoltan J. Acs och David B. Audretsch, red., *Handbook of Entrepreneurship Research: An Interdisciplinary Survey and Introduction*. New York: Springer.
- Schumpeter, Joseph A. (2004 [1934]), *The Theory of Economic Development*. London: Transaction Publishers.
- Sercu, Piet och Rosanne Vanpee (2007), "Home Bias in International Equity Portfolios: A Review". Working Paper tillgängligt på SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1025806> or doi:10.2139/ssrn.1025806.
- Shleifer, Andrei och Robert W. Vishny (1997), "Legal Determinants of External Finance". *Journal of Finance* 52(3), 1131–1150.
- Sinn, Hans-Werner (1991a), "Taxation and the Cost of Capital: The 'Old' View, the 'New' View and Another View". I David F. Bradford, red., *Tax Policy and the Economy* 5. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 25–54.
- Sinn, Hans-Werner (1991b), "The Vanishing Harberger Triangle". *Journal of Public Economics* 45(3), 271–300.
- SOU 1989:34, *Reformerad företagsbeskattning: betänkande av Utredningen om reformerad företagsbeskattning – (URF)*. Stockholm: Allmänna Förlaget.
- SOU 1995:104, *Skattereformen 1990–1991: en utvärdering*. Betänkande av Kommittén för utvärdering av skattereformen (KUSK). Stockholm: Fritzes.
- SOU 2002:52, *Beskattning av småföretagare. Del 1. 3:12-reglerna*. Stockholm: Fritzes.
- Södersten, Jan (1994), "Bör utdelningar förbli skattefria?". *Skattenytt* 44(10), 592–606.
- Sørensen, Peter Birch (2010), *Swedish Tax Policy – Recent Trends and Future Challenges*. Stockholm: Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO).
- Stiglitz, Joseph (1973), "Taxation, Corporate Financial Policy, and the Cost of Capital". *Journal of Public Economics* 2(1), 1–34.
- Tesar, Linda och Ingrid Werner (1995), "Home Bias and High Turnover". *Journal of International Money and Finance* 14(4), 467–492.

- Tirole, Jean (2001), "Corporate Finance". *Econometrica* 69(1), 1–35.
- Wiklund, Johan, Per Davidsson och Frédéric Delmar (2003), "What Do They Think and Feel about Growth? An Expectancy-Value Approach to Small Business Managers' Attitudes Toward Growth". *Entrepreneurship Theory and Practice* 27(3), 247–270.
- Zider, Bob (1998), "How Venture Capital Works". *Harvard Business Review* 76(6), 131–139.
- Östros, Thomas (1997), Snabbprotokoll 1997/98:121 Anf. 137
Statsrådet Thomas Östros (s). Stockholm: Sveriges riksdag.

BESKATTNING AV PERSONALOPTIONER OCH INNOVATIVT ENTREPRENÖRSKAP

Expertrappport till Företagsskattekommittén *

Magnus Henrekson
Institutet för Näringslivsforskning

Tino Sanandaji
Institutet för Näringslivsforskning

* Vi tackar Ola Bengtsson, Göran Arvidsson, Louise Johannesson, Rickard Eriksson, Joacim Tåg och deltagarna vid en intern workshop på IFN för värdefulla kommentarer.

Sammanfattning

Finansiering av entreprenörsdrivna företag präglas av betydande transaktionsproblem. I den moderna entreprenörssektor som växt fram i bl.a. Silicon Valley har finansiella instrument utvecklats för att lösa dessa problem. Nyckeln till framgång var att skriva komplexa kontrakt där utfallet med hjälp av optioner och aktiekonvertibler betingas på företagets utveckling. Detta har underlättats av att avkastningen på dessa instrument endast kapitalinkomstbeskattas i USA, f.n. med 15 procent. Optioner möjliggör samtidigt rekrytering av nyckelpersonal till nystartade företag i tillväxtfasen. I svensk skattelagstiftning beskattas avkastningen på personaloptioner i stället med en marginell skattesats på 67 procent när avkastningen är hög. Detta omöjliggör i praktiken användning av optioner för att skapa komplexa avtal i entreprenörsdrivna företag i Sverige.

I rapporten presenteras ett förslag till hur de nuvarande reglerna i inkomstskatte- och socialavgiftslagen om förvärv av personaloptioner skulle kunna förändras för att möjliggöra en effektiv användning av personaloptioner i entreprenörsdrivna innovationsföretag även i Sverige.

1 Inledning

Optioner är finansiella instrument vars värde är direkt kopplade till ett företags värde. De kan användas för att minska ägarstyrningsproblem inom företag. Genom att ställa ut köpoptioner till nyckelpersonal knyts deras ersättning starkare till marknadsvärdet på företagets egna kapital. Därmed kan en större överensstämmelse skapas mellan deras och aktieägarnas incitament att utveckla företaget.

Under 1990-talets IT-boom blev det i Sverige vanligt att ledande befattningshavare tilldelades eller fick köpa optioner. Incitamentsprogram baserade på optioner i börsnoterade bolag kom dock av flera skäl i vanrykte. Den kraftiga börsuppgången gjorde att vd:ar och andra ledningspersoner gjorde stora vinster på sina optionsinnehav. Detta kritiserades då det kunde ses som en belöning för tur snarare än kompetens. I onoterade företag fanns ett annat problem. Där var det vanligt att knyta optionerna till anställningen och ha klausuler som förhindrade avyttring innan en viss tid förlupit efter att optionerna lösts in i aktier. Eftersom optionerna var knutna till anställningen behandlades avkastningen ur skattesynpunkt som

lön och beskattades vid inlösen. Lönen beräknades som aktiernas värde vid optionslösen och företaget hade dessutom skyldighet att betala sociala avgifter på vinsten, vilket gjorde att skatten på optionsvinster ofta uppgick till cirka 67 procent. När det väl blev möjligt att sälja aktien efter inlåsningsperioden kunde värdet ha sjunkit till en bråkdel av det värde som redan beskattats. Dessa negativa erfarenheter ledde till att många i Sverige drog slutsatsen att optioner var olämpliga att använda i incitamentsprogram.

Var denna slutsats riktig? I USA har optionsinstrumentet fått en avgörande betydelse i den entreprenöriella sektorn, både inom IT och bioteknik. Hur kan det komma sig att optioner används avsevärt mindre och tycks fungera sämre i Sverige, ett land som numera också har betydande nyföretagande och riskkapital i dessa sektorer? Kan skatteregler reformeras så att optionsinstrumentets fördelar kan utnyttjas även här?

För att kunna besvara dessa frågor diskuterar vi (i) hur entreprenöriella företag byggs upp; (ii) varför optioner kan vara ett effektivt sätt att belöna nyckelmedarbetare – i synnerhet de som tar entreprenöriella beslut; (iii) hur optioner måste behandlas skattemässigt; samt (iv) vilken kontraktsmässig flexibilitet som krävs för de institutionella placerarna. Vi diskuterar framförallt optioners användning i växande entreprenöriella bolag, inte i börsnoterade företag med spritt ägande. Avslutningsvis presenterar vi ett förslag till reformering av de nuvarande reglerna om förvärv av värdepapper respektive personaloptioner i inkomstskatte- och socialavgiftslagen. Den föreslagna reformeringen skulle möjliggöra en effektiv användning av personaloptioner i entreprenörsdrivna innovationsföretag även i Sverige.

2 Att bygga ett framgångsrikt företag kräver kompletterande kompetenser

Den arketytiska bilden av entreprenörskap är en enskild individ som kommer på en idé, finansierar ett nytt bolag, absorberar all risk, omvandlar affärsidén till en kommersiell innovation, expanderar bolaget och förblir dess vd och huvudägare när företaget börsnoteras. För en teoretisk analys kan denna förenkling vara värdefull, och den stämmer fortfarande väl in på en del företag. Men entreprenöriellt företagande har utvecklats till en sektor med högst specialiserade roller, vilka utgör en stödjande kompetensstruktur

kring den enskilde entreprenören. Finansiering och rådgivning sköts exempelvis av s.k. venture capital-bolag (hädanefter förkortat VC). Ofta köps innovativa företag upp av större aktörer på ett relativt tidigt stadium. Extern ledningspersonal tas i många företag in under expansions- eller mognadsfasen och ersätter entreprenören i denna roll.

Det råder viss begreppsförvirring gällande entreprenörskap, där olika slags företagare blandas samman på ett missvisande sätt. Enligt t.ex. Schumpeters (1934) definition är de flesta nyföretagare och egenföretagare inte entreprenörer, då de saknar ambition att vara innovativa eller tillväxtorienterade.¹ Majoriteten företagare i Sverige har inte och kommer aldrig att ha en enda extern anställd. Dessa företagare självrappporterar att de inte definierar sig själva som entreprenörer utifrån ambitionen att växa eller vara innovativa. Den typiska företagaren är frilansskribent, taxichaufför, hantverkare eller konsult utan anställda. Enmansföretagare och småföretagare utan ambition att växa över en viss nivå spelar en utomordentligt viktig roll för samhällsekonomin, t.ex. för att producera tjänster effektivt eller för att undgå diskriminering på arbetsmarknaden. Deras ekonomiska roll är dock inte att vara förnyande.

Snabbt växande, innovativa företag, de vi kallar entreprenöriella företag, är få och annorlunda. Medan icke-innovativa egenföretagare generellt inte använder sig av stödstrukturerna så gör entreprenörer det i hög utsträckning. I USA anger t.ex. endast tre procent av alla egenföretagare att de har eller planerar att någonsin söka VC-finansiering,² samtidigt som nära två tredjedelar av de bolag som lyckas bli introducerade på börsen tidigare erhållit sådan finansiering. Entreprenöriellt företagande är normalt också mer kunskapsintensivt än egenföretagande. Medan egenföretagare inte skiljer sig från löntagare vad gäller utbildning är sannolikheten 20 gånger större att företagare som har fått VC-finansiering i USA har en doktorsexamen jämfört med den genomsnittlige amerikanen (Bengtsson och Hsu 2010). Hur ovanlig den nödvändiga kompetensen är för innovativt entreprenörskap är lätt att glömma bort när man sätter likhetstecken mellan egenföretagande och entreprenörskap. Potentiella entreprenörer är få och tenderar redan att ha trygga och välbetalda jobb i existerande företags karriärshierarkier. Övergången till egenföretagande är därför normalt förknippad med en betydande alternativkostnad.

¹ Detta diskuteras ingående i Sanandaji (2011).

² Egna beräkningar baserade på data från Panel Study of Entrepreneurial Dynamics (PSED).

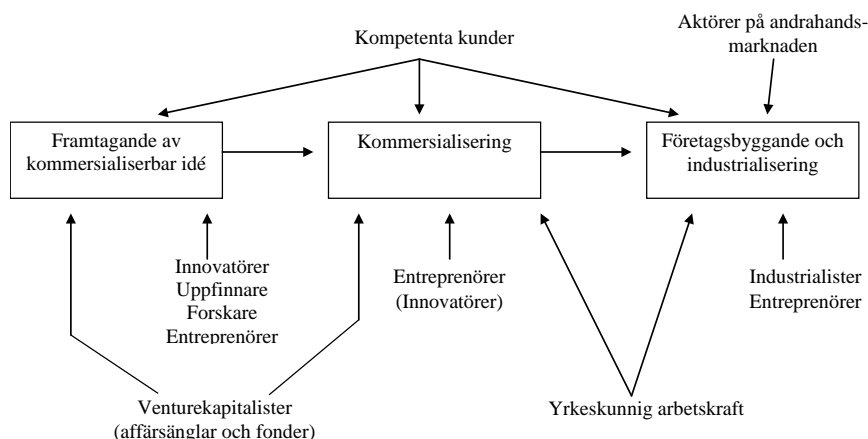
I policydiskussionen är fokus ofta på snabbt växande, innovativa företag, medan empirisk forskning av nödvändighet fokuserats på egenföretagare. I denna rapport diskuterar vi den förstnämnda kategorin. För att utveckla ett framgångsrikt företag i dessa kunskapsintensiva verksamheter krävs en kombination av flera samverkande nyckelaktörer med kompletterande kompetenser. Entreprenören har en avgörande betydelse, men även andra aktörer ingår: venturekapitalister,³ industrialister, forskare/uppfinnare, innovatörer, utbildad arbetskraft, kompetenta kunder och aktörer på andrahandsmarknaden. Framgångsrikt företagande som genererar snabb tillväxt är en funktion av hur väl dessa aktörer förvärvar och använder sig av sin kompetens. Möjligheterna och drivkrafterna att göra detta bestäms till stor del av det institutionella ramverket eller det som vi i dagligt tal kallar samhällets spelregler. *Figur 1* är en förenklad illustration av olika aktörers bidrag till utvecklingsprocessen. De olika aktörerna med sina unika och kompletterande kompetenser – ibland kallat ett kompetensblock – är nödvändiga för att gå från den ursprungliga idén till industriell skala.⁴

³ Vi använder i denna skrift omväxlande begreppen venture capital (VC) och riskkapital i deras ursprungliga betydelse, dvs. för att beteckna kapitalinsatser i ett tidigt stadium av ett företags eller en innovations liv. Detta till skillnad från svenska massmedias urskillningslösa och rubrikskapande tillämpning av etiketten "riskkapitalist" på alla möjliga aktörer som arbetar med hög belåning.

⁴ Kompetensblocksteorin lanserades ursprungligen av Gunnar Eliasson, se t.ex. Eliasson (1996).

Figur 1 Många aktörer i stegen från innovation till storskaligt företag.

Anm.: Figuren försöker fånga de faser i vilka de olika aktörerna inträder i innovations- och industrialiseringsprocessen. I ett första skede identifierar entreprenörerna potentiella vinstmöjligheter; ofta spelar kompetenta



kunder en viktig roll i denna del av processen och grunden till idén kan komma från en forskare. Uppfinnare engageras för att lösa tekniska problem, men när verksamheterna växer krävs innovatörer och industrialister för att leda mer omfattande utvecklingsprojekt. Ibland kan processen initieras av forskare eller uppfinnare, vilkas idéer sedan vidareutvecklas av innovatörer och entreprenörer. Den tidiga kommersialiseringssfasen involverar i huvudsak entreprenörer (eventuellt också innovatörer) och i mindre utsträckning yrkeskunnig arbetskraft. I industrialiseringsfasen aktiveras industrialisterna och då krävs också yrkeskunnig arbetskraft. Venturekapitalisterna finansierar utvecklingen i de tidiga skedena, medan aktörerna på andrahandsmarknaden kommer in senare. Figuren är en förenkling, t.ex. kan industrialister och aktörer på andrahandsmarknaden vara inkopplade betydligt tidigare, aktörerna kan arbeta parallellt med varandra, överlappande eller om varandra i olika faser. Samma person kan ibland fylla mer än en funktion, t.ex. vara både entreprenör och industrialist.

Källa: Förenkling från Henrekson och Johansson (2009) och Johansson (2010).

Framgångar för entreprenöriella företag kräver att dessa aktörer samverkar. Aktörerna har dock olika intressen, samtidigt som investeringar i nya företag är behäftade med ovanligt höga transaktionskostnader och stor osäkerhet. Att t.ex. få entreprenörens och finansierarnas intressen att sammanfalla har visat sig vara en svår uppgift. Huvuddelen av avkastningen i entreprenörssektorn kommer från ett fåtal bolag som blir ytterst framgångsrika, men som är omöjliga att identifiera på förhand, medan tre fjärdedelar av investeringarna har noll eller negativ avkastning (Hall och Woodward 2010). Den högteknologiska entreprenörssektorn i USA, där den först växte fram, utvecklade kontrakt, finansiella instrument samt formella och informella institutioner för att minska dessa så kallade principal-agent-problem (Gompers och Lerner 1999; se också faktaruta). I amerikanska VC-bolag är numera äganderätterna till

avkastningen allt mer separerade från kontrollrättigheterna (Kaplan och Strömberg 2003). Båda dessa slags rättigheter är samtidigt betingade på hur väl företaget utvecklas. Med hjälp av optioner och aktiekonvertibler utformas belöningssystemet så att företagaren och andra nyckelpersoner får allt mindre ägande ju sämre det går för bolaget, men extremt hög avkastning och stegvis ökat ägande vid framgång. I denna svåra ekonomiska terräng har optioner visat sig vara ett effektivt sätt att belöna företagaren och andra bärare av nyckelkompetenser i de få bolag som blir lönsamma, på samma gång som deras intressen knyts närmare andra aktörer i stödstrukturen.

Principal-agent-problemet När samarbete ger fördelar tenderar en lång rad situationer uppstå där en agent handlar på uppdrag av en huvudman (principal). Exempelen kan mångfaldigas: en advokat som ger råd till sin klient, en läkare som undersöker en patient eller en företagsledare som agerar på uppdrag av företagets ägare. Här är vi främst intresserade av fallet där företagsledningen agerar på uppdrag av företagets ägare. Principal-agent-problemet handlar om hur man skall få överensstämmelse mellan principalens (ägarens) och agentens (företagsledningens) intressen. Det karaktäristiska i dessa relationer är att det finns vinster från samarbete, samtidigt som parterna även har egenintressen som inte helt sammanfaller. Det viktigaste skälet till att principalen har svårt att förhindra agenten från att agera i enlighet med sina egna intressen är asymmetrisk information. Ägaren har svårt att observera exakt vad företagsledningen gör, hur mycket de anstränger sig osv. Ledningens informationsövertag riskerar att leda till att de eftersträvar egna mål såsom ökad status och förbättrade karriärmöjligheter för egen del snarare än att arbeta med företagets bästa för ögonen, vilket i regel är ägarens mål.

Entreprenören är otvivelaktigt den enskilt viktigaste aktören, men teorier om entreprenörskap har en tendens att sätta en heroisk företagare i centrum. I dagens högteknologiska sektorer är företagaren dock så gott som alltid beroende av andra delar av stödstrukturen. Samarbete mellan de olika typerna av kompetensbärare är nödvändig för innovation, och utvecklingen tycks gå mot allt starkare specialisering av dessa roller.

I det första skedet identifierar entreprenörerna potentiella vinstmöjligheter. Den tidiga kommersialiseringsfasen involverar också i huvudsak entreprenörer. I industrialiseringsfasen aktiveras industrialisterna, samtidigt som yrkeskunnig arbetskraft blir viktigare. Venturekapitalisterna finansierar utvecklingen i de tidiga skedena, medan finansiärer på andrahandsmarknaden kommer in senare.

Allt oftare väljer entreprenörer att i ett relativt tidigt skede sälja innovationen till större företag som vidareutvecklar den, en rollfördelning som både enligt empirisk (t.ex. Baumol 2002) och teoretisk analys (Norbäck och Persson 2009) kan vara effektiv. Både kompetensblocksteorin och Norbäck och Perssons teori pekar på behovet av ett institutionellt ramverk som underlättar samverkan mellan aktörer och som inte motverkar värdeskapande ägarbyten.

3 Avgörande svårigheter vid byggandet av ett företag

I detta avsnitt analyseras hur man bäst överbryggar de speciella incitamentsproblem som föreligger när entreprenören/grundaren inte är tillräckligt kapitalstark för att ensam kunna finansiera företagets utveckling fram till dess att dess fulla potential kan realiseras eller tills det kan säljas vidare till en annan aktör med större förmåga och resurser att ta företaget till nästa nivå. Genomgående beskrivs principerna för hur detta brukar göras i Silicon Valley, den region där utvecklingen av ändamålsenliga kontraktsformer kommit längst (Ohlsson 2011).

Figur 2 beskriver centrala faser i ett företags utveckling. Ett nystartat företag som bygger på en unik idé startas i normalfallet av en eller ett fåtal grundare med en egen affärsidé. Särskilt inom högteknologi eller om företaget är baserat på en oprövad idé är riskerna stora. Även i de fall där företaget blir en framgång tar det i regel ganska lång tid innan produkterna når marknaden och ytterligare en tid innan kassaflödet blir positivt.

Risken som måste delas är sällan kalkylerbar, vare sig för grundarna eller externa bedömare, dvs. det handlar om genuin osäkerhet (*uncertainty*).⁵ Vid investeringar i börsnoterade företag finns i regel tillräckligt med historisk erfarenhet för att räkna ut den förväntade

⁵ Både Knight (1921) och Keynes (1921) gjorde en distinktion mellan kalkylerbar risk där sannolikheten för olika utfall kan beräknas på förhand och osäkerhet där det inte finns någon bestämd, eller ens i princip kalkylerbar, sannolikhetsfördelning över möjliga utfall. Knight menade att hantering av osäkerhet är en fundamental aspekt av entreprenörskap. I litteraturen används ofta begreppet *Knightian uncertainty*.

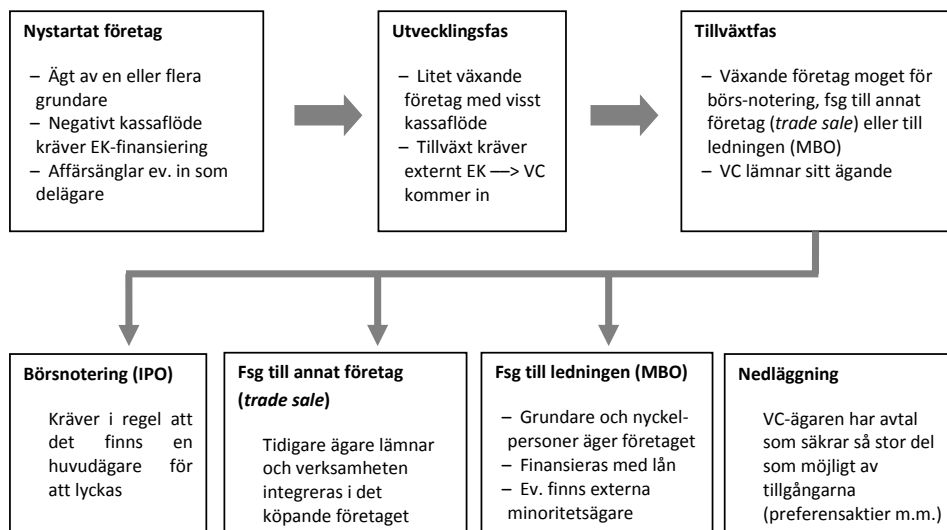
utfallsfördelningen någorlunda väl. Vid en investering i en ny innovation är det däremot omöjligt att bilda sig en klar uppfattning om utfallsfördelningen innan produkten är färdigutvecklad och introducerad på marknaden. Innan man har provat går det vare sig att förutspå vilka tekniska problem som uppkommer eller om det överhuvudtaget finns en marknad. Att räkna på odds och förväntad avkastning i internetföretag ens tio år framåt i tiden hade t.ex. varit otänkbart 1990, när ytterst få ens hade en klar bild av vad internet överhuvudtaget var.

Den höga graden av osäkerhet i entreprenöriell verksamhet är relevant för diskussionen om optioner. Generellt gäller att produktionsfaktorer som används i en viss specialiserad verksamhet inte kan flyttas någon annanstans utan avsevärda kostnader. En stor del av värdet av produktionsfaktorerna är betingat av att de används i just den verksamhet de är specialiserade för. En produktionsfaktor kan sägas vara *specifik* för en viss verksamhet – dess förhållande till alla andra produktionsfaktorer givet den produktionsteknik som används – om dess värde sjunker ifall den flyttas till en annan verksamhet.⁶

Det i vårt sammanhang viktigaste exempel på när relationsspecifika tillgångar byggs upp är när en entreprenör tar in externa delägare. På grund av entreprenörens informationsövertag, specialistkunskaper och *de facto* kontroll över företaget blir de externa investerarnas satsade kapital "låst" till den enskilde entreprenören. De externa investerarna skulle förlora en del av det satsade kapitalet om de utmanövrerade entreprenören; deras tillgång har blivit delvis relationsspecifik. Entreprenören behöver också rekrytera kompetent arbetskraft och såväl företaget som de anställda investerar i varandra och bygger gemensamt upp företaget. Detta gäller generellt i näringslivet, men är extra viktigt i växande kunskapsintensiva företag där ett fåtal individer är bärare av humankapitalet, särskilt entreprenören.

⁶ För en fördjupad diskussion om produktionsfaktorers specificitet, se Caballero (2007).

Figur 2 Centrala faser i ett entreprenöriellt företags utveckling.



Anm.: EK = eget kapital; VC = venture capital.

Det företagsspecifika human-, organisations- och strukturkapital som på detta sätt byggs upp innebär på samma sätt att många av de kompetenser medarbetarna bygger upp har ett mindre värde i en annan organisation, dvs. även i dessa relationer skapas relations-specifika tillgångar. För alla inblandade innebär därför uppbyggnad av relationsspecifika tillgångar ett risktagande. Särskilt viktigt blir att skydda sig mot att andra betar sig opportunistiskt, t.ex. att de externa investerarna manövrerar ut entreprenören utan att denne får rättmätig ersättning för sina insatser eller att medarbetare tvingas lämna företaget i förtid och därmed blir bedragna på möjligheten att dela på det framtida värdeskapande de varit med om att lägga grunden till.

Det grundläggande problemet, att skapa rätt incitament i verksamheter med relationsspecifika tillgångar, härrör ifrån att det är omöjligt att upprätta avtal som täcker alla eventualiteter. Vid inkompleta kontrakt uppstår risk för att den ena parten exploaterar den andras beroende, s.k. *hold up*.⁷ När parterna inte kan skriva avtal som är tillräckligt detaljerade för att täcka alla möjliga utfall (*contingen-*

⁷ Den som önskar ytterligare detaljer kring effekten av inkompleta kontrakt hänvisas till Bolton och Dewatripont (2005, kap. 11).

cies) är det viktigt att äganderätt och kontroll i olika situationer på förhand allokeras mellan parterna.

Entreprenörskap präglas av relationsspecifika tillgångar, ett behov av att parter med skilda intressen samarbetar och osedvanligt hög icke-kalkylerbar risk. Därför är behovet stort av kontraktsverktyg där ägande och kontroll kan betingas på oförutsägbara framtida utfall. Optioner har, rätt använda, visat sig vara ett av de viktigaste av dessa verktyg för avtal inom den entreprenöriella sektorn.

På grund av transaktionskostnader och icke-kalkylerbara risker är finansiering med eget kapital ofta nödvändigt. Dock är få grundare tillräckligt kapitalstarka för att själva finansiera företaget fram till den punkt då kassaflödet är positivt eller osäkerheten sjunkit tillräckligt mycket för att möjliggöra lånefinansiering. Skuldfinansiering försvåras också av att företagen i regel varken har fasta tillgångar att pantsätta eller har kassaflöden att låna mot. Erfarenheterna från "mjuka" statliga lån är samtidigt överlag nedslående (Lerner 2009; Svensson 2011). Många nya företag kan därför komma att förtvina i förtid i brist på kapital för utveckling och expansion, eller aldrig startas.

Det är värt att notera att investeringar i nystartade företag är en bråkdel av de samlade investeringarna i ekonomin, medan dessa bolags betydelse för innovation är avsevärt större än deras andel av de totala investeringarna (Kortum och Lerner 2000). Investeringar i VC har i USA inte motsvarat mer än cirka 0,15 procent av börsvärdet varje år. Medan dessa investeringar i USA har haft en genomsnittlig avkastning i nivå med börsen (Kaplan and Schoar 2005) har VC-investeringar i Europa haft betydligt lägre avkastning (Rosa och Raade 2006). Den samhällsekonomiska avkastningen på investeringar i innovationsbaserade företag är hög men motsvaras inte av en lika hög privatekonomisk avkastning för vare sig entreprenörer eller investerare. Eftersom sektorn är så liten är skatteintäkterna från kapitalvinster och optioner i nystartade företag i Sverige en försumbar andel av de totala skatteintäkterna. De samlade kapitalvinsterna har legat ungefärligen på 3 procent av Sveriges BNP under senare decennier (Ekonomistyrningsverket 2011). Entreprenöriella företags ägares kapitalvinster är en (mycket liten) del av denna redan blygsamma summa. Många ägare är dessutom undantagna från skatt på kapitalvinster, t.ex. utländska holdingbolag, icke-skattepliktiga stiftelser och svenska pensionsfonder.

De externa finansiärer som i regel är lämpligast att gå in med eget kapital i den första såddfasen är s.k. affärsänglar. Dessa är för-

mögna privatpersoner med egen erfarenhet av att vara företagsledare och som har tid, engagemang och kapital att satsa i lovande affärsidéer (Landström 2007). Företaget får via affärsängeln eget nätverk ofta också tillgång till ytterligare kapital och kompetens (Kerr m.fl. 2011).

I nästa fas i ett företags utveckling finns mer information om affärsidéns bärkraft, vilket leder till lägre osäkerhet. I detta läge blir företaget även intressant för VC-bolag. Dessa fungerar liksom affärsänglar inte bara som passiva finansiärer utan bidrar till utvecklandet av nya företag och vid kommersialiseringen av idéer (Hellman och Puri 2002).

För externa finansiärer som går in med ägarkapital i ett entreprenörsdrivet företag finns ett antal svårigheter som måste hanteras. Ett första problem är asymmetrisk information – entreprenören vet mer om verksamheten än vad potentiella finansiärer gör. Inte sällan finns dessutom risken att entreprenören är överoptimistisk vad gäller företagets framtidsutsikter (Parker 2009). Osäkerheten om företagets potential minskar efterhand som företaget utvecklas, eftersom mer information då blir tillgänglig. Vidare har avkastningen på investeringar i nystartade företag exceptionellt hög varians, med stor risk för att hela insatsen går förlorad.

4 Hur optioner kan användas vid byggandet av ett företag

Traditioner och standarder har utvecklats för att hantera de speciella utmaningar externa investerare måste hantera när de investerar i nystartade företag. Investeraren har ett intresse av att inte initialt gå in med ett allt för stort belopp, eftersom den asymmetriska informationen inte reduceras tillräckligt förrän investeraren blivit delägare och fått insyn i verksamheten. Över tiden minskar också osäkerheten om företagets tekniska och kommersiella potential. På marknaden har det därför utvecklats tekniker där externa investerare betalar ut det finansiella stödet i flera omgångar (*staged financing*), så att det inte finns mer pengar tillgängliga än vad som krävs för att företaget ska nå en viss "milstolpe" i sin utveckling. Därmed uppstår flera tillfällen i varje utvecklingsfas att utvärdera resultaten och gå ur investeringen om företaget inte bedöms prestera som förväntat.

Även om externa finansiärer bidrar med ett antal nyckelkompetenser är i normalfallet entreprenören fortsatt avgörande för före-

tagets utveckling. Samtidigt finns alltid en sannolikhet för att företaget utvecklas bättre under ny ledning, t.ex. om grundarens styrka ligger i själva uppstartsfasen men denne är mindre lämpad att leda företaget vidare. Externa finansiärer vill ha en substantiell ägarandel av de kapitalvärden som byggs upp. Men deras ägarandel får heller inte bli för stor. Entreprenören måste ha ett tillräckligt stort ägande för att ha incitament att fullt ut bidra med sin nödvändiga kompetens.

I normalfallet har inte entreprenören de finansiella resurser som krävs för att klara den mer kapitalkrävande utvecklingsfasen. Externa finansiärer måste därför ganska snart gå in med eget kapital i större omfattning än vad grundaren kan satsa. Detta innebär att grundaren i så fall tidigt förlorar kontrollen över sitt företag, vilket försvagar incitamenten att bidra till företagets utveckling. Här uppstår således ett dilemma som vid första påseende saknar lösning.

Lösningen, som började användas med stor framgång i USA under 1980-talet, stavas aktieoptioner. De externa investerarna tar ganska snabbt ägarkontrollen över bolaget till följd av stora kapitalbehov, men grundaren och andra nyckelmedarbetare erhåller gratis eller till låg kostnad aktieoptioner som garanterar att de återfår ett substantiellt ägande i framtiden, förutsatt att ett antal uppställda milstolpar uppnås. Notera att många bolag ger optioner med lågt lösenpris, som därmed liknar (gratis)aktier. Det är vanligt att kontrakten är utformade med ”*vesting*”, det vill säga att entreprenören endast får köpa aktier om han eller hon stannar kvar i företaget som nyckelpersonal, och fortsätter att bidra med sin kompetens.⁸

Optionsinstrumentet är därför ett elegant sätt att ge grundaren och andra nyckelmedarbetare med begränsad egen förmögenhet del i de kapitalvärden som de är med och skapar och vars skapande i själva verket *förutsätter* deras medverkan. Om ett optionsprogram är optimalt utformat får det entreprenören att bete sig *som om* han/hon själv fortfarande var ägare till projektet. I praktiken är det givetvis svårt att med hjälp av optioner ordna så att grundarens och företagets intressen sammanfaller fullt ut. Men det är oftast möjligt att på det sättet åstadkomma en betydligt bättre överensstämmelse mellan de två intressena än tidigare. Denna lösning håller även nere kostnaderna i tidiga faser i form av lägre löneanspråk från dem som erhåller optionerna.

När företaget står på fastare mark (dvs. när kassaflödet börjar bli stabilt), risken i högre grad är kalkylerbar och när det är möjligt att

⁸ Vi känner inte till någon exakt svensk motsvarighet till termen. På svenska brukar man tala om förfoganderättsinskränkningar och hembudsskyldighet.

göra prognoser över framtida tillväxtpotentialer och lönsamhet, är det dags för VC-bolaget att lämna sitt ägande. En sådan *exit* kan göras på flera sätt; se *Figur 2*. Förutsatt att företaget utvecklats väl har nu grundare och andra nyckelmedarbetare som erhållit optioner kunnat lösa dessa och är stora ägare i bolaget.

Ett första sätt att göra *exit* är en börsnotering av företaget (*initial public offering*, IPO), men för att en börsnotering ska lyckas krävs i regel att det efter noteringen finns en huvudägare som har incitament att aktivt leda bolaget. Genom att ledningen tilldelades optioner i sådan utsträckning att de blir framtida storägare i bolaget om detta utvecklas framgångsrikt kan en IPO genomföras enklare. Användandet av optioner på detta sätt ger också grundaren starka skäl att vara kvar i bolaget och bidra till dess utveckling, eftersom entreprenören, utöver att säkra ägandet till en stor del av de kapitalvärden som skapas, också har möjlighet att vid en framtida tidpunkt bli huvudägare i ett börsnoterat bolag.

Det vanligaste sättet att göra *exit* på senare tid är att sälja verksamheten till ett annat företag, i regel i samma bransch, vilket brukar kallas *trade sale*. I detta fall går kontrollen helt över till köparen och entreprenören lämnar verksamheten, men med finansiella tillgångar som ger förutsättningar för att starta nya företag eller i sin tur agera affärsängel eller venturekapitalist.

En tredje möjlighet, om företaget går riktigt bra, är att grundaren och andra ledande befattningshavare köper ut VC-bolaget i en lånefinansierad utköpsaffär (*management buyout*, MBO), eventuellt i samarbete med några långsiktiga privata medfinansiärer.

I många fall utvecklas inte företaget i linje med affärsplanen, vilket t.ex. kan bero på att affärsidén hade lägre potential, att konkurrensen var hårdare än förväntat eller att ledningen – oftast grundaren – inte håller måttet. VC-bolaget har då rätt att vidta åtgärder som att avlägsna ledningen eller lägga ner verksamheten. Det senare åstadkoms genom att VC-bolaget äger preferensaktier (*preferred stock*) eller har givit prioriterade lån till bolaget, medan ledningen har stamaktier (*common stock*) eller optioner på stamaktier, vilka i regel går lottlösa vid nedläggning (Metrick och Yasuda 2011; Bengtsson och Sensoy 2011). Att VC-bolaget har makten att i hög grad bestämma om avlägsnande av ledningen om inte vissa milstolpar uppnås, innebär en risk för att de beter sig opportunistiskt (*hold up*). Det har dock utvecklats ett antal mekanismer för att förhindra detta (Black och Gilson 1998).

Kaplan och Strömberg (2003, 2004) analyserar ingående de avtalsformer mellan riskkapitalister och entreprenörer som vuxit fram i USA. De finner att avtalen är komplexa, vilket speglar att marknaden präglas av höga transaktionskostnader och att osäkerheten är mycket hög. Avtalen stipulerar fördelningen av kassaflödet, kontrollen över styrelsens bemanning, rösträtter i styrelsen, när finansären har rätt att likvidera bolaget och hur återstående tillgångar då fördelas och andra kontrollrättigheter. Utfallen är betingade av hur företaget utvecklats och optioner är genomgående en viktig komponent i avtalen.

Men varför uppstod inte dessa kontraktsformer, som harmoniserar incitamenten för de olika parterna, förrän i början av 1980-talet i USA? Förklaringen har i allt väsentligt med skatter och placeringsregler att göra.

5 Avgörande reformer som banade väg för den amerikanska VC-industrin⁹

Före 1980-talet förhindrades utvecklingen av en VC-industri i USA av en hög skatt på kapitalvinster på cirka 50 procent på den nominella vinsten. Anställdas innehav av aktieoptioner blev beskattningsbara när optionerna löstes i stället för när de erhållna aktierna såldes, och av att ”försiktighetsbestämmelsen” (*prudent man provision*) i praktiken förbjöd pensionsfonder att investera i värdepapper utfärdade av små företag, nya företag eller VC-fonder. Viktiga förändringar runt 1980 banade väg för entreprenöriella företagsutvecklingar:

1. En sänkning av skatten på kapitalvinster i två steg till 20 procent (senare till 15 procent).
2. Ändring i *prudent man provision* möjliggjorde för pensionsfonder att investera i värdepapper utfärdade av små eller nya företag och VC-fonder. Pensionsfonder blev snart de största investerarna på marknaden för onoterade aktier.
3. Aktieoptionslagen ändrades så det blev tillåtet att skjuta upp skatten till den tidpunkt då aktierna säljs, i stället för när optionerna utnyttjas. Den tidigare ordningen innebar risk att betala skatt på närmast fiktiva värden och att många överhuvudtaget inte hade råd att förvärva optioner.

⁹ Diskussionen i detta avsnitt om USA är baserad på Fenn, Liang och Prowse (1995), Zider (1998) och Gilson och Schizer (2003).

Den anställde som löst sina optioner behöver sedan inte hålla aktien mer än ett år för att komma i åtnjutande av den kapitalvinstskattesats på 15 procent som sedan 2003 gäller för långa innehav.¹⁰ I vissa fall kan det också vara möjligt att skjuta upp denna beskattning, så länge kapitalvinsten återinvesteras i samma slags bolag (Gilson och Schizer 2003).

Utan dessa reformer är det möjligt att VC-industrins imponerande tillväxtprocess inte startat. Det geniala med VC-företagen var att de omvandlade oacceptabelt riskfyllda affärsprojekt till en mer acceptabel risknivå med hjälp av diversifierade portföljer av projekt. För att det skulle bli möjligt krävdes många förändringar av lagar och skattesatser. Det grundläggande motivet till dessa förändringar var att harmonisera incitamenten för tre olika aktörer – investerare, VC-företag och entreprenören och andra nyckelpersoner i entreprenöriella bolag – på ett sådant sätt att höga risker kunde hanteras samtidigt som riskerna för insiderhandel, asymmetrisk information och moralisk risk (*moral hazard*) kunde minimeras.

6 Optioner i praktiken i den amerikanska riskkapitalstödda sektorn

Att identifiera genuint entreprenöriella bolag med stor tillväxtpotential *ex ante* låter sig inte göras på ett enkelt sätt. En rimlig indikator – som också är den som används inom forskningen – är att bolaget fått finansiering av venturekapitalister. Användningen av optionsprogram är mycket utbredd bland denna kategori av företag i den amerikanska högteknologiska sektorn. Bland företag som fått riskkapital från VC-bolag ger cirka tre fjärdedelar av företagen optioner till alla sina anställda (Hand 2008; Bengtsson och Hand 2010). De övriga begränsar tilldelningen av optioner till ledning och andra nyckelpersoner.

Hand (2008) undersöker för- och nackdelar med optionsprogram för entreprenöriella bolag. Han menar att optioner i VC-sektorn är ”critical mechanisms through which technology-intensive and highly risky startups are able to attract, compensate, incent, monitor, and retain the right employees.” Det finns naturligtvis också kostnader för optioner, som måste vägas mot fördelarna. Hand (2008) drar

¹⁰ Den federala skattesatsen är 15 procent och till detta kan delstatliga skatter tillkomma. I genomsnitt beräknas dessa höja kapitalvinstskatten med fyra procentenheter (Carroll och Prante 2012).

slutsatsen att företag är sofistikerade i sin användning av optioner i bemärkelsen att de företag som använder sig mest av optioner har störst nytta av dem. Exempelvis har företag med en hög andel tekniskt kunnig personal och fler patent större skäl att försöka behålla sina anställda, och de använder sig också mer av optioner.

Bengtsson och Hand (2011) diskuterar hur belöningsystem för anställda vd:ar är utformade i amerikanska VC-finansierade bolag, inte minst i form av optioner. Direktörer tilldelas genom aktier och optioner i genomsnitt 9 procent av företagsvärdet i det representativa urval av företag som studeras. Belöningsstrukturen är designad för att belöna vd:ar som lyckas attrahera extern finansiering, och de belönas mer ju svårare detta är. Nya finansieringsrundor medför att vd:s ägande i företaget späds ut, men detta kompenseras av att vd i det läget tenderar att belönas med ytterligare optioner som gör att det samlade värdet av dennes ägande ökar. Bengtsson och Hand (2010) dokumenterar en likartad användning av optioner i amerikanska entreprenöriella företag där grundaren har ett mindre eller inget ägande kvar, dvs. där venturekapitalisterna dominerar ägandet. I dessa bolag är det mer sannolikt att de anställda erbjuds generösa optionsprogram i syfte att göra det mindre lockande för nyckelpersonal att lämna företaget och ta med sig strategiska tillgångar till konkurrenter.

7 Förutsättningarna i Sverige

Stora förhoppningar knöts till den svenska VC-marknaden i mitten av 1990-talet, men den kom aldrig att lyfta. Under 1980-talet började en VC-industri att växa fram även i Sverige, men fram till mitten av 1990-talet tillförde dessa företag inte särskilt mycket kapital till nya företagsetableringar eller till företag som befann sig i den första kritiska expansionsfasen (NUTEK 1994). Landström (1993) tittade närmare på företagsänklarnas roll och kom fram till att bara en fjärdedel av deras investeringar utgjorde såddkapital, jämfört med mer än hälften i USA under samma period.

I förhållande till utköpsmarknaden var VC-marknaden liten i slutet av 1990-talet (Braunerhjelm 1999) och den har förblivit liten (Svensson 2011). VC-investeringarnas andel av de totala *private equity*-investeringarna, det vill säga VC plus utköpsbolag, har konsekvent legat under tio procent och investeringarna i såddfasen har varit mindre än en procent av totalen (SVCA 2011b).

Tillsammans med Storbritannien har Sverige däremot Europas största utköpsbolagssektor (Henrekson och Jakobsson 2012; Tåg 2012) och de investerade volymerna närmade sig återigen nivåerna före Lehmankraschen redan 2010 (SVCA 2011a). Den svaga utvecklingen för VC-finansiering i Sverige har lett till krav på statliga insatser i tidiga skeden, både i form av mjuka lån och som riskkapital. Många sådana system har också införts. Där finns i dag cirka 50 aktörer (alltifrån Vinnova, ALMI, Industrifonden och AP-fonderna till rader av regionala fonder), som tillsammans fördelar flera tiotals miljarder till nya och onoterade bolag. Hur dessa samverkar, konkurrerar och överlappar – liksom vilka totaleffekter deras verksamhet har – vet vi dock relativt lite om.

De undersökningar som har gjorts tyder på att resultaten av insatserna, med några undantag, varit nedslående (Svensson 2011). Notera även att endast en enda av dessa aktörer – Innovationsbron – har till uppdrag att investera i det tidiga skede där det är särskilt svårt att attrahera privata investerare och där offentliga insatser därför kan motiveras.

Den stora skillnaden mellan utköps- och VC-bolagens tillväxt och avkastning (Söderblom 2011) är konsistent med vad vi bör förvänta oss utifrån skattebehandlingen av bl.a. optioner, vilken gör det näst intill omöjligt för externa investerare i nystartade tillväxtföretag att sluta effektiva avtal med grundare och andra nyckelmedarbetare.

Om optioner knyts till anställningen och det finns en tidsmässig inlåsning kan avkastningen lönebeskattas och dessutom kan företaget belastas med sociala avgifter.¹¹ Förutom att dessa skatter dramatiskt minskar den framtida avkastningen och därigenom försvagar incitamenten skapar de kassaflödesproblem. Entreprenöriella bolag har föga förvånande ofta svaga kassaflöden tidigt i livscykeln, ett problem som förvärras om skattesystemet stipulerar att dessa skatter ska betalas tidigt. Om de som erhållit optioner är

¹¹ Regelverket är komplext och skiljer på olika typer av incitamentsprogram. För personaloptioner gäller att beskattning sker när optionen löses in i aktier och inte när aktierna slutligen avyttras, vilket kan leda till stora skattebetalningar och ett stort risktagande för förmånstagaren. I det fall då beskattning utlösts vid optionslösen, men sedan en förlust uppstått då aktierna avyttrats sker ingen återbetalning av tidigare betald skatt vid tidpunkten för optionslösen. Innebär incitamentsprogrammet att den anställde förvärvar ett värdepapper kan förvärvet förenas med vissa inskränkningar i rätten att överlåta m.m. utan att avkastningen på detta värdepapper lönebeskattas. När det gäller optioner är svårigheten att avgöra om det skattemässigt ska klassificeras som ett värdepapper eller som en personaloption. För ytterligare detaljer hänvisas till Skatteverkets webbplats: <http://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteinkomst/formaner/incitamentsprogram.4.61589f801118cb2b7b280008449.html> (nedladdad 2012-04-12).

framgångsrika kommer de således att få en total skattebelastning på 66–67 procent (högsta marginalsatt inklusive sociala avgifter). Därför finns heller inga incitament för grundare och andra nyckelpersoner att acceptera att arbeta till lägre lön i utbyte mot framtida ägarandelar (optioner), vilket gör att en viktig mekanism för att hålla nere kostnaderna i början av ett företags livscykel heller inte kan utnyttjas.

Kapitalbeskattning av vinster på optioner kan erhållas om medarbetarna köper dem till marknadspris. Detta har dock flera nackdelar. En första sådan är att de externa investerarna då inte kan sluta ett avtal där optionstilldelningen knyts till anställningen. Därmed finns hela tiden risken att de nyckelmedarbetare man vill knyta till sig genom optionerna lämnar för tidigt, exempelvis i samband med att företaget erhåller en hög värdering när en ny finansieringsrunda genomförs i ett mycket förmånligt marknadsläge. Den svenska skattelagstiftningen tillåter heller inte de stora värderingskillnader mellan stam- och preferensaktier som blivit praxis i andra länder, vilket gör att ett utställande av optioner till nyckelmedarbetare i samband med en extern finansieringsrunda ofta innebär att optionerna åsätts ett mycket högt värde. Att köpa optioner till marknadspris innebär då ett högt risktagande och är i många fall omöjligt, eftersom medarbetarna saknar tillräcklig egen förmögenhet. Dagens regler beräknar också optionens värde på basis av det investerande VC-bolagets värdering av den underliggande aktien. Detta innebär i sig en för hög värdering, eftersom VC-bolaget äger en portfölj av bolag och därför genom diversifiering kan minska sin risk medan medarbetaren redan har hela sitt humankapital investerat i företaget.

Med de svenska skattereglerna är det enda sättet för grundaren att få en låg kapitalbeskattning att så snart externa ägare kommer in, sälja hela företaget och lämna helt och hållet. Men då uppnås inte det som så ofta visat sig avgörande för att bygga ett värdefullt företag, dvs. ett avtal där entreprenören har starka incitament att bygga kapitalvärden genom att denne garanteras en framtida ägarandel i företaget. Självfallet bortfaller också möjligheten till etappvis finansiering (*staged financing*) och de fördelar detta har genom att skapa många tillfällen att utvärdera resultaten och kunna begränsa nedsidan så mycket som möjligt. Istället blir den initiala investeringen stor, vilket ökar kraven på tillväxt och avkastning. Dessutom ökar risken och de löpande kostnaderna genom att grundaren lämnat verksam-

heten och nyckelmedarbetare kräver en högre löpande ersättning i form av lön när optionsinstrumentet inte kan användas.

Om grundaren blir kvar kommer denne istället att behålla kontrollen under företagets hela utveckling fram till en börsnotering eller *trade sale*. Externa ägare kan således inte, som i USA, ta kontroll över bolaget och samtidigt behålla grundaren och andra nyckelmedarbetare så länge detta är gynnsamt för bolagets utveckling genom att grundaren erhåller optioner, som återigen kan göra denne till huvudägare under förutsättning att bolaget utvecklats i enlighet med den uppgjorda affärsplanen (vilken kan ha reviderats under resans gång). Denna omständighet ökar de externa ägarnas risk och minskar värdet av att de engagerar sig i företagets ledning.

Effekten av ett högt skatteuttag på vinster som härrör från personaloptioner kan ytterligare klargöras genom en analogi till ett erbjudande om deltagande i ett lotteri. Antag att ett VC-bolag gör 10 investeringar på 10 miljoner kronor styck med en investeringsperiod på fem år, och att nio blir värdelösa och en ger 50 gånger pengarna.

För en anställd i ett bolag blir frågan: Vad är jag beredd att betala nu för en andel på 10 procent? Kravet är att jag stannar och arbetar heltid i företaget i fem år; om jag slutar tidigare får jag ingen andel. Då optionen erhålls utan betalning består betalningen i ett antal andra komponenter såsom en i många fall lägre löpande ersättning än i en alternativ anställning och en ökad risk att det företags-specifika humankapital individen bygger upp genom att arbeta i företaget blir värdelöst om företaget läggs ned. "Lotteriet" ser ut på följande sätt:

1. 90 procents sannolikhet att optionen blir värdelös.
2. 10 procents sannolikhet att den blir värd 50 miljoner kronor om 5 år.

Väntevärdet på optionen utan skatt är 5 miljoner kronor, vilket också är värdet för en riskneutral person, eller en miljon kronor per år i företaget. För en riskavert person är värdet lägre. Det är antagligen tillräckligt för att personer som inte är osedvanligt riskaverta ska anse det värt att säga upp existerande karriärer och satsa minst fem år i företaget.

En skatt på 67 procent sänker optionens värde till knappt 1,7 miljoner kronor för en riskneutral person, dvs. 330 000 kronor per år. Incitamentet att lämna sitt existerande jobb, trots att före-

taget vid framgång är värt 500 miljoner kronor är inte längre särskilt starkt.

Skatter i kombination med den låga sannolikheten för framgång åter snabbt upp avkastningen *ex ante*, och det är just *ex ante* som beslut fattas. Argumentet att framgångsrika företagare tjänar mycket stora summor och inte låter sitt beteende påverkas av skatter bortser från att beslut fattas i förväg under osäkerhet, med stor (icke-kalkylerbar) sannolikhet för förlust.

8 Förslag till förändrad skattelagstiftning för personaloptioner i innovationsbolag

När anställda får förvärva värdepapper på grund av sin tjänst beskattas en förmån när förvärvet sker. Ett värdepapper kan förenas med vissa inskränkningar, exempelvis en hembudsskyldighet, utan att det innebär att beskattningstidpunkten ändras. En värdeökning efter förvärvet beskattas som kapitalinkomst. Förvärv av aktier är alltid ett förvärv av värdepapper. Förvärv av optioner kan däremot vara svårare att klassificera skattemässigt. Här kan en option i stället ses som en personaloption.

När anställda får förvärva värdepapper på grund av sin tjänst beskattas en förmån när förvärvet sker. Ett undantag gäller personaloptioner. En personaloption är definierad som en rätt att i framtiden få förvärva ett värdepapper. Förmånen hänförlig till en personaloption beskattas när rätten att förvärva värdepapper utnyttjas eller optionen överlåts.

Med utgångspunkt i reglerna om personaloptioner föreslås ett undantag som innebär att en anställd som får en personaloption inte ska tjänstebeskattas för förmånen om vissa förutsättningar föreligger. De uppställda förutsättningarna är avsedda att säkerställa att undantaget endast kan utnyttjas när personaloptionerna getts ut av vad som här benämns som innovationsbolag.

Definitionen av ett innovationsbolag utgår delvis från den definition som finns i förslaget om *Skatteincitament för riskkapital* (SOU 2012:3). För att falla in under definitionen av innovationsbolag förutsätts därutöver att företaget inte har bedrivit verksamhet i mer än tre år vid den tidpunkt då personaloptionerna ställs ut. Bolaget ska också vara ett fåmansföretag – jfr definitionen i 56 kap. IL. Ingår bolaget i en koncern ska samtliga bolag i koncernen uppfylla dessa förutsättningar. Med koncern menas dock inte ett VC-bolag med sins-

emellan orelaterade verksamheter och där vart och ett av de kontrollerade bolagen är att betrakta som driftsmässigt fristående.

I SOU 2012:3 sätts gränsen för antalet anställda i ett innovationsbolag till 50. Det finns inga formella hinder mot att lägga denna gräns högre t.ex. att storleken ligger inom gränsen för EU:s definition på ett medelstort företag, dvs. att företaget har färre än 250 personer anställda, en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro och en balansomsättning som inte överstiger 43 miljoner euro. Ett sätt att snäva in förslaget utan att missa syftet är att begränsa sig till det som EU definierar som innovativa företag. Det finns då speciella regler som gör att det inte uppstår statsstödsproblem. Det krävs bl.a. att företagets kostnader till minst 15 procent ska utgöras av FoU, vilket utesluter konsulter och levebrödsföretag. Innovativa företag kan enligt EU:s regelverk ges stöd i upp till 6 år efter start.¹²

Om förutsättningarna för undantag från förmånsbeskattning är uppfyllda blir det inte heller fråga om någon skyldighet för arbetsgivarföretaget att erlagga sociala avgifter. Eftersom det inte blir fråga om någon förmånsbeskattning kommer den anställdes anskaffningsutgift för de förvärvade värdepapperen att motsvara det pris som den anställde har betalat.

Ytterligare en förutsättning, som inte är knuten till definitionen av ett innovationsbolag, är att den anställde får avyttra de värdepapper som förvärvas genom att utnyttja personaloptionen först tre år efter den dag då optionen har ställts ut. Skulle det förvärvade värdepapperet avyttras innan den tiden har gått ut ska den anställde tjänstebeskattas för ett belopp motsvarande marknadsvärdet på värdepapperet. Att utgångspunkten är marknadsvärdet och inte överlåtelsepriset är för att förhindra att överlåtelse görs till närstående för ett lågt pris och sedan till en utomstående till marknadspris. Någon skyldighet för arbetsgivarbolaget att erlagga socialavgifter finns dock inte.

¹² Se vidare Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008, artikel 35, om stöd till nystartade företag och bilaga 1 om EU:s definition av små och medelstora företag: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:0003:0047:sv:PDF>

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

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229) dels att 10 kap. 11 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 10 kap. 11 a och 11 b §§, av följande lydelse.

10 kap.

11 §

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.

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 enligt 11 a § är uppfyllda.

11 a §

Ett förvärv av en personaloption ska inte tas upp som en förmån när rätten utnyttjas eller överläts om

1. personaloptionen har utgetts av ett innovationsbolag i vilket personen är anställd, eller av ett aktiebolag som ingår i samma koncern som innovationsbolaget och

2. högst 5 anställda i innovationsbolaget och i aktiebolag som ingår i samma koncern har fått förvärva personaloptioner.

Med innovationsbolag avses

ett aktiebolag som har färre än 50 årsarbetskrafter och har en årsomsättning eller en balansomsättning som uppgår till högst 80 miljoner kronor. Om bolaget ingår i en koncern ska uppgifterna beräknas med hänsyn till samtliga bolag inom koncernen.

Vid den tidpunkt innovationsbolaget ger ut personaloptioner ska bolaget, direkt eller indirekt, utgöra ett fåmansföretag.

Ett bolag utgör inte ett innovationsbolag om det har bedrivit verksamhet i mer än 3 år. Näringsverksamheten ska till huvudsaklig del utgöra rörelse. Vad nu sagts gäller samtliga bolag i koncernen.

Aktier i aktiebolaget och i övriga bolag i koncernen får inte vara marknadsnoterade.

11 b §

En person som gjort ett sådant förvärv av en personaloption som avses i 11 a §, ska ta upp förmånen som en intäkt om personaloptionen överläts innan det förflutit 3 år efter det att personaloptionen förvärvades. Förmånen ska tas upp som intäkt det beskattningsår överlåtelsen sker och med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan marknadsvärdet vid överlåtelsen och det pris som den anställde erlagt för personaloptionen. Har personaloptionen utnyttjats för förvärv av värdepapper gäller vad nu sagts överlåtelse av värdepapperet innan tre år förflutit efter det att personaloptionen förvärvades.

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 12 § socialavgiftslagen (2000:980) ska ha följande lydelse.

2 kap.

12 §

En ersättning är avgiftsfri om den

1. är skattefri enligt inkomstskattelagen (1999:1229),
2. *ska tas upp som intäkt av tjänst enligt 10 kap. 11 b § inkomstskattelagen,*
3. undantas från skatteplikt enligt 6 § 2 eller 3 lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, eller
4. undantas från skatteplikt enligt 8 § 5 eller 6 (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister.

9 Statsfinansiella kostnader: ett räkneexempel

Låt oss anta att företag ställer ut gratis personaloptioner till ett värde av 500 miljoner kronor per år inom ramen för föreslagna bestämmelser. I dagens system utgår arbetsgivaravgifter och inkomstskatt på personaloptionerna. Med en arbetsgivaravgift på 31,42 procent och med ett antagande om att de som erhåller optionerna betalar den högsta marginalskatten på tjänsteinkomster på 56,55 procent blir skatteinkomsterna för optionerna därmed $31,42/131,42 + 56,55/131,42 \times 500$ miljoner kronor = 335 miljoner kronor.

Enligt förslaget skulle optionerna beskattas som kapital. Optionernas värde bestäms av företaget förväntade framtida utdelningar. Dessa är beskattade med bolagsskatten (26,3 procent). Med en kapitalinkomstskatt på 30 procent för optionsinnehavaren blir statens sammanlagda skatteinkomster: $[0,263 + 0,3 \times (1 - 0,263)] \times 500$ miljoner kronor = 240 miljoner kronor.

Skattebortfallet till följd av reformen blir i detta räkneexempel 95 miljoner kronor. Med tanke på de låga kostnaderna skulle man kunna överväga att beskatta optionerna med 25 procent, vilket är den normala skattesatsen för onoterade aktier. I detta fall skulle statens skatteinkomster enligt samma typ av beräkning bli $[0,263 + 0,25 \times$

$(1 - 0,263)] \times 500$ miljoner kronor = 224 miljoner kronor, dvs. skattebortfallet blir endast marginellt högre.

Offentligfinansiellt är det således en liten reform för rimliga storlekar på optionsprogrammen, vilket är positivt. Samtidigt är det viktigt att möjligheterna till missbruk begränsas, eftersom även relativt små missbruksmöjligheter skulle göra att skattebortfallet till följd av missbruk i förhållande till skattebortfall som uppstår till följd av eftersträvade beteendeförändringar då skulle kunna bli hög.

Än viktigare att ha i åtanke är det faktum att beräkningen ovan är en rent statisk kalkyl. Detta innebär att kalkylen *inte* beaktar de statsfinansiella effekterna av de skatteeffektiva och mer incitamentsskapande optionsprogram som blir möjliga under de föreslagna reglerna. Med andra ord bortser kalkylen helt ifrån de förväntade statsfinansiella effekterna av den positiva beteendepåverkan som är själva motivationen till varför de införs.

10 Avslutande diskussion

Oräkneliga politiker, opinionsbildare och intressegruppsföreträdare har under senare år ställt sig frågan: Hur kan vårt land eller vår region bli mer som Silicon Valley? De svar som forskningen ger på denna fråga sammanfattas väl av Lerner (2009). Lerner är solklar på en punkt: politiken har en avgörande betydelse genom att säkerställa bra spelregler. Det måste vara privatekonomiskt lönsamt för individer med värdefull kunskap och redan välbetalda jobb att pröva på nyföretagande, lönsamt för annan nyckelpersonal att redan innan framgången är säkerställd gå in i företaget och lönsamt för kompetenta kapitalister att stödja investeringen. Politikens huvuduppgift blir således att ”kratta manegen”.

Det är med andra ord villiga entreprenörers *efterfrågan* på riskkapital snarare än utbudet av riskkapital som är den främsta flaskhalsen (Gompers och Lerner 1998). Finansiering av entreprenöriella företag utgör endast en bråkdel av det samlade riskvilliga kapitalet i ekonomin. Därför är ökat utbud av kapital i sig inte viktigt för att främja innovativt entreprenörskap. Det handlar snarast om att skapa förutsättningar för att utbudet av redan existerande riskvilligt kapital ska möta efterfrågan från entreprenörer, vilka är flaskhalsen. Skattelagstiftningen bör inte omöjliggöra de kontraktslösningar som vuxit fram för att minska principal-agent-problemen i en bransch med betydande transaktionskostnader. Detta innebär

att det är viktigare med rimligare beskattning av personaloptioner och kapitalvinster vid aktieförsäljningar i onoterade bolag än med riskkapitalavdrag eller att offentliga medel via fondbildningar öronmärks för investeringar i entreprenörsföretag.

Vidare bör generella åtgärder förstärka de strukturer (branscher, klusterbildningar, kontraktsformer) som uppstått spontant på marknaden, ofta som resultatet av en lång process av lärande och experiment. De lösningar som utvecklats organiskt på detta sätt bör vägleda även de offentliga insatserna. Det är viktigt att offentliga insatser inte tränger undan privata finansiärer eller för över resurser till entreprenörsföretag av låg kvalitet som saknar förutsättningar att attrahera privata finansiärer.

Att få ett nystartat innovationsföretag att växa är en komplex uppgift. Det kräver att flera slags aktörer med olika intressen samarbetar i en svårnavigerad ekonomisk terräng. Lösningar för att hantera dessa transaktionskostnader har utvecklats spontant i framför allt Silicon Valley. Optioner till entreprenörer och andra nyckelmedarbetare har blivit en central komponent i detta. De möjliggör lägre lönekostnad för att tidigt knyta till sig duktiga grundare och nyckelpersonal. Optioner ger också investerare möjlighet att gradvis ta ifrån grundaren kontrollen om företaget underpresterar. Detta samtidigt som entreprenören belönas med finansiell avkastning och kontroll (vilket för många är viktigare) över sitt företag då satsningen blir framgångsrik. Aktieoptioner kan därför erbjuda en effektiv lösning på reella transaktionsproblem i företags tidiga utvecklingsskeden.

I Sverige har användningen av optionsinstrumentet för detta syfte förhindrats av skattelagstiftningen, vilket ger en hög – i praktiken prohibitiv – beskattning av avkastningen på sådana optioner. Det är inte osannolikt att de svenska skattereglerna har hämmat entreprenörskap i Sverige, och bidragit till att driva över riskkapital till uppköp av mogna företag i stället för till experiment med nya företag. Entreprenörsektorn är synnerligen viktig för innovation och förnyelse men förhållandevis obetydlig rent finansiellt, vilket innebär att skatteintäkterna i fråga är näst intill försumbara i en riktad reform. En reformering av skattebehandlingen av personaloptioner vore därför ett både billigt och effektivt sätt att förbättra klimatet för nya, snabbväxande företag i Sverige, ett mål som alla riksdagspartier ställer sig bakom.

Vi föreslår därför att vinster på aktieoptioner och konvertibler knutna till anställningen bör beskattas som kapitalinkomst och heller

inte beläggas med sociala avgifter. Hur hög skattesatsen bör vara är en öppen fråga, men då tilldelningen sker i onoterade bolag anser vi det rimligt att samma skattesats tillämpas som vid större kapitalvinster i 3:12-bolag, dvs. 30 procent. Ett räkneexempel indikerar att den statsfinansiella kostnaden för en sådan reform är låg, trots att kalkylen inte beaktar de förväntade positiva beteendeeffekterna. Med tanke på de låga kostnaderna för reformen skulle en beskattning av personaloptionsvinsterna med 25 procent, vilket är den normala skattesatsen för kapitalvinster på onoterade aktier, kunna övervägas. Villkor om inlåsning under en viss tid (t.ex. minst 3 år) bör krävas för att denna lägre skattesats ska vara tillämplig.

I rapporten skissas också ett förslag till hur de nuvarande reglerna om förvärv av värdepapper respektive personaloptioner i inkomstskattelagen skulle kunna förändras för att möjliggöra en effektiv användning av personaloptioner i entreprenörsdrivna innovationsföretag även i Sverige. Enligt vår bedömning skulle en sådan förändring innebära en förbättring av villkoren för entreprenörskap och företagsbyggande inom framför allt den högteknologiska sektorn utan betydande inkomstbortfall för staten. Med de föreslagna begränsningsreglerna bedömer vi också att risken för missbruk och icke önskvärd användning av optionsinstrumentet är på en hanterbar nivå.

11 Referenser

- Baumol, William J. (2002), *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*. Princeton och Oxford: Princeton University Press.
- Bengtsson, Ola och John Hand (2010), "Employee Compensation in Venture-Backed Firms". Working Paper. Tillgängligt på SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1673612>
- Bengtsson, Ola och John Hand (2011), "CEO Compensation in Venture-Backed Firms". *Journal of Business Venturing* 26(4), 391–411.
- Bengtsson, Ola och David Hsu (2010), "How Do Venture Capital Partners Match with Startup Founders?". Working Paper. Tillgängligt på SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1568131>.
- Bengtsson, Ola och Berk A. Sensoy (2011), "Investor Abilities and Financial Contracting: Evidence from Venture Capital". *Journal of Financial Intermediation* 20(4), 477–502.

- Black, Bernard S. och Ronald J. Gilson (1998), "Venture Capital and the Structure of Capital Markets: Banks versus Stock Markets". *Journal of Financial Economics* 47(3), 243–277.
- Bolton, Patrick och Mathias Dewatripont (2005), *Contract Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Braunerhjelm, Pontus (1999), "Venture capital, mångfald och tillväxt". *Ekonomisk Debatt* 27(4), 213–222.
- Caballero, Ricardo J. (2007), *Specificity and the Macroeconomics of Restructuring*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Carroll, Robert och Gerald Prante (2012), "Corporate Dividend and Capital Gains Taxation: A Comparison of the United States to Other Developed Nations". Ernst & Young, februari. Tillgängligt på http://asi.gpgwebreview.com/assets/EY_ASI_Dividend_and_Capital_Gains_International_Comparison_Report_2012-02-03.pdf
- Ekonomistyrningsverket (2011), "Prognos Statens budget och de offentliga finanserna". Rapport ESV 2011:33, september, Stockholm.
- Eliasson, Gunnar (1996), *Firm Objectives, Controls and Organization: The Use of Information and the Transfer of Knowledge within the Firm*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Fenn, George, Nellie Liang och Stephen Prowse (1995), *The Economics of the Private Equity Market*. Washington, DC: Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Gilson, Ronald J. och David M. Schizer (2003), "Understanding Venture Capital Structure: A Tax Explanation for Convertible Preferred Stock". *Harvard Law Review* 116(3), 874–916.
- Gompers, Paul A. och Josh Lerner (1998), "What Drives Venture Capital Fundraising?". *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics*, July, 149–192.
- Gompers, Paul A. och Josh Lerner (1999), "An Analysis of Compensation in the U.S. Venture Capital Partnership". *Journal of Financial Economics* 51(1), 3–44.
- Hall, Robert E. och Susan E. Woodward (2010), "The Burden of the Nondiversifiable Risk of Entrepreneurship". *American Economic Review* 100(3), 1163–1194.

- Hand, John (2008), "Give Everyone a Prize? Employee Stock Options in Private Venture-Backed Firms". *Journal of Business Venturing* 23(4), 385–404.
- Hellman, Thomas och Manju Puri (2002), "Venture Capital and the Professionalization of Start-up Firms: Empirical Evidence". *Journal of Finance* 57(1), 169–197.
- Henrekson, Magnus och Ulf Jakobsson (2012), "The Swedish Corporate Control Model: Convergence, Persistence or Decline?". *Corporate Governance: An International Review* 20(2), 212–227.
- Henrekson, Magnus och Dan Johansson (2009), "Competencies and Institutions Fostering High-Growth Firms". *Foundations and Trends in Entrepreneurship* 5(1), 1–80.
- Johansson, Dan (2010), "The Theory of the Experimentally Organized Economy and Competence Blocs: An Introduction". *Journal of Evolutionary Economics* 20(2), 185–201.
- Kaplan, Steven och Antoinette Schoar (2005), "Private Equity Performance: Returns, Persistence, and Capital Flows". *Journal of Finance* 60(4), 1791–1823.
- Kaplan, Steven och Per Strömberg (2003), "Financial Contracting Theory Meets the Real World: Evidence from Venture Capital Contracts". *Review of Economic Studies* 70(2), 281–315.
- Kaplan, Steven och Per Strömberg (2004), "Characteristics, Contracts, and Actions: Evidence from Venture Capital Analyses". *Journal of Finance* 59(5), 2177–2210.
- Kerr, William, Josh Lerner och Antoinette Schoar (2011), "The Consequences of Entrepreneurial Finance: Evidence from Angel Financings". Working Paper. Cambridge, MA: Harvard Business School.
- Keynes, John Maynard (1921), *A Treatise on Probability*. London: MacMillan.
- Knight, Frank H. (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Kortum, Samuel och Josh Lerner (2000), "Assessing the Contribution of Venture Capital to Innovation". *Rand Journal of Economics* 31(4), 674–692.

- Landström, Hans (1993), "Informal Risk Capital in Sweden and Some International Comparisons". *Journal of Business Venturing* 8(4), 525–540.
- Landström, Hans, red. (2007), *Handbook of Research on Venture Capital*. Cheltenham, UK och Northampton, MA: Edward Elgar.
- Lerner, Josh (2009), *Boulevard of Broken Dreams: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed – and What to Do about It*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Metrick, Andrew och Ayako Yasuda (2011), *Venture Capital and the Finance of Innovation*. New York, NY: Wiley.
- Norbäck, Pehr-Johan och Lars Persson (2009), "The Organization of the Innovation Industry: Entrepreneurs, Venture Capitalists, and Oligopolists". *Journal of the European Economic Association* 7(6), 1261–1290.
- NUTEK (1994), *Småföretagen – Sveriges framtid? Fakta om svenskt småföretagande*. Stockholm: NUTEK.
- Ohlsson, Lennart (2011), *Finansiering av unga, innovativa tillväxtföretag: bästa och komplementär marknadspolitik*. Stockholm: Kungliga Tekniska högskolan, Centrum för bank och finans – Cefin.
- Parker, Simon C. (2009), *The Economics of Entrepreneurship*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Rosa, Catarina D. M. och Kristiina Raade (2006), "Profitability of Venture Capital Investment in Europe and the United States". Economic Papers No. 245, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Brussels: European Commission.
- Sanandaji, Tino (2011), *Essays in Entrepreneurship Policy*. Doktorsavhandling i Public Policy. Chicago: Irving B. Harris Graduate School of Public Policy Studies, University of Chicago.
- Schumpeter, Joseph A. (2004 [1934]), *The Theory of Economic Development*. London: Transaction Publishers.
- SOU 2012:3, *Skatteincitament för riskkapital*. Betänkande från Företagsskattekommittén. Stockholm: Finansdepartementet.
- SVCA (2011a), "Riskkapitalmarknaden första halvåret 2011: Analys och statistik om riskkapitalbolagens aktiviteter". Stockholm: Svenska Riskkapitalföreningen.

- SVCA (2011b), "Analys av riskkapitalmarknaden tredje kvartalet 2011: Med kommentarer till investeringar, avyttringar och kapitalanskaffning". Stockholm: Svenska Riskkapitalförbundet.
- Svensson, Roger (2011), *När är statligt stöd till innovativa företag och entreprenörer effektivt?* Stockholm: Svenskt Näringsliv.
- Söderblom, Anna (2011), *Private Equity Fund Investing: Investment Strategies, Entry Order and Performance*. Doktorsavhandling i företagsekonomi. Stockholm: Handelshögskolan i Stockholm.
- Tåg, Joacim (2012), "The Real Effects of Private Equity Buyouts". I Douglas Cumming, red., *The Oxford Handbook of Private Equity*. Oxford: Oxford University Press.
- Zider, Bob (1998), "How Venture Capital Works". *Harvard Business Review*, November–December, 131–139.

THE CORPORATE INCOME TAX IN THE TAX SYSTEM

**Expert report to the Swedish committee on corporate
taxation (Företagsskattekommittén)**

Søren Bo Nielsen^{*}
Department of Economics, Copenhagen Business School

^{*} The author would like to thank, without implicating them, Erik Norman, Lena Björner and Rickard Eriksson for extensive comments.

PREFACE

This report is written for the Swedish commission on corporate taxation (Företagsskattekommittén). The agreement behind writing the report was signed by the parties involved after the author presented preliminary thoughts and a possible structure for the report at a meeting in the commission in Stockholm on December 11, 2012.

In writing the report I have benefited from discussions with numerous colleagues on issues of corporate or capital income taxation in the open economy and indeed elements of design of the overall tax system in open economies. I appreciate assistance from and discussions with members of the secretariat of the commission. Of course, only I am to blame for any errors and misunderstandings.

STRUCTURE OF THE REPORT

The report is structured as follows. Chapter 1 starts out with some very basic reflections and deliberations as a prelude to basic tax system design. They end up proposing a distinction between income generated by labor effort and income generated by capital. Further, it lists a number of considerations which should be taken into account in setting up the tax system.

Chapter 2 inquires about the role of the corporate income tax (CIT) in the tax system. Concluding that this tax likely is helpful as part of the overall system, it lays out various versions of the CIT; these differ with respect to whether interest expenses can be deducted; whether the normal return to capital is taxed by the CIT or not; whether immediate investment expenses are deductible; and whether capital investments can be depreciated, and how.

A series of important balances are useful in characterizing neutralities or lack thereof in the tax system. Chapter 3 goes through some of these balances; they pertain to different ways to declare what are really the fruits of labor effort; different savings vehicles; and different types of investments in firms together with their different financing methods. A good tax system should allow non-tax factors to determine the patterns of savings, investment and financing rather than differential tax treatment, and should not lead to income shifting between wage income and capital income.

While the discussion in the first three chapters might as well have taken the closed economy as its point of departure, chapter 4

explicitly considers some of the complicating factors presented by openness of the economy and the associated mobility of portfolio and physical capital, as well as company income. In particular, it looks at the so-called home bias and its possible implications, and it also deals with the difficulties of taxing multinational enterprises.

When corporate and personal income taxes are discussed, particular attention is typically devoted to innovation, entrepreneurship and start-up companies. Chapter 5 looks at the characteristics of entrepreneurship and how tax policy may influence entrepreneurship. It is important to separate out innovative entrepreneurship (and, indeed, 'intrapreneurship' within mature companies) from entrepreneurship which merely consists of duplicating what is already around. Once these distinctions are made, it is interesting to assess whether certain tax instruments may be especially harmful within innovative start-ups.

The first five chapters portray elements of the setting and the considerations which are relevant for the formation of tax policy. Chapter 6 then takes a brief look at actual tax systems in Sweden and some neighboring countries. There are many common features in countries' tax systems, the reason being that the countries' economic structure and premises for tax policy are not that different. In addition, countries have learned from each other along the way. Nonetheless, the fact that some countries have moved away from comprehensive income taxation to(wards) the dual income tax, plus the fact that many countries put considerably more weight on social security contributions than others, do lead to inter-country differences.

Tax policy is consistently in a flux. Minor adjustments as well as larger reforms are proposed all the time. From recent years we pick the Mirrlees Review containing suggestions for reform of the UK tax system, as well as a proposal for reform of the Swiss tax system put forth by Keuschnigg and Dietz. Common to these is the desire to offer more equal treatment of debt and equity capital in the corporate income tax; differences in the proposals are related to whether the normal return to savings should be taxed at the personal level or not. We take a look at these reform proposals in chapter 7.

Although many, many technical issues lie ahead, we take on the risk and put forth a tentative recommendation as to corporate income taxation and the treatment of capital income in the tax system in Sweden. This we do in chapter 8. Here, it can be revealed

that we suggest a combination of Allowance for Corporate Capital (ACC) and flat-rate taxation of personal capital income, to go with the usual progressive taxation of labor income. How to move to such a system involves a number of questions related to transition and to international effects; it will take us too far astray to attempt to deal with these, let alone undertake computations of possible reform effects in the short and long run. Thus, we shall have to leave this to others.

1 REFLECTIONS ON BASIC SYSTEM DESIGN

Before contemplating tax system changes it can be a useful exercise to view the tax system in a greater perspective. This chapter attempts to lay out some possible ground rules for tax system design and, in this way, approach the question of the role of capital and labor income taxation more generally.

1.1 Some fundamental deliberations

Stepping back and starting afresh, it would appear to be desirable to tax people's ability to generate income. Some phrase it as a desire to tax people's IQ, but there is, after all, no simple relation between IQ and the ability to generate income. Physiological and psychological elements as well as the existence of different types of intelligence disturb the relation. So let us stick to ability to generate income. If we could tax this ability, people with a certain ability level would be subject to a given level of tax. To which extent they actually exploited their ability to generate income would be an individual matter. They might prefer to work in circumstances which do not maximally exploit their ability; they might prefer leisure to higher or lesser degree; but in the end they would be liable to a given level of tax.

However, the ability to generate income is not observable and probably hardly known by the individual in question (IQ may be observable to some degree). Hence, we cannot tax the ability to generate income after all.

The hourly wage might be thought of as a reasonable proxy for the ability to generate income. But two factors get in the way. The first is that for one reason or another people may choose a job

which pays them less than their maximum possible wage. The second is that usually tax authorities do not have access to information on the hourly wage, certainly not the effective hourly wage. As in the famous nonlinear income tax problem tax authorities only possess information on the product of the hourly wage and the number of hours put in, in other words (labor) income.

So in the end, people's labor income (wages, other fruits of labor effort) is what is available to tax authorities as basis for taxation purposes. Still, it is hoped that there is a reasonable link between that income and people's ability to generate income.

On this background, fairness and equity considerations call for redistribution via (labor) income taxation. This is accomplished by a progressive tax on labor income. Progression itself can be achieved by a deduction at the bottom and/or (usually and) increasing marginal rates of tax on labor income. In this way, the average rate of tax on labor income increases with income, fulfilling the criterion of progressive taxation.

These contemplations concerned the fruits of labor effort; income from capital has not yet entered the picture. The conclusion must be that to the extent that labor income reflects the ability to generate income, there is no reason to tax the income from capital, no role for capital income taxation. After all, capital income is merely income made possible by postponing consumption to a later point in time than when the underlying labor income was earned (and taxed).¹

There are at least three further arguments for not taxing the return to capital, that is the return to savings out of previous labor income and the return to investments – quite apart from the fact that due to behavioral reactions such taxation is bound to be distortionary.

First, there is an equity argument. Consider two individuals with equal ability to generate income and also equal labor income streams throughout their lives. One individual is very impatient in her consumption behavior and consumes the income right away, saving nothing. In a situation in which both labor income and the return to savings are taxed, this individual would only pay labor income tax. The other individual is very patient in her consumer behavior, so saves over the first part of the life cycle out of earned labor income. The savings thus accumulated generate returns,

¹ Strictly speaking, capital income also derives from gifts and inheritances; we come back to this later on.

capital income. With taxation of both labor and capital income, the individual altogether pays both labor income tax and capital income tax (on the return to savings). Accordingly, the second individual pays higher total taxes over her lifetime than the first individual, even though their streams of labor income are identical. There is a priori no reason for punishing patient consumer behavior, so capital income taxation here is inequitable and unfair.

Second, famous research in dynamic macroeconomics claims that over the longer run there is, at least in the simpler dynamic settings, no role for capital income taxation. As the returns to savings are taxed again and again, distortions accumulate over time, corresponding to higher and higher tax burdens on consumption later in life. This fact generates a desire to bring capital income taxation towards zero over time.²

Third, while the preceding argument was derived in the context of a closed economy and for individuals with infinite lifetimes, it carries over to an open economy and also, under additional assumptions, finite lives.³ Moreover, in the small open economy with free mobility of capital, a (source-based) tax on capital income generated by companies turns out to become an especially distortionary tax on employed labor. It is then preferable to substitute explicit taxation of labor for the implicit tax in the form of a capital income tax (corporate income tax).

Summing up, the arguments for having no tax on capital income, or at least only a moderate tax, are strong.⁴ Conversely, though, there are some arguments for bringing in taxation of capital income as part of the overall tax package.

First, the tax on labor income is likely to be non-optimal. The general message from tax theory is, then, that to the extent that taxes in the tax system cannot be optimal there are good reasons for supplementing them with taxes which at the outset may have less desirable characteristics – the general second best principle. In this way, capital income taxation may play a role as a complement to labor income taxation. For instance, if the labor income tax redistributes less than preferably, a capital income tax can help to

² See Chamley (1986) and Judd (1985), for instance.

³ Gordon (1986) as well as Razin and Sadka (1991) discuss capital income taxation in the open economy. McCafferty (1987) and others introduce finite lifetimes in the discussion of optimal taxation of capital income. Generally, a zero capital income tax rate with generational overlap requires age-dependent taxes.

⁴ Somewhat disturbingly, Jones, Manuelli and Rossi (1997) and Reinhorn (2009) even show that neither capital income nor labor income should be taxed in steady state in a setting where labor income builds on previous investments in human capital.

the extent that people with relatively high labor income save disproportionately much out of their income.⁵

Second, while an ideal tax system might subject the fruits of labor effort to tax while exempting the return to savings/investment, this strategy may be undermined in some instances by reclassifying labor income as capital income. An example is a closely held corporation, where what could have been paid out as wages is retained in the company and later on shows up as a capital gain when the company (shares) is sold. This income shifting phenomenon may partly be counteracted by also subjecting capital income to tax.⁶

Third, an aspect of inequality can be recognized when individuals' inheritances (or gifts from parents) differ markedly. When some inherit a lot and others very little or nothing, lifetime opportunities will also differ. Capital taxation in the form of estate or inheritance taxes as well as gift taxes can reduce such inequality.

So, in the end a compromise tax system may encompass some capital income taxation, albeit presumably at a modest rate. *Absent further considerations*, the rate would be flat and equal across all capital income types. Whereas labor effort is inherently tied to a given individual, capital or wealth can be moved around. Therefore, labor income is attached to an individual, whereas capital income can be transferred between individuals. Further, all saving or investment types should in general be handled equally and consistently in the tax system to avoid distortions. These facts constitute an argument for a flat rate of capital income tax across all types of capital income.

Coupled with the progressive income tax, the resulting system in effect becomes the Dual Income Tax (DIT). DIT is exactly defined by the differentiation of labor and capital income and the coupling of a progressive tax on labor income and a flat-rate tax on capital income; in its purest version, the capital income tax rate would correspond to the lowest marginal tax rate on labor income.

⁵ See Banks and Diamond (2010) and Conesa, Kitao and Krüger (2009), among others.

⁶ Eventually, both corporate income taxation and individual taxation of capital gains can be rationalized this way.

1.2 Separating capital income from labor income

The desirability of keeping labor income and capital income separate in the tax system follows from the contemplations above. Even though both types of income of course can be used to finance consumption and thus enhance consumption opportunities, the origins of labor and capital income are different and the behavioral responses to taxing labor income and capital income, respectively, must therefore also be different (which in itself is an argument for differential tax treatment).

Further, as mentioned, the Dual Income Tax system, DIT, which has inspired the tax systems in the Nordic countries, enable the differential treatment of labor and capital income components. DIT represents a significant break-away from the previous reigning principle of income taxation, namely comprehensive income taxation. According to the latter principle, all income should be taxed the same way, irrespective of the source of that income.

A further argument for the dual income tax can be given. In a tax system which does tax capital income (at a flat rate), labor income taxation should be subject to a progressive income tax in order to secure balanced (dis)incentives to accumulate financial and human capital, respectively.⁷ If labor income were taxed via a proportional labor income tax, and if the main cost of education is time spent (which otherwise could have been used to earn labor income), then setting time aside for education would lead to tax savings at the same rate as that applicable to the subsequent return to education. Accumulation of human capital via education would then effectively not be subject to tax. If, at the same time, capital income were taxed by a flat-rate tax, physical capital accumulation would be hampered, generating an imbalance in the tax treatment of accumulation of the two types of capital. This can be corrected by a progressive labor income tax.

There are good arguments for subjecting all forms of saving to the same tax treatment. If all types of saving were taxed in the same way, then taxation would not determine where individuals place their savings, so that the placement pattern could be determined by where the superior combination of expected income and expected variability of that income were to be found. Moreover, as already mentioned, an important argument for a flat rate for capital income taxation is that it is not difficult to move wealth from one person

⁷ The argument can be found in Nielsen and Sørensen (1997).

to another. Thus, if two persons faced unequal marginal tax on income from savings, then both could gain from moving savings from the high-tax person to the low-tax person against appropriate compensation. A similar move of human capital from individual to individual is by nature not possible, thus permitting progressive taxation of labor income.

1.3 Overall considerations in tax system design

When setting up a tax system not only in theory, but also in practice, a series of aims and considerations presents itself.

Taxes in general affect the behavior of individuals and firms. Some taxes may not distort behavior, such as taxation of pure profits. Non-distortionary taxes should (notwithstanding possible distributional implications) be exploited in full, but altogether they are not likely to generate much revenue. Hence, distortionary taxes must be activated in order to secure financing of the desired level of public sector activity. A first consideration is to

- *avoid unduly destroying incentives to supply labor, to undertake education, to save and to invest.*

Tax distortions multiply as the tax in question is being used more and more intensively. Hence, to avoid large distortions associated with individual taxes, a balanced use of all distortionary taxes is called for.

Differential treatment of different types of saving (bank accounts, bonds, shares, real estate, a.o.), of different types of investment (machinery, buildings, immaterial assets, financial assets), of different organizational forms for businesses (sole proprietorship, closely-held corporation, widely held corporation), etc. only serves to cause decisions which should be based on fundamentals to become tax-driven instead. The associated distortions to composition of saving and investment and choice of organizational form are best avoided; so

- *aim for neutrality.*

One thing is the amount of revenue to be had from a tax, if all potential tax payers comply in full with the rules and the spirit of the tax in question. Another is the actual revenue to be had. The

latter may be considerably less on account of (in principle legal) tax avoidance and (illegal) tax evasion. Such tax-driven behavior complements the standard behavioral distortions and renders taxes less efficient. Thus

- *be aware of and counter opportunities for tax avoidance and evasion.*

In chapter 3 which deals with balances in the tax system we come back to these considerations. In particular we consider the possibilities for tax avoidance when income can be declared in another form than intended. We there argue that one should

- *balance the effective taxation of income components when income can be shifted.*

We also argue that tax system designers should be aware that incorporation (or de-incorporation) and altering company structure are yet further means to alter tax burdens.

These considerations concern a closed as well as an open economy. In the open economy, the tax system needs to accommodate the mobility of company investment, firms themselves, their profits, portfolio investments (and consumption purchases and labor services). So one should

- *be aware of pressures from international tax competition related to mobility of tax objects.*

The two main aims of the tax system are to secure appropriate financing of public expenditures and to take part in redistributing consumption opportunities across citizens. Therefore, one should

- *evaluate consequences for distribution of consumption opportunities/achieve progressivity as efficiently as possible.*

Finally, it is important that the players in the tax system – tax payers and tax collectors – accept the system. This means that

- *the system should be as simple as possible, as easy as possible to comply with and to administer.⁸*

⁸ As a comparison we mention in chapter 7 that the Mirrlees Review (2011b) stresses the analysis of the tax system as a whole; neutrality; and the achievement of progressivity as efficiently as possible.

2 THE CORPORATE INCOME TAX

2.1 The role of the corporate income tax

The conclusion of chapter 1 was that a desirable tax system, more precisely a desirable taxation of income, would imply separating capital income and labor income and subject labor income to a progressive schedule while keeping the capital income tax flat. The considerations in section 1.3 stressed an appropriate balancing of the taxes in the system; keeping an eye on international competitive pressures generally; and aiming for a simple tax system which can be administered and complied with. Furthermore, the implications of the entire tax system for distribution and fairness should not be neglected.

All observations really pertain to the tax treatment of individual decisions and hence the burden of taxes on physical persons. This is very much in line with the traditional saying in the theory of taxation that “only people pay taxes”. The consequences of the tax system (in its entirety) should be gauged at the level of individuals.

This does not rule out, though, that taxes can also be paid by entities other than physical persons, on behalf of individuals.⁹ One example of such a tax is the corporate income tax (henceforth CIT), levied on corporations.

Why might it be desirable to include a CIT in the tax system?

There are multiple answers. First, as corporations collect funds to invest in buildings, machinery, intangible assets, etc. in order to undertake production activities, they eventually generate capital income. In principle, this capital income could, via information on which individuals own how big a share of the corporation be traced to the owners, who could then be subject to personal tax on their capital income. For large corporations, this apportionment of capital income could become a complicated process. A simpler solution is to subject the corporation itself to tax, as a representative of its owners. Hence, a first reason for the existence of the CIT is simply convenience and cost saving.

⁹This strictly speaking is already the case for many taxes and excises. As an example, companies pay VAT to tax authorities when selling goods and services. VAT is actually a consumption tax, an indirect tax, whereas until now we have been discussing direct income taxation. The VAT may even be redundant under certain circumstances, cfr. the famous theorem by Atkinson and Stiglitz (1976). A close cousin to the labor income tax, a VAT may nevertheless enter the tax system, if income taxation is plagued by tax evasion different from evasion problems for the VAT (or if other assumptions behind the Atkinson-Stiglitz result, for instance regarding separability do not hold).

A second reason is that the CIT functions as a backstop to personal income taxation. Were it not for the CIT, some personal income might not be tracked to individuals, or it might be paid out with such delay that the effective tax on that income would only be small. An immediate CIT will make sure that that income is taxed at least to some extent.¹⁰

A third reason to have a CIT is that it is a mechanism to collect rents. Rents – supernormal returns to invested capital – may have several origins; imperfect competition, the exploitation of natural resources, or the use of ideas may all generate rents. Collection of such rents may be close to non-distortionary and thus could in principle constitute a rather ideal tax.

This conclusion is a bit premature, though. A quite natural reason for supernormal returns lies in the heterogeneity of firms. At inception, the quality of a business idea may not be known. The average quality of firms that actually start up may reflect a normal return to invested capital (with a premium for risk), but the variance of the quality may be large. Given this spread, low-quality firms cease to exist, leaving only firms with above-average quality and therefore above-normal returns later on. Their supernormal returns balance the losses of the departed firms, so to speak. Taxing the supernormal returns without conceding similar tax rebates to firms that incur losses and do not survive will inevitably dampen start-up activity.

Further reasons for having a CIT have been put forth. A fourth one is that the CIT may function as a benefit tax. After all, firms benefit from public infrastructure and other public support, and the CIT can, according to this view, be seen as a way to claim some of those benefits. However, the link between benefits enjoyed and CIT paid for any single corporation will be very weak. A fifth reason for the CIT is that it constitutes a way to tax foreigners, especially on the location-specific rents they may enjoy from investing in the home country. How convincing this argument is depends on when and how foreigners became owners of domestic corporations.¹¹

In any case, the CIT as normally specified can be seen as a tax on both the normal return to capital and the extraordinary return (or

¹⁰ Gordon and Mackie-Mason (1995) argue that many aspects of the existing corporate tax law would seem quite sensible, if the primary role of the corporate income tax is to discourage income shifting between the personal and corporate tax bases, or between domestic and foreign subsidiaries.

¹¹ See the discussion in Alworth (2010) as well as Huizinga and Nielsen (1997).

rent) on capital. In an open economy with mobile capital, the tax on the normal return will in part become a tax on domestic labor employed in production in lieu of a capital tax.

Summing up, the role of the CIT is first and foremost as a convenient collection point for personal capital income tax and for tax on rents, as well as a backstop to personal taxation, a backstop for not only personal taxation of capital income, but also taxation of the fruits of labor effort, and thus the personal labor income tax.¹²

2.2 How to fit in the CIT in the tax system?

The value added which is generated in a corporation stems from the insertion of labor and capital. Capital on its side is both equity and debt, and value added minus remuneration of labor forms remuneration of both types of capital together. Capital is invested in the firm in the form of buildings, machinery and equipment, financial assets, intangibles and inventories. The return to capital is spread over several years, and determined by the pace with which the investment depreciates.

From this broad description, several versions of a CIT are possible. The traditional CIT is characterized by

- deductibility of interest on debt
- no deductibility of investment expenditure
- tax-related depreciation of investment in buildings, machinery, inventories, and intangibles (which inevitably will differ from economic depreciation)
- no deductibility for any imputed return to equity.

Other possible versions of the CIT differ from the traditional version in the treatment of interest and return to equity, and in the treatment of depreciation.

¹² See Gordon and Hausman (2010).

There are a number of reasons for discussing alternative versions of the CIT at the moment. One important reason is that it is becoming increasingly difficult to distinguish equity from debt.¹³ So-called hybrid financial assets have both debt-like and equity-like properties, and whether they are treated as one or the other makes a difference in the current CIT. Furthermore, both equity and debt form the capital base of a company, and there is no compelling reason for treating them differently in regard to levying income tax on the corporation (see section 2.4 below). Both parts of the capital base assist in generating income in the company, and why should the two income parts be subject to differential treatment in the tax system?

A number of CIT alternatives therefore rest on (near-)equivalent treatment of equity and debt capital. They are:

- Business cash-flow tax (henceforth CF): the CF taxes all incoming cash flows minus outgoing cash flows. Investment is treated the following way: the investment expense is deducted immediately, while the cash flows generated later on from the investment are fully taxable. There is no deduction for depreciation of the capital.¹⁴
- A CIT with 'allowance for corporate equity' (ACE): the ACE differs from the traditional CIT by allowing a deduction for an imputed return on equity. Capital is depreciated, and the allowance is computed using depreciated book values of capital.
- A CIT with 'allowance for corporate capital' (ACC): the ACC differs from the traditional CIT by allowing a deduction for an imputed return on both debt and equity. Capital is depreciated, and the allowance is computed using depreciated book values of capital. Given the deduction for imputed return on debt, there is no deduction for interest payments on debt.
- A 'comprehensive business income tax' (CBIT): the CBIT differs from the traditional CIT only by disallowing a deduction for interest expenses. Depreciation for tax purposes is unchanged.

¹³ Another important reason lies in the increased international mobility of financial and physical capital over the last two and a half decades. High capital mobility implies that a small country cannot effectively tax the normal return to capital by means of a source-based corporate income tax; instead, employed labor will have to carry the tax burden. See Gordon (1986), and Razin and Sadka (1991).

¹⁴ The CF tax actually comes in several versions, namely the so-called R-base and F-base cash flow taxes. The difference between these lies in how the financial sector will be treated in the tax system. See Bond and Devereux (2003).

All the four alternative CITs listed have the same property that equity and debt capital receive (nearly) equal treatment in the tax system. The CF, ACE (and ACC) all leave the ordinary return to investment untaxed, whereas they do subject any supernormal return to tax. The CBIT, on the contrary, taxes both the normal and the above-normal return to capital. The chief difference between CF and ACE is the timing of deductions for the cost of investment. In the CF there is immediate deduction for investment outlays. In the ACE, deduction is effectively only gradual in line with the life of the investment. This combined with rules for transitioning to a CF, or to an ACE, will determine how different their impact on corporate tax revenues will be.

It belongs to the description of current corporate income taxes that in some countries the corporate income tax is levied at different rates on that part of income which is paid out in the form of dividends, and that part which is retained in the company. A lower tax rate on the dividend part is one way to integrate corporate and personal taxation of capital income. Other methods can be found; it is time to consider capital income taxation at the individual level.

2.3 Combining CIT with personal capital income taxation

An important thing is to view the choice of type of corporate income tax together with the choice of taxation of capital income at the personal level.

At the moment, all OECD countries subject capital income to tax at the personal level. For the most part, taxation includes both the normal return to capital and the supernormal return. Originally, the point of departure for capital income taxation at the personal level was the comprehensive income tax, where all sources of income would be taxed at the same rate. However, today's tax system in OECD countries reflects various departures from the comprehensive income tax. Indeed, tax rates may vary for different categories of capital income, although for any given type of capital income the rate of tax on the normal and supernormal returns are usually the same.

As a general feature across OECD countries, the value of owning and occupying a home, i.e. the imputed rent on housing, is either untaxed or taxed at a very low, symbolic rate. Similarly, the return to pension savings in occupational or individual savings schemes is

either untaxed or taxed at merely a low rate. Interest income is usually taxed at the highest personal capital income tax rate, and since interest payments include compensation for expected/ongoing inflation, the real, effective rate of tax is even higher. Dividends are in some countries taxed at the same rate as interest income (often called the classical system); in others, the tax rate is lower as a means to integrate personal and corporate income taxation (dividend relief). After all, earnings giving rise to dividends have already been taxed at the company level. Similarly, tax rates for capital gains either follow rates for dividends or, subject to certain conditions, may be considerably lower or equal to zero. In any case, since normally realized as opposed to accrued gains are taxed at the individual level, effective capital gains tax rates tend to be relatively low.

One country forms a marked exception to this general picture.¹⁵ In 2006, Norway introduced a new tax system aiming at exempting the normal return to capital from tax at the personal level. The means to accomplish this is the so-called rate of return allowance (RRA). The main idea behind the RRA is to keep individual accounts to allow appropriate deductions in capital income (dividends) to ensure that only the supernormal return, not the ordinary return, to saving is taxed at the personal level. For further information on the workings of the RRAs we refer to Sørensen (2005) and the report from the Skauge commission (2003).

Summing up, the typical picture of an OECD country is one with a standard corporate income tax coupled with taxation of personal capital income at widely differing rates, depending on type. Usually, corporate and personal capital income taxation is integrated in one form or another.

Cutting through all this, there is a basic choice between taxing the normal return to capital at the personal level, or not taxing this normal return, with the understanding that one might attempt to tax the supernormal return in any case. Combining this basic choice with the choice of type of corporate income tax yields a whole list of possible capital income tax systems which then vary between each other in regard to whether

- the normal return to capital goes untaxed
- it is taxed only once at the company level

¹⁵ Also the 'box system' in the Netherlands forms an exception. We return to these countries in section 6.4.

- it is taxed only once at the personal level, or
- it is (double-)taxed at both levels.

In the (few) countries, where the dual income tax (DIT) is currently practiced, the corporate income tax is fairly traditional. That is, the CIT there allows for interest deductions and has conventional tax-related depreciation of investment. At the personal level, the main tax treatment implies flat-rate taxation.¹⁶ It is perfectly conceivable to alter the DIT in several ways so as to elicit a more balanced and consistent taxation of capital income:

One way is to introduce RRAs at the personal level in combination with a conventional corporate income tax. This basically yields the Norwegian system, in which the normal return to capital is taxed only at the company level (equity income) or only at the personal level (interest income). Call this system RDIT, R signifying the use of RRAs for individuals.

Another way is to maintain the tax treatment of capital income at the personal level, but disallow interest deductibility in companies. Thereby, all income to the entire capital base in companies is taxed via the corporate income tax, and capital income from debt or equity capital may or may not be taxed additionally at the personal level. We may call this system SDIT (where the 'S' stands for consistent source-based taxation of the entire capital basis of firms); a dual income tax with no deductibility for interest in the corporate income tax.¹⁷

Yet another system can be defined by the combination of an ACE tax at the corporate level and personal capital income taxation along the lines of the dual income tax. This combination has been called ADIT (where the 'A' is short for allowance for corporate equity, and DIT as usual stands for the dual income tax).¹⁸

These three tax schemes are variants of the dual income tax and thus build on the separation of labor and capital income in the tax system. Of course, further schemes can be defined either on the basis of comprehensive income taxation with parallel treatment of labor and capital income plus one form or other of the corporate income tax. And yet further schemes may supplement the basic

¹⁶ This applies to Sweden and Finland. Denmark has a complicated progressive tax on personal net capital income, and another progressive tax on dividends and capital gains, see Jacobsen et al. (2013).

¹⁷ This version of DIT has been proposed by Cnossen (2000, 2001).

¹⁸ This particular combination has been put forth by, among others, Keuschnigg (2004) and Keuschnigg and Dietz (2007). See section 7.2.

idea of dual income taxation with the cash flow tax or allowance for corporate capital (CF, ACC) at the company level.

2.4 A closer look at the choice between ACE and CBIT

What will determine the choice between, say, ACE and CBIT?

A common advantage of ACE and CBIT is their balanced treatment of debt and equity capital. De Mooij (2012) and Fatica et al. (2012) both investigate whether there is any reason for a debt bias in corporate income taxation. They conclude that there are no legal reasons for preferential treatment of debt. As to possible economic reasons, they examine arguments having to do with bankruptcy costs, agency costs (related to tensions between managers and shareholders, and between shareholders and debt holders), and signaling costs (high debt signaling confidence or lack of liquidity?). Their conclusion is that corporate finance theories do not offer clear guidance on whether debt levels chosen by non-financial firms are too high or too low. Add to this that firms are very heterogeneous, so that it would be extremely difficult to fine-tune any debt (or equity) preference.

At the same time, the financial sector has produced a series of hybrid financial assets, for which it is difficult to ascertain whether they are debt or equity instruments. The borderline between debt and equity is withering, and it is time to concede a level playing field to debt and equity.

ACE exempts the ordinary return to capital from tax. It can also be shown that despite possible differences between tax-related and economic depreciation, there will be no investment distortions in the ACE, as long as the base for the deduction of imputed return on equity capital is the book value of capital which is written down in line with tax-related depreciation. (Relatively fast tax depreciation which would otherwise promote investment is exactly counteracted by relatively low deduction for imputed return on equity capital later on.)

The other side of no tax distortion to investment is a relatively narrow base for ACE. In comparison with the conventional CIT a loss of tax revenue must be expected, if the same tax rate is applied.¹⁹ So either the rate must be increased, or other taxes must

¹⁹ De Mooij (2012) computes the budgetary cost of introducing the ACE tax to an average of 15 percent of the revenue from the existing traditional corporate income tax. He stresses,

be raised in order to recoup missing revenue. Finally, like all variants of CIT, also ACE is vulnerable to international profit shifting (see below in chapters 4 and 8), and even more so, if a transition to the ACE is financed by an increased corporate income tax rate.

CBIT implies taxation of the ordinary return to business capital, whether debt or equity. This creates distortions to investment. On the other hand, its base will be relatively broad, and in comparison with today's conventional CIT it will generate higher revenue. Accordingly, a lower rate will suffice to generate the same revenue as today, or the greater revenue can be used to cut other taxes and the distortions associated with those. Even with income shifting across borders, CBIT should create sizeable revenue.

CBIT should make current limitations on interest deductions redundant, securing tax revenue in the face of artificially high intra-MNE loan arrangements. Further, it obviates the need to distinguish debt from equity instruments as well as scrutiny of hybrid financial assets.

Contrary to CBIT, ACE will be vulnerable to distorted interest rates in intra-company debt arrangements (and thereby to some degree to thin capitalization). ACC (allowance for corporate capital) abolishes the interest deduction and replaces it by deduction for notional risk-free return on all capital, debt as well as equity. Accordingly, it will not be vulnerable to 'transfer pricing' via interest rates and also not vulnerable to thin capitalization. (However, artificially high levels of assets are easy to create and must be counteracted by supplementary rules.) All three corporate income tax versions will a fortiori be vulnerable to international profit shifting via transfer pricing of goods and services traded internally within multinationals - just like the traditional corporate income tax.

Both ACE and CBIT are sufficiently dissimilar to the traditional CIT that if they are considered serious candidates for replacing the current CIT, they merit in-depth investigation of the transition and the international ramifications. ACE faces the question as to whether the allowance for corporate equity should be conceded to old equity or exclusively new equity. CBIT faces a similar question

though, that this amount underestimates the total revenue loss, as there will be a parallel drop in personal taxation of capital income from non-corporate businesses.

as to whether the removal of interest deduction should hold for old debt as well as new debt. Furthermore, ACE implies that (new) foreign shareholders will not be taxed on their normal return, in effect handing over taxation powers to foreign governments. Conversely, CBIT implies introduction of a tax on the return to foreign debt holders who then risk double taxation, in case they are also taxed at home. How international markets for equity and debt will respond to these effects is worth a closer look.²⁰

3 BALANCES IN THE TAX SYSTEM

The premise for the following remarks is that unequal tax treatment

- of labor effort in different contexts
- of alternative placements of saving
- of alternative types of investment and their financing

causes behavior and choices to depend in part on taxation in lieu of more fundamental considerations, thus generating distortions to those very choices. Under special circumstances, differential tax treatment may be warranted, but as a general rule such differential tax treatment is best avoided.

Savings can be placed in bank accounts, bonds, shares in different types of companies, housing stock, and pension plans (occupational or individual). To avoid distortions in the placement pattern, the effective tax on the return to all these saving instruments ought to be similar.

Companies can invest in machinery, buildings, intangibles, and financial assets. And these investments can be financed by debt, new equity issues, and retained earnings. To avoid interference in the investment and financing pattern, the effective tax on all pairs of capital investment and financing ought to be similar.

Finally, labor effort can be exerted in different contexts. Individuals can be regular employees; they can work in their own

²⁰ A complicating factor in the comparison between ACE and CBIT is the fact that at unchanged tax rate, corporate income tax revenue is bound to go down with ACE and up with CBIT. This may prompt an increase in the ACE rate and a fall in the CBIT rate, if the corporate income tax is to deliver the same revenue as the previous standard CIT. Foreign equity holders would then face a higher (lower) statutory tax rate under ACE (CBIT). Alternatively, lower revenue under ACE may be covered by, say, an increase in the VAT rate, the effect of which would then have to be included in the analysis.

firm (sole proprietorship), work in a partnership or work in a closely-held corporation, where they own a substantial share. In small firms, they can basically decide the way in which income is paid out to them, i.e. in the form of wages, dividends, or, upon sale of (shares in) the firm, in the form of capital gains. To avoid distortions associated with the organization of labor effort, the various income flows resulting from labor effort ought to be taxed at similar rates.

Let us consider an example. Suppose the economy has a progressive labor income tax. Also suppose that corporations are taxed by means of a comprehensive business income tax, CBIT, and that the CBIT rate corresponds to the lowest rate of tax on labor income. Hence, in corporations both the ordinary and the extraordinary return to capital, whether debt or equity, is taxed.

Regular employment resulting in wage payments is simply taxed via the progressive labor tax. Widely held, public corporations are simply taxed via the CBIT, ensuring that debt holders and shareholders in those widely held corporations have their returns taxed at least once.

The treatment of intermediate types of firms is more tricky. We focus on sole proprietorships (SPs) and closely held corporations (CHCs).

Taking a CHC first, the value created in such a firm represents the owners' capital investment, those same owners' labor effort, the injected debt, as well as labor on the part of the regularly employed. The latter item is filtered out via wage payments. Moreover, return to debt is easily filtered out, using the firm's interest payments. Left is income corresponding to the owners' capital investment, respectively their labor effort.

The owners' labor effort ought to be subject to the personal labor income tax like other forms of remuneration of labor effort. Some of that labor effort may be remunerated in the form of wage payments, but maybe not all of it. With the CBIT, the remaining labor effort is taxed at a rate corresponding to the lowest marginal tax in the progressive labor income tax scheme. With sizeable labor effort, however, a need arises for taxation at higher marginal rates and thus supplementary taxation over and above the CBIT.

One possibility is then to consider the dividends paid out from the CHC. Part of it can be deemed to be the ordinary return to capital invested in the firm by owners; the remaining part of dividends can be deemed to be labor income, to be added to other

labor income on the part of the owner in question. But how to secure appropriate taxation of the income in the CHC, if only part of it is paid out in the form of dividends and the rest plowed back into the company?

Move on to the SPs. The simplest possible system for taxing SPs is to treat the income from SPs as personal labor income. Thus all income from a SP, regardless of whether it really represents labor effort or return to capital invested in the economy, is taxed in the progressive income tax system.

Some countries do, however, permit SPs to opt for alternative taxation schemes. In these, the sole proprietor is given the opportunity to impute a return to capital invested. This return is then deducted from total income, and the remainder is interpreted as return to labor effort to be taxed in the progressive income tax scheme, very much like the possible treatment of CHCs above.

What if the sole proprietor prefers to pay out to herself only part of the income generated and instead retain the earnings in the personal company? How to make sure that that income, to the degree it represents returns to labor effort, is actually taxed as such?

Having once stated a preference for taxing labor income and capital income differently, and having in particular opted for progressive taxation of labor income and flat-rate taxation of capital income, it clearly is a challenge to make sure that what is really the labor income part of total income in SPs and CHCs is taxed as such, while allowing what is really capital income in those companies to undergo capital income taxation.

So far so good. We have considered labor income from regular employment and from effort exerted in sole proprietorships and closely held corporations, and we have also considered return to capital invested in these corporations as well as in widely held public corporations. However, individuals' savings can be invested elsewhere, and it remains to secure similar treatment of returns to these alternative investments.

Savings can be placed in the form of housing stock. Accordingly, taxation of imputed rent on housing belongs to the balanced tax treatment of capital income. Capital income can also result from placement abroad, in foreign bank accounts, bonds or shares. To complete the flat-rate capital income tax, also the return from these placements ought to be taxed at the going capital income tax rate.

Summing up, many things have to be considered in order to ensure that

- remuneration of labor effort is taxed to a similar extent in different contexts
- taxation of return to savings is similar in alternative placements
- taxation of investments in companies is similar across investment type and type of financing.

Whenever the tax system is not balanced this way, the system opens up for all kinds of tax planning and tax arbitrage in order to minimize taxation. Income is shifted across income types, the organization of firms is affected, savings patterns are altered, and the same goes for the composition of firms' investment and the pattern of financing.

4 THE OPEN ECONOMY

Until now, we have not paid due attention to the open economy. The arguments so far have primarily turned around conditions in a closed economy, in that we have not really considered foreign owners of domestic firms and assets nor domestic ownership of foreign firms or assets. Moreover, firms have implicitly been founded and owned by domestic citizens, and assets have been issued and owned by home country individuals.

Two modeling assumptions are the simplest ones. First, the closed economy as de facto described above. Second, the small, open economy with perfect capital mobility, in which the domestic (risk-free) market interest rate is completely tied to the international interest rate, and where the cost of capital requirements of firms are governed by personal tax conditions for international owners. None of these extremes describes realities of small countries like Sweden or Denmark very well, but for tax policy purposes it is nonetheless essential to think through the implications of the jurisdiction being small and open with a reasonably high degree of capital mobility. Some domestic assets may attract foreign investors, and vice versa. Some domestic firms are in part or in full owned by foreigners, and vice versa. Perhaps especially big firms have to orientate themselves to international shareholders, while

small firms must finance themselves primarily from funds made available by domestic citizens.²¹

The theory of taxation in an open economy predicts that marginal increases in the capital stocks in firms are related to the effective marginal tax rate (EMTR); a low EMTR implies relatively high investment. Similarly, it predicts that the effective average tax rate (EATR), i.e. the tax burden on income of the entire company, will determine location of the company, in conjunction with non-tax determinants. Both effective tax rate concepts hinge on the statutory rate of corporation tax together with depreciation rules, the inflation rate, immediate expensing, etc.; in the case of EATR, also the profit rate enters.

Not only capital is mobile. Importantly, company income is, too. Income generated in a domestic entity of a multinational enterprise (MNE from now on) can be so difficult to determine, due to the uniqueness of goods and service flows involving the entity, that in reality taxable income can be attuned to tax characteristics. It is the statutory CIT rate which determines where MNEs desire to report their income.

Further, individuals; labor services; and consumer purchases are also to a smaller or greater degree mobile, a fact which will condition tax policy, albeit in other areas than capital income taxation.

4.1 Home bias

How mobile is capital, then?

An old insight in the finance literature is that with perfect capital mobility,²² each individual in the world economy will hold domestic risk-free bonds plus a share of the world portfolio of risky assets. In other words, a small country citizen would hold only a miniscule portion of domestic shares to go with lots of shares from all other countries.

This result is actually very far from reality. There is a very significant 'home bias'. That is, individuals hold a much greater portion of domestic assets than prescribed, and correspondingly much fewer international shares.

²¹ This is the situation investigated by Apel and Södersten (1999). They derive unexpected effects of interest and equity return taxes on the required return on shares in domestically owned firms.

²² And in the absence of taxation. Adler and Dumas (1983) and Branson and Henderson (1985) contain clear presentations of the result.

Home bias is a fact for all countries,²³ although the strength of the puzzle differs across countries. One way to get an impression of the extent of home bias is to look at the prevalence of foreign owners of domestic listed companies. Typically, between one third and one half of such shares are in foreign hands; in the UK, it is about a third, in the Nordic countries it is closer to one half.

For tax policy purposes it is potentially important to inquire about the reasons behind the home bias. To the extent that home bias is determined by endogenous forces which may be affected by tax policy itself, this must be accounted for in gauging the effects of policy changes. So what could be the possible reasons behind home bias?²⁴

First, one reason may be transaction costs. It is generally significantly more costly to acquire foreign assets, both because of the fees to involved financial intermediaries and because of the costs of devoting the extra attention to understand foreign country conditions and acquire relevant information on foreign asset issuers in order to select preferred assets.

Second, and relatedly, there may be an asymmetric information barrier. While the domestic investor may be reasonably well informed about domestic firms and financial institutions, the extent of information on foreign firms and financial institutions may be much smaller. Once this is recognized, the investor must also acknowledge that those with better information may try to take advantage of their superior information. The lesser informed may as a result decide not to invest or at least invest less than if adequate information was at hand.²⁵

A related argument for home bias involves corporate governance considerations. If domestic citizens are better informed about a particular company, they are in a better position to exert monitoring of management of the company. In order to motivate such monitoring, those individuals have to possess a sizeable fraction of shares in the company, in effect generating home bias.²⁶

Third, and also relatedly, knowledge may be so imperfect about foreign firms and institutions that the consequences of the lacking

²³ Obstfeld (2007) notes that the home equity bias remains substantial, although it *is* falling over time.

²⁴ For a couple of nice overviews, see Obstfeld (2007), and Sendi and Bellalah (2010).

²⁵ For an examination of the implications of asymmetric information for tax policy formation see Gordon and Bovenberg (1996).

²⁶ See Kho et al. (2009). Their explanation may work for home bias in equity, but not for that of bonds.

information cannot even be estimated. If the investor only invests in assets, about which a sufficient amount of information is available, she may simply stay away from a good deal of foreign assets.

Fourth, there may be uncertainty as to political conditions, i.e. political risk. Policy in foreign countries may change in unforeseen directions, and there may even be a perceived risk of foreign governments seizing investments by outsiders.

Fifth, some have argued that the *asset* home bias is caused by a *goods* home bias. That is, the established fact that trade costs lead to preference for domestic goods or goods from nearby countries may have repercussions on the asset holding pattern via fluctuations in real exchange rates. There is some disagreement about such links in the literature.²⁷ Sixth, home bias may itself be caused by tax policy, if domestic (foreign) holdings of domestic (foreign) assets are leniently treated relative to domestic (foreign) holdings of foreign (domestic) assets.²⁸ Such differential treatment is only effective to the extent that assets are characterized by idiosyncratic (country-specific) risk.²⁹ Yet further reasons for the home bias can be imagined.

As stated, before tax policy is designed for cross-country holdings of assets, it would be desirable to know the cause(s) of home bias in order to estimate the effects and incidence of particular taxes. In particular, asymmetric information should be properly taken into account. Gordon and Bovenberg (1996) demonstrate, in their asymmetric information framework, how foreign investors' vulnerability to being overcharged by domestic agents leads to too little importing of capital in a capital-importing country. The authors demonstrate that the optimal policy response to this state of affairs is a subsidy to capital imports.

In estimating their cost of capital (for equity financed investments), domestic firms have to have some idea of the properties of the marginal investor. Is it a foreigner, and if so, what personal tax treatment abroad leads to what required return on the investment? And for tax policy makers, how will corporate tax and personal tax changes affect investment behavior, if the marginal investor very

²⁷ See the article by van Wincoop and Warnock (2010) and the articles cited therein. van Wincoop and Warnock themselves conclude that the portfolio home bias that results from trade costs is close to zero.

²⁸ For example, cross-country investments may be subject to withholding taxes that may not be fully offset by home country tax credits.

²⁹ Idiosyncratic risk implies that domestic assets become imperfect substitutes to foreign assets. The preferential treatment of domestic assets could constitute an optimal policy response; see, for example, Nielsen (1998).

well might be a foreigner? Similarly, to the extent that foreign assets are relevant to domestic savers, how will personal tax changes affect domestic portfolios?

These are not unimportant questions also for the overall design of the tax system. To take an example, Sørensen (2005) shows that the Norwegian shareholder tax using RRAs will be neutral towards financing and investment decisions in firms. However, as Lindhe and Södersten (2012) demonstrate, this does require full capitalization of the RRA; to the extent that the before-tax equilibrium rate of return is in fact determined by international investors, the neutrality result no longer holds.

4.2 Taxing multinationals

International tax regimes belong to the preconditions for forming tax policy in the open economy. In the corporate income tax area, the reigning regime is one of separate accounting; i.e. firms are required to compute the income they generate in the country where they are operating, so that it can be taxed there.

In principle, the production and trading of goods and services in the world economy could be accomplished by purely national firms. They could be owned by domestic citizens as well as foreign citizens, but their activity would be confined by the national border. There might be complications in assessing the effects of tax policy given the doubt as to who the marginal investor in the firm would be, but computing the income of the firm would present no major difficulty.

Taxing companies becomes a bigger challenge when they become multinational. The typical multinational consists of production facilities, sales facilities, financial centers and the head quarter, and all kinds of inputs and non-financial as well as financial services are traded between the entities of the multinational. That gives rise to a need to price all the internal cross-border shipments to delimit the income generated in each location, so that the entities can be subjected to national taxation. Setting appropriate transfer prices on shipments of goods and services, and setting appropriate interest rates on internal loans is no simple matter for the multinational itself, and it is even less simple for tax authorities to assess whether prices applied in computing taxable income are appropriate. In fact, under many circumstances there is no correct

price, and authorities may be left with an interval in which no price can be rejected as a possible transfer price/interest rate.

With such play and uncertainty in defining incomes of entities, and with differences in national corporate income tax rates and tax rules, it is no surprise that multinationals (as well as tax authorities) try to take advantage. After all, management in a multinational enterprise is employed to maximize shareholder value and keep down costs, including the tax burden of the company. The newly issued OECD report on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS henceforth), OECD (2013a), contains ample evidence of multinationals shifting their incomes from high tax countries to low tax countries. This is accomplished by twisting prices for internal shipments and loan arrangements. It is also accomplished by tricky organizational structures including Special Purpose Entities (SPEs) which may be financial centers, holding companies, etc. designed to lower the overall tax burden. In fact, the BEPS report notes that OECD has counted more than 400 schemes and included these in the 'aggressive planning directory'. These schemes are all created with tax minimization as the goal. The report even explains selected popular structures in an appendix to show how the organizational design can exploit differences in tax rates and tax laws across countries.³⁰

The existence of multinationals and their tax planning efforts represents a major external pressure on national tax legislation and enforcement. Another external pressure comes from outright tax evasion by domestic individuals or firms that place funds in foreign financial institutions without informing domestic tax authorities about returns to said placements. Despite concerted efforts to acquire information from such tax havens which, incidentally, include EU members and other European countries, there is still much room for manoeuvre for those who wish to escape domestic taxation.

Summing up, in designing a tax system for the open economy, the realities of home bias; internal transactions in multinational

³⁰ On July 18, 2013, OECD issued a preliminary version of its Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, cfr. OECD (2013b). In effect, it is a framework for adjustments of the reigning regime of international taxation, with a focus on hybrid mismatch arrangements, interest deductions, CFC rules, harmful tax practices, treaty abuse, and erroneous transfer pricing. It is remarkably devoid of more radical approaches such as movements towards putting debt and equity on an equal footing and towards harmonization of tax bases and tax rules.

enterprises; mobility of firms and income; and outright international tax evasion all have to be taken into account.

5 TAXATION AND ENTREPRENEURSHIP

5.1 Entrepreneurship and the risk of loss

Decisions of agents in the economy would be simpler without uncertainty and risk. Risk (estimable uncertainty) forces decision makers to take into account different possible outcomes and altogether decide whether a given decision is the most appropriate one. In the case of businesses, possible outcomes may include going out of business or at least registering losses and negative income.

If tax systems were fully symmetric, the income tax treatment of good and bad outcomes would be similar; the same tax at which positive income would be taxed would also apply, when the extent of tax rebate were to be computed in case of negative income. In this case, government would effectively become a 'silent partner' in all business endeavours – it would share the consequences of good and bad outcomes.

At the same time, the tax lowers the incentive to exert effort to reach good outcomes. This merely generates the usual distortion to economic behavior. But worse, the government would also lower the incentive to avoid losses. For ill-conceived business ideas,³¹ the government would be all-in in sharing the consequences of bad outcomes without having a say. To avoid this, all real-world tax systems are not fully symmetric and imply some limitation of rebates in case of loss or negative income.

For steady and mature businesses, the limits to rebates in case of loss and to loss offset are but a minor nuisance. But for new businesses for which bad outcomes are real possibilities, and where good outcomes on the other hand can be very good, the tax treatment of losses becomes essential. Therefore, speculating about how the tax system affects entrepreneurship is important. The aim is to not (overly) hold back the type of entrepreneurship which could generate significant value to society.

³¹ Start-ups based on erroneous expectations or designed for personal pleasure and enhancement of personal consumption.

Which type of entrepreneurship do we have in mind? That would be high-risk, potentially high-value entrepreneurship building on innovative ideas.

It is important to recognize that many new firms have little or no innovative activity and may even merely imitate what is already around. If the tax system reduced such duplication, it would not be a big problem. It is also important to recognize that in fact innovative activity may take place in mature firms as well as in start-up firms, and in large firms as well as in small firms.³² All this makes it difficult for a tax system to promote, or avoid discouraging, entrepreneurship in the form of new, innovative activity in firms. Nevertheless, attention must be given to the consequences of the tax system for entrepreneurship and innovation.

What is entrepreneurship? An interesting discussion in the literature attempts to clarify the concept.³³ For our purposes, entrepreneurship can be thought of as a process requiring ideas, labor effort and capital input. The preferred way to think about ideas is that they are the output of creative thinking demanding labor effort, so that in the end entrepreneurship becomes the product of labor and capital.³⁴

5.2 How taxation may affect entrepreneurship

The relationship between entrepreneurship and taxation has generated much interest over recent decades. A constant worry has been that taxation may be especially harmful to entrepreneurship. To appreciate how entrepreneurship may depend on taxation, several elements must be factored in:

- risk
- asymmetric information and the financing of entrepreneurship
- choice of organizational form for the enterprise
- details of the tax system

³² See the discussion in Christiansen et al. (2004).

³³ See the account given in Parker (2009); Parker focuses on economic dimensions of entrepreneurship.

³⁴ There is certainly not universal agreement here; see, for instance, Henrekson (2012). Henrekson imagines a 'third' production factor, 'entrepreneurship capital', giving rise to entrepreneurial income (together with labor and capital).

The discussion of risk and entrepreneurship must start with the famous Domar-Musgrave mechanism. Taxation in effect means that the entrepreneur takes a silent partner along with whom risk can be shared. If asymmetric information and other issues prevent the entrepreneur from achieving adequate risk sharing prior to taxation, the automatic risk sharing with the government due to taxation may increase the entrepreneur's willingness to take on risk, so should increase entrepreneurship. The argument presupposes not only insufficient sharing of risk with outsiders to begin with, but also a proportional tax system with negative tax payments (tax rebates) in case of business loss.

Deviating from proportional tax and introducing a progressive tax system, taxation can have the opposite effect on risky entrepreneurship. Good outcomes may result in high income which is taxed at a high marginal tax rate. Bad outcomes may be taxed at a low marginal tax rate, and outright losses may be deducted at such a low rate. The asymmetric treatment of good and bad outcomes could hamper entrepreneurship.³⁵

Both mechanisms in effect rely on entrepreneurs being taxed in the personal tax system. The next step is to open up for choice of organizational form. The opportunity to incorporate the business in case of a promising outcome may take the edge off the previous argument and turn it on its head. Good outcomes may be leniently taxed via the corporate income tax and, eventually, a low effective capital gains tax, if the entrepreneur pursues incorporation. Bad outcomes can, on the other hand, be offset against high income and associated high marginal tax rate, if the entrepreneur abstains from incorporation and remains taxable in the personal income tax system.³⁶ (However, in Sweden the possibility for self-employed to offset business losses against other kinds of income is quite limited.)

The more flexible the choice of organizational form (choice of form ex post rather than ex ante), the stronger this mechanism can be. And the higher is the personal tax rate compared to the corporate one, the stronger should the mechanism be. (However, in Sweden business losses of self-employed is treated as capital losses and thus proportionally taxed, so the mechanism sketched is not likely to have much bite there.)

³⁵ Gentry and Hubbard (2004) stress this mechanism.

³⁶ See Cullen and Gordon (2007) as well as the broader discussion therein.

Furthermore, the tax system may invite individuals to become self-employed rather than regularly employed. A large literature on occupational choice details when this may happen. Self-employment is inherently risky, so risk taking can be increased if self-employment is relatively leniently treated in the tax system.

The article by Cullen and Gordon (2007) demonstrates that each of these four mechanisms have played themselves out in the US case, and together they have had large effects on the amount of entrepreneurial risk taking.

A series of Swedish investigations shed further light on the links between taxation and entrepreneurial behavior. Hansson (undated) shows, using a rich Swedish data set from 1990/91, that small business owners' taxable income is about twice as responsive to tax rate changes compared to employees. Stenkula (2012) finds that tax policy can indeed affect the rate of self-employment in a modern welfare state like Sweden. He concludes from his empirical investigation that payroll taxes have had a negative influence on the unincorporated rate of self-employment, though the effect is modest. No effects can be registered from regular labor income taxation or capital gains taxation. Edmark and Gordon (2013) carry out a study of the choice of organizational form for businesses in Sweden, in particular the choice between a closely held corporation (CHC) and proprietorship (sole or partnership). Lower-income individuals are seen to face relatively neutral incentives, but higher-income households face strong incentives to be corporate. Indeed, the data suggest a strong response to these tax incentives.

Together with a series of contributions from other countries these investigations make clear that the decision to become self-employed; entrepreneurial risk taking; the decision to incorporate; and the effort exerted in businesses all are significantly affected by the tax system.³⁷

Given the interest in the innovative part of entrepreneurship it is natural to take a look at start-ups which involve specialized financial agents in the form of venture capital. Compared to more passive financiers like banks, venture capital firms (and business angels) take on a more active role in supporting new businesses.

³⁷ Parker (2009, chs. 16 and 17) surveys the theoretical and empirical literature on the effects of capital gains, income, payroll and corporate taxes on entrepreneurship. Identifying a series of possible mechanisms triggered by income and payroll taxes he writes that "theory alone cannot resolve the question of appropriate taxation of entrepreneurs' incomes." (p. 433). He also (on p. 434) concludes about the empirical work that it has "generated mixed results about the effects of income taxes on rates of participation in entrepreneurship."

They not only provide capital but also screen projects more intensively; give advice to entrepreneurs; hire key personnel; and insist on stronger covenants in their financial contracts with entrepreneurs. The question is how public policy, including taxation, works under such conditions.

In a series of papers, Keuschnigg and Nielsen (2004b, 2006) demonstrate possible links between the quantity and quality of start-up firms on one hand and selected taxes and investment subsidies on the other. Investment subsidies are not helpful in providing incentives to entrepreneurs and venture capitalists to create value in new firms. Cuts in dividend, capital gains and corporate taxes are more helpful; existing taxes may already have lowered incentives for entrepreneurs and venture capitalists to provide effort within the company, as both feel the full cost of extra effort, while results of extra effort have to be shared with the other part. A cut in taxes will lessen the associated distortion, whereas an increase in taxes will cause a first order negative welfare effect.

A leading expert in the area of venture capital (and private equity), Josh Lerner, has recently looked at the possible determinants of venture capital supported entrepreneurship together with Joacim Tåg, cfr. Lerner and Tåg (2013). They undertake a major literature review as well as a comparison of conditions in the US and in Sweden. The literature has considered the influence of the legal environment; financial market development; labor market regulations; public R&D spending; intellectual property rights (IPRs); technology transfer; and tax policy for the activity in VC-financed firms. The listing of all those other possible determinants serves to remind us that taxation is but one possible determinant of start-up activity. Lerner and Tåg draw attention to new research³⁸ which demonstrates that excessive corporate taxes affect not only the investments of mature firms, but also entrepreneurship through diminishing the gains from starting new businesses in the first place (as expected profits when the firm matures will be lower).³⁹ They also refer to a study of the relation between capital gains taxes and the use of convertible preferred equity in VC contracts⁴⁰ which finds a correlation between decreases in capital gains taxes in Canada and the use of such equity.

³⁸ Djankov et al. (2010).

³⁹ On this, see also Keuschnigg and Nielsen (2004).

⁴⁰ Cumming (2005).

So, while some insights into the relation between entrepreneurship and taxation, in theory and in practice, has been gained, the area is so central and important that we should aim at studying a fuller range of entrepreneurship aspects in models of taxation, as Henrekson and Sanandaji (2008) write.

6 ACTUAL TAX SYSTEMS

In this chapter we briefly comment on aspects of actual tax systems in selected countries. We start out with the tax system the author is most familiar with and move on to Sweden and a few other countries.

6.1 The current tax system in Denmark

In Denmark, the main tax revenue driver has always been the personal income tax. In fact, labor effort has almost exclusively been taxed via the personal income tax, whereas social security contributions, incl. payroll taxes, have always been minimal.⁴¹

The tax system in Denmark underwent a major change in 1987. Following commission work on the tax system which ended up with the proposal for a split between capital income and labor income, important steps were taken towards a dual income tax system. Previously very high personal income tax rates for comprehensive income, i.e. the sum of personal labor and capital income, were lowered, and the tax treatment of capital income was separated from that of labor income. Since the 1987 reform, the schedule for taxation of personal net capital income has become more progressive, so that at the moment it is characterized by no less than four different marginal tax rates (two for negative, two for positive net capital income) as compared to merely two non-zero marginal rates for the progressive labor income tax. Thus, while a fortiori there is separation of labor income and capital

⁴¹ As the comparisons across EU member countries in European Commission (2013) renders clear, Denmark has by far the lowest intake of revenue from social security contributions. Personal income tax revenue is correspondingly among the highest in EU, while the overall tax burden on labor is in the middle of the field.

income at the personal level, the resulting tax system is clearly far away from a pure dual income tax.⁴²

Personal (net) capital income here is composed of interest on bank accounts and bonds etc. minus interest payments on loans, etc. Dividends and capital gains from share holdings are treated in a separate system with two lower rates (as compared to the two rates applicable to positive capital income). The return to pension savings in occupational or individual pension schemes is subject to one, relatively low, tax rate, irrespective of the source of that return (from bonds, shares, real estate, or other types of placements). Finally, the return to owner-occupied housing is taxed very leniently via a low, effective tax on imputed rent; the so-called 'tax freeze' inserted by the right-wing government in 2003 has almost completely diluted this tax.

The corporate income tax is of the traditional sort, with merely one rate. No special concessions are made to small firms in the CIT; however, small, privately traded firms are given special treatment in that dividends and capital gains from these firms to small shareholders are tax-exempt.⁴³

The rates in the personal income tax system (labor income, capital income) and the corporate income tax system bear evidence of a balancing effort. The highest rate of personal labor income tax corresponds rather closely to the combination of the corporate income tax rate and the highest tax rate on dividends and capital gains, which again is not too far from the highest marginal tax rate on (positive) personal capital income. This is all in order to preempt the shifting of income.

Apart from this fact, though, capital income is effectively taxed at very different rates, all depending on the actual placement. At the top you have the real, effective rate of tax on interest on bonds and bank accounts (once it is taken into account that part of the interest merely is a compensation for ongoing inflation), while at the bottom you have the effective taxes on pension savings and on imputed rent on housing. Furthermore, while the personal tax on capital income, the taxation of income from shares, and the taxation of imputed rent on housing all feature elements of progression, these elements are entirely uncoordinated.

⁴² For a discussion of the Danish tax system and Danish tax policy through the last three decades see Jacobsen et al. (2013).

⁴³ The previous tax was nicknamed 'the entrepreneur tax' and was repealed following successful lobbying.

Evaluating the Danish tax system may therefore end up with the conclusion that while the system certainly has traces of careful adjustments with possible income shifting in mind, the taxation of capital income is strictly a mess, and the system is stuck somewhere between a traditional comprehensive income tax and the pure dual income tax.

6.2 The treatment of corporate and capital income in the Swedish tax system

The Swedish tax system underwent a very substantial change with effect in 1991. That tax reform was even christened “the tax reform of the century” (cfr. Agell et al. (1996)). With the reform, Sweden took a full-scale step away from a comprehensive income tax system to a dual income tax system.⁴⁴ Since then, the basis of the tax system has been progressive taxation of labor income plus a flat-rate capital income tax. At the moment, labor is taxed at municipal plus state rates of up to around 51 percent (56 percent for the highest incomes); adding social security contributions, the effective marginal rate on wages approaches 67 percent. This may be compared to the basic rate on personal capital income which is 30 percent.

As said, the taxation of labor in Sweden includes not only the personal income tax, but also sizeable social security contributions (incl. payroll tax) paid by employers as well as employees. In an EU context, though, social security contributions in Sweden are at the lower end, and the total tax burden on labor is not quite at the EU top.⁴⁵

There is no inheritance and gift tax anymore, as it was abolished as of 2005; likewise, the wealth tax was abandoned in 2007.

The corporate income tax is of the traditional type. Over the years the corporate income tax rate has come down substantially, just like in all neighboring countries. At the same time, steps have been taken to broaden its base; again, the same pattern as seen in countries close by. Until recently, the rate of corporate income tax was 26.3 percent, but it was lowered to 22 percent in 2013.

⁴⁴ A fascinating account of Swedish tax policy discussions and changes through the decades can be found in Lodin (2011).

⁴⁵ Again, we can refer to European Commission (2013).

The taxation of corporate-source income follows the classical system, implying that dividends (and capital gains) from corporations are liable to personal capital income tax. This is double taxation in its purest form. Dividends and capital gains are generally taxable at the 30 percent rate. (Capital gains from housing are taxed at a 22 percent rate.)

Other businesses compute their taxable income in precisely the same way as corporations, irrespective of their size or legal status. But the way the tax system handles that taxable income is quite different across organizational forms. To get a sense of this, it is useful to distinguish between

- sole proprietorships (SPs)
- closely held corporations (CHCs)
- widely held, private corporations (WHRs)
- widely held, public corporations (WHUs)

Absent other considerations, the ideal would be that taxation of business projects will be the more or less the same across organizational forms, so that the decision as to form can depend on more fundamental factors. As Sørensen (2008) demonstrates, the ideal is quite far from reality in Sweden. He investigates the extent to which the tax system discriminates between alternative organizational forms, providing a set of computations of effective marginal and average tax rates for the four types above in different settings: a going business concern; a going concern with income volatility; and a stylized life cycle for a new start-up.

For the closely held corporations he considers the so-called 3:12 rules. The rules are applicable to qualified owners who together with at most three other owners own at least 50 percent of voting shares in the company and at the same time are active in the firm.

Various elements of the tax system differ across the business types. For instance

- the computation of the capital income component of taxable income for SPs and CHCs; the imputed return used is significantly higher for the CHCs than for the SPs
- the rules as to social security taxes

- the applicable tax rates on dividends (and capital gains); the dividend tax rate was 30 percent for the WHUs, lower at 25 percent for WHRs, and lower yet for CHCs at 20 percent

For some computations, the differences in tax rules have offsetting effects, so that effective tax rates are not too far apart. In other situations, the differences reinforce each other. The most striking result is that choosing a sole proprietorship for a start-up company implies much heavier taxation than if any of the three remaining alternative organizational forms were chosen.

In a large report for the Swedish 'Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi' (Alstadsäter and Jacob, 2012b) and a series of follow-up articles (such as Alstadsäter and Jacob (2012a)), Alstadsäter and Jacob have performed a major investigation of the Swedish 3:12 rules and the development of the rules over the last decade. Originally, the rules were intended to secure that the labor component of business income in closely held companies would receive labor income treatment in the progressive tax system, while the capital component would be treated as such. Over the years, the rules have been altered in such a way that they appear to offer very lenient treatment of income which could have been paid out from the companies in the form of wages. Four factors are especially responsible for this lenient treatment:

- the tax rate applicable to dividends has been lowered to 20 percent, to be compared to the standard capital income tax rate of 30 percent
- the so-called 'gränsbelopp' (income limit) which is used to split income in the labor and capital components is computed with the use of a relatively high imputed return (much higher than the risk-free interest rate)
- there even is a minimum amount, below which this income limit cannot fall
- unused amounts in situations where imputed capital income falls below the income limit can be saved for future use
- the owner is allowed to take a certain share of wages paid by the firm (25–50 percent of wages of all employees in the firm) as dividend (löneunderlagsregeln).

Add to this, that the minimum capital injection to start a 3:12 company is very modest, at 50,000 SEK. (The minimum amount just mentioned is significantly larger than this figure.)

The reason for preparing such lenient tax treatment was to lure more individuals into entrepreneurship. However, the price that seemingly has been paid for this is very significant income shifting. Consistent statistics provided by Alstadsæter and Jacob point towards individuals performing tax planning with the intention to have labor income taxed as capital income from a 3:12 company. They write (in my translation): “We find clear evidence that the rules are exploited through tax planning. Companies are formed to make it possible for owners to shift income (from earned income to capital income) through the 3:12 rules. It is especially high income earners who found holding companies of shell companies after the reform [of the 3:12 rules in 2006, my addition].” (Alstadsæter and Jacob, 2012a, p. 5)

They correctly point to multiple effects of such tax planning activities on the economy. The activities hurt efficiency and horizontal activity in the tax system; reduce tax revenue; lead to misleading statistics; and lead to increased income differences in society, as especially high income earners exploit the opportunities.

The question of whether the lenient 3:12 rules have led to increased entrepreneurship was not studied in the Alstadsæter-Jacob report. But it seems doubtful that possible additional entrepreneurship can have been able to generate so much *additional* value to society that the benefit-cost analysis of the rules will generate an acceptable outcome.

In sum, the Sørensen (2008) calculations and the Alstadsæter-Jacob (2012) analysis of the special 3:12 rules together demonstrate how difficult it is to secure a level tax playing field across different organizational forms, plus the undesirable tax planning side effects that are generated when balance in the tax treatment of different forms is severely lacking.

It is tempting to supplement with the remark that under the Nordic dual income tax it is also difficult to provide neutral treatment of the occupational choice of becoming an entrepreneur in the first place. This is demonstrated theoretically in an article by Kannianen et al. (2007) which provides a stylized DIT treatment of a full life cycle of a new company with risky income in the start-up phase. They derive conditions for the DIT to be neutral, and these are found to be stringent, in that profit expectations of

entrepreneurs matter. The complications and non-neutralities derive from the chance of complete failure and from the differential taxation of low and high earned income relative to capital income. Generally, the DIT encourages (discourages) the establishment of new enterprises who anticipate high (low) profitability.

6.3 Some remarks on the tax systems elsewhere⁴⁶

The tax system in *Norway* builds, like Sweden's, on the dual income tax. The corporate income tax is a conventional one for most companies, with a corporate income tax rate of 28 pct., due to come down to 27 pct. in 2014. Special regimes apply to activities related to the exploration and exploitation of petroleum resources, where the tax base for the special tax on petroleum income is based on the corporate income tax base, but accounting for certain depreciations. In this way, the special regime approaches taxation of rent rather than income. The tax rate in the special regimes is 50 pct., rendering the marginal rate on resource rent as high as 78 pct.

A tax reform effective from 2006 led to the 'shareholder model' replacing the previous split model and imputation system. The shareholder model (Rate of Return Allowance, RRA) in principle involves a dividend and capital gains tax, but a cost of capital allowance aims at ensuring neutral treatment of different sources of financing (and no taxation at the shareholder level of the normal return to capital). The taxation of self-employed and partnerships was also adjusted along similar lines. Altogether, only higher returns than a basic cost of capital (normal return) are taxed at more than the basic rate of 28 pct.

As a step towards solving the problem of labor income being shifted to shareholder income at lower taxes, the top marginal tax rates on labor income were reduced.

Also interesting for the general discussion of taxation of corporate and capital income is the 'box system' in *the Netherlands*. The Dutch personal income tax system consists of three boxes: In box (1) labor income and some capital income components are put; these incomes are taxed at progressive rates ranging between 37 and 52 pct. Box (2) contains profit distributions and realized capital gains in connection with closely held companies (CHCs), where shareholders have a substantial interest. The nominal personal

⁴⁶ These remarks draw heavily on European Commission (2013).

income tax on these items is 25 pct., but that comes on top of the corporation tax. Finally, box (3) includes returns to privately held assets such as saving deposits, stocks, bonds, etc. Here, the tax rate is 30 pct. on a deemed return of 4 pct. above an exempted value of net assets. This last element is an example of a 'presumptive tax' in an otherwise relatively sophisticated tax system.

Further, the Dutch tax system features several tax reliefs and allowances for self-employed entrepreneurs and starting companies (deduction, partial profit exemption). The corporate income tax rate is 25 pct., albeit reduced to 20 pct. for profits up to EUR 200,000. Finally, several facilities exist for R&D activities, such as a separate 'innovation box' for innovative enterprises, with a tax rate of 5 pct.

Inheritance and gift taxes are levied at rates ranging from 10 to 40 pct., depending on the relationship between donor and beneficiary and the amount involved. There is no wealth tax.

Belgium is an interesting case here, because it actually has an ACE tax already. The ACE system was introduced in 2006 in order to stimulate the self-financing capability of companies. It entails a notional interest deductibility for corporate capital (equity), where the tax-free presumptive rate of return on equity applied under the ACE system is based on the rate of 10-year government bonds, with a cap of 3 pct. The corporate tax rate is 33.99 pct., although lower rates apply to small and medium sized companies.

At the personal level, there is a withholding tax of 25 pct. for most interest income and for dividends, and this withholding tax is final. Taxation of private capital gains is almost non-existent, and there are no wealth taxes.

7 TAX REFORM PROPOSALS

This chapter considers a few recent tax reform proposals. First of all, we take a brief look at the Mirrlees Review and the subsequent discussion. Then we move on to some remarks on a Swiss tax reform proposal as well as a US proposal.

7.1 The Mirrlees Review

In the mid-2000s, a group of UK (and foreign) tax economists was formed by the Institute for Fiscal Studies and asked to put forth a proposal for wholesale reform of the UK tax system. In the group's report, *Tax by Design* (Mirrlees et al. (2011a)), the blueprint for such an alternative tax system is laid out.⁴⁷ Mirrlees et al. (2011b) presents the main points of the review. We briefly go through those points which have to do with corporate income taxation and related parts of the tax system.

A few general principles guide the Review's proposal. The first is that it is necessary to consider the tax system as a whole. The second is that one should seek neutrality. The third is that one should achieve progressivity as efficiently as possible. With some supplementary observations the Review thereafter derives a series of desirable properties for taxes on earnings, indirect taxes, environmental taxes, taxes on savings and wealth, and business taxes.

The current situation in the UK is no different from that of many other (Northern) European countries. Non-neutralities abound, and differential tax treatment of competing savings instruments, of types of investment and of organizational forms is the order of the day. Instead, the Review would strive for

- no tax on the normal return to savings (plus even additional incentive for retirement saving)
- standard income tax schedule applied to income from all sources after an allowance for the normal rate of return on savings
- single rate of corporation tax with no tax on the normal return on investment
- equal treatment of income derived from employment, self-employment and running a small company.

These considerations give rise to the following recommendations:

- interest on bank accounts etc. exempt from tax altogether
- introduction of rate-of-return allowance (RRA) for substantial holdings of risky assets, so that only excess returns are taxed

⁴⁷ Mirrlees et al. (eds., 2010) contains a collection of expert reports on various aspects of the tax system.

- capital gains above the rate-of-return allowance taxed according to the same rate schedule as earned income (labor income), with reduced rate for dividends and capital gains on shares to reflect corporation tax already paid
- simplification of the tax treatment of pensions (with some incentives)
- introduction of an allowance for corporate equity (ACE) into the corporation tax to align treatment of debt and equity and to ensure that only excess returns to investment are taxed
- alignment of tax treatment of employment, self-employment and corporate-source income

The net result of the recommendations is that the ordinary return to postponing consumption should go untaxed, whereas labor effort in all forms should enter the same progressive income tax schedule. It is worth noting that only the earned income tax schedule will contribute with redistribution from the well-to-do to the less well-to-do. The taxation of capital or wealth or, for that matter, estate and inheritances is not seen as an essential part of the tax system. The authors of the Review do propose, though, a ‘comprehensive lifetime wealth transfer tax’.

In his commentary on the main points of the Mirrlees Review, Gordon (2011) refers to various arguments for some amount of tax on even the normal returns to saving and concludes that there are grounds for seeking a less dramatic change than that envisaged by the Review authors. Further, he questions whether the Review makes the right choice between its proposed system and an expenditure tax – which also does not imply any tax on the normal return to capital – listing a number of problems facing the tax system of the Mirrlees Review. He also draws attention to the way the tax system affects the burden of risk taking of entrepreneurs, arguing that risk-sharing with the government can encourage entrepreneurial risk-taking.

Gordon speculates about the possible tax revenue loss related to exempting the normal return to capital from tax in an ACE system, stating that it may not be that large. The flip side of this possibility is, though, that the stimulation of investment coming from conversion to ACE may also not be very large. All in all, however, he finds the case for a change to ACE strong.

The Review is, to Gordon's mind, too conservative in considering changes in the role of the corporation tax. In fact, he asks whether the dramatic proposed changes in the personal income tax (calling for exemption of interest from tax and the introduction of RRAs) could even justify the repeal of the corporation tax. Relative to no corporate income tax, a higher personal tax on supernormal returns, and RRAs to exempt the normal return to tax at the personal level he considers the corporate income tax a second best instrument which leads to non-neutralities to tax exempt investors and subjects foreigners to tax on their rents.⁴⁸

Finally, Gordon discusses arguments for having an inheritance tax in lieu of an estate tax, noting that the distortions associated with taxing inheritances actually depend a lot on the reason why parents make transfers to their children.

Keuschnigg (2011) likewise comments on the Mirrlees Review's thoughts on taxing capital income. He considers the zero tax on the normal risk-free return to personal capital to be the most radical aspect of Tax by Design. It is natural for him to compare the Mirrlees Review tax system to his own 'ADIT' proposal (see section 7.2 below) which has as its point of departure an explicit decision to tax capital income at the personal level at a low, but positive rate. He further notes that while the ACE leaves marginal investment in firms undistorted, it does distort the location of new firms (earning rents), and it is still vulnerable to profit shifting, especially if the expected loss in revenue from the ACE as compared to the traditional corporate income tax leads to a rise in the tax rate. Finally, he acknowledges the attempt in the Review to prevent tax arbitrage by balancing tax rates on corporate income, personal capital income and labor income (in the same way as his own proposal does, see below).

7.2 A Swiss tax reform proposal

Keuschnigg (2004), and Keuschnigg and Dietz (2007) have suggested what they call 'a growth oriented dual income tax' for Switzerland. The idea of the system is to combine an allowance for corporate equity (ACE) with a broadly defined flat tax on personal capital income (as well as a progressive tax on labor income). The

⁴⁸ It is interesting here to compare Gordon (2011) to the earlier article Gordon and Mackie-Mason (1995).

system is termed 'ADIT', where the 'A' stands for the ACE part, while the rest stands for dual income tax, DIT.

They demonstrate that the system ensures neutrality with respect to investment, firm financial decisions, and organizational form choice. Furthermore, tax rates are chosen to prevent income shifting from labor to capital income. An expected revenue loss related to the removal of the normal return to company capital is made up for by an increase in the value added tax. According to simulations of the reform from the current Swiss tax system to their ADIT system, GNP could rise by some 4 to 5 percent in the long run; a slow adjustment process leads to such long run gain, but it itself imposes considerable costs in the short run, giving rise to contemplate whether tax smoothing can offset intergenerationally redistributive effects.

In more detail, the ADIT system is characterized by the following points:

1. A progressive wage tax with a top rate of t^L
2. A proportional profit tax at a (flat) rate of t^U , applying to all types of firms, corporate and non-corporate
3. Deduction from this profit tax of a normal return on equity (risk free return on government bonds)
4. A proportional shareholder tax t^S at the personal level on all types of capital income; the rate satisfies the restriction $(1 - t^L) = (1 - t^U)(1 - t^S)$ to counter arbitrage via mis-declaration of wages of owners in closely held companies.
5. A surcharge on realized capital gains to offset the interest gains due to tax deferral, so that the effective rate of tax on such gains equals t^S .
6. Adjustment of the value added tax to balance the government budget.

Apart from stressing the neutrality properties of the system, Keuschnigg and Dietz also point to low personal capital income taxes possibly limiting capital flight to other countries. Moreover, the effective capital gains tax should improve the market's efficiency in allocating scarce capital – instead of capital being stuck in mature companies on account of favorable capital gains

taxation, it may as well be directed to new and promising investments elsewhere.

With the value added tax covering missing tax revenue, an efficiency cost related to dampening labor supply must be included.

Interestingly, Keuschnigg and Dietz compare their plan to the US debate on the dividend tax relief of the Bush administration and, in particular, to the Growth and Investment Tax Plan of the President's Advisory Panel on Federal Tax Reform (2005). The latter plan combines a cash-flow tax (CF) on corporate income with a dual income tax at the personal level. Both the ACE and the CF taxes exempt from tax the normal return to company capital, so the end results of the two reform proposals with regard to income in the long run and the need to invoke an increase in other taxes should be quite similar. ACE and CF primarily differ in the timing of deductions to ensure the exemption of the normal return, so short and medium run revenue effects *will* be different.

8 A TENTATIVE RECOMMENDATION

This report started out with very general deliberations concerning design of the tax system and subsequently moved on to the role of the corporate income tax and delicate balances in the tax system. The particular complications offered by mobility of capital, firms and income in the open economy ought to also be taken into account, as should the particular effect of the tax system on entrepreneurship, not least that part of entrepreneurship which provides room for innovative goods and processes.

The report has also taken a brief look at actual tax systems and some reform proposals in various countries which may provide some inspiration as to where to go with the capital and corporate income tax system in a country like Sweden.

The reflections on basic system design ended up endorsing the ideas behind the dual income tax system which indeed forms the backbone of the tax system in Sweden already. More precisely the combination of progressive taxation of labor income and a flat-rate tax on capital income. So the focus can become narrower in specifying a consistent implementation of the dual income tax system.

Questions to be addressed in this process are

1. Should the corporate income tax rate be maintained in some form, or should it be abolished?
2. Should the CIT treat equity and debt capital equally? If so, how?
3. In particular, should the CIT imply tax on the normal return to capital?
4. Should the normal return to saving be taxed at the personal level?
5. Taking the corporate and personal level together, what should the burden of tax on capital be?

Given the focus on distortions caused by capital income taxation in investment and saving decisions, and given the dubious incidence of corporate income taxation in an open economy with high capital mobility, some economists are inclined to take the full step towards abolishing the corporate income tax and rely on taxation of consumption instead, for instance in the form of an expenditure tax.⁴⁹ We feel that some taxation of capital income is still warranted, and that there still is a role to play for the corporate income tax as a backstop to the personal income tax. Thus, the answer to the first question is in the affirmative.

While some arguments for differential treatment of debt and equity capital in the corporate income tax can be put forth, none of them is very strong, and they may even point in different directions in regard to which of the two capital types should be more heavily taxed.⁵⁰ So the first part of the second question must be answered in the affirmative. The harder part of the question concerns how to put equity and debt capital on an equal footing.

The consequences of introducing either an ACE (or ACC) tax or a CBIT type tax in an open economy may yet be under-researched; since the ACE entails a transition to exempting the normal return to foreign shareholders, whereas a CBIT entails a transition to subjecting the return to foreign debt holders to tax, the international consequences of the two types of tax will be rather different.⁵¹ Perhaps it is more critical for CBIT to strive for coordinated transition to this tax system for a bigger group of

⁴⁹ Gordon (2011) plays with this thought.

⁵⁰ See the remarks in section 2.4 above.

⁵¹ See the last paragraph in section 2.4 plus footnote 21.

countries. After all, corporate income taxation is heavily discussed in the EU at the moment. Even though the European Commission strives for the full CCCTB (Common Consolidated Corporate Tax Base) taxation,⁵² it obviously has a soft point when it comes to harmonization of the corporate tax base across countries.

Common for ACE/ACC and CBIT is that the transition from today's traditional tax system to either involves some technical and distributional issues that have to be solved. The central question in choosing between the two must be, however, whether the normal return to the capital basis of firms ought to be taxed or exempted from tax.

With a desire to go for a flat, but low tax on capital income there appears to be two clear options: Either (I) combine an ACE (or ACC) tax at the company level with a flat-rate tax on personal capital income, the latter covering both the normal and the supernormal return to savings. Or (II) combine a CBIT tax with a rate of return allowance (RRA) system at the personal level, where the latter in effect taxes the supernormal return to what is categorized as capital income, while leaving the normal return untaxed.

The arguments in favor of (I) are that this combination avoids distorting investment in businesses, and that it succeeds in avoiding a second-best tax on domestically employed labor in the economy with high international capital mobility. A counter-argument is that the corporate income tax part of it may not generate much revenue and certainly less than the traditional CIT brings in today; that revenue must be recouped somehow in order to allow for unchanged government intake.⁵³ Increased consumption taxation in the form of a higher VAT rate (or a broader VAT base) is an option here. Along the same lines, an increasing number of corporations may end up with zero or negative taxable income; this may be hard to swallow for the general public which may feel that all companies ought to contribute to society. Furthermore, combination (I) when based on ACE does not in itself solve the problems related to distorted interest rates in MNEs' internal loan arrangements.

The arguments in favor of (II) are that more companies will pay tax, and higher taxes than today. In particular, the likelihood that mobile multinationals contribute will increase. Access to distorting

⁵² The CCCTB proposal can be found in European Commission (2011).

⁵³ If the statutory tax rate is increased during the transition to ACE (ACC) to cover loss of revenue, this will especially hit high-risk (and high expected return) investment compared to low-risk investment.

interest rates and thinning the equity base are rendered irrelevant. Another argument in favor is the lessened pressure to collect revenue from personal taxation of capital income. However, here the normal return to saving goes from in principle liable to tax to being exempt from tax, meaning that a possible increase in tax revenue from corporate income taxation could be (more than) offset by a decrease in personal capital income taxation. One should remember, though, that on average, personal capital income may be negative, so that exempting the normal return to saving might generate an increase in tax revenue. Furthermore, on the surface RRA appears to be a complicated system, at least for the average tax payer; nevertheless, it is functioning in Norway. The final verdict here depends on yet other factors, such as how the housing sector is treated in the CBIT-RRA combination.

The choice between models (I) and (II) is not an easy one. Weighing everything together, I am inclined to go for a combination of, actually, ACC at the company level and consistent flat-rate capital income taxation at the personal level. Although the deduction for imputed return on debt capital is a bit artificial compared to actual interest payments on loans, it does have the advantage that it cuts off possible effects of distorted interest payments in non-arm's length relationships between companies and their creditors. In any case, investment distortions are preferably avoided, both for debt-financed and for equity-financed investments.

This combination of ACC and flat-rate personal capital income tax defines how non-business capital income flows should be treated and also how income from widely held companies as well as self-employment will be treated. The former will be regarded as capital income, while the latter will be treated as earned income, subject to labor income treatment in the progressive tax schedule.

The personal firm/sole proprietorship may be offered business-like treatment, however, either by incorporating or by entering a special 'business tax scheme' (similar to the facility so named in the Danish tax system). Either way, access to an income splitting scheme will be possible, in order to separate business income into a capital income and a labor income component.⁵⁴ Similarly, income from closely held companies would enter a splitting scheme; here,

⁵⁴ There is already a possibility to do so for sole proprietorships in Sweden ('positiv räntefördelning'). The scheme allows an imputed interest calculated at the risk free interest rate (on government bonds) plus 5.75 percentage-points to be treated as interest instead of wage.

the success of the scheme depends on learning from experiences in countries which have had dual income taxation for some time. Norway, Sweden and Finland all have become aware of the tax avoidance pressures which will always develop, if the various components in the tax system are not in balance, or if rules serving to distinguish labor effort from capital are too lax.

In principle, capital gains ought to be taxed at effective rates comparable to other components of capital income. With taxation upon realization and a given statutory rate for capital gains, the effective tax rate will be smaller, the longer the holding period. This can be offset by allowing the applicable rate on capital gains to vary with the length of the holding period.⁵⁵ To the author's knowledge, such a system has never been practiced, so it is difficult to estimate how it would be received by the public, and how it would work in practice. Perhaps one has to live with less effective capital gains taxation; this will be easier to the extent that such more lenient treatment of capital gains promotes risky, potentially high-reward entrepreneurship.

Not mentioned so far are the final twin capital income components, imputed rent on housing and return to occupational and individual pension schemes. For consistent taxation of capital income, both should be subject to the same flat rate as the other components of capital income. Some arguments have been put forth to suggest that the imputed rent on housing should be more lightly taxed. For instance, it is claimed that individuals have greater incentive to take care of homes they own themselves as opposed to those they rent, and this should be rewarded by lenient tax treatment of owner-occupied homes. This is not entirely convincing,⁵⁶ and in any case more lenient taxation will primarily benefit those who can afford to become owner-occupiers in the first place. As for the tax treatment of pension savings, the arguments follow various lines. One is that lenient tax treatment is a way to raise overall savings in society; however, once the tax expenditures associated with the lenient treatment, i.e. the dissaving on the part of the public sector, is taken into account, that argument may not be water-tight.⁵⁷

⁵⁵ This is advocated in Keuschnigg (2011) and Keuschnigg and Dietz (2007) and is also in line with the formulation of the generalized capital gains tax in Auerbach and Bradford (2004). Nielsen (2003) goes through the idea behind the generalized capital gains tax.

⁵⁶ Certainly not if 'taking care' means untaxed do-it-yourself maintenance/improvement work.

⁵⁷ Whereas the Mirrlees Review ends up calling for exemption from tax of the normal return to capital, it recommends a (slight) subsidy to pension savings – 'some additional incentive for retirement saving' (Mirrlees 2011b, Table 1, p. 339).

In any case, moving from today's massive subsidization of imputed rent on housing and pension savings (relative to the taxation of other types of capital income) towards neutral treatment implies a giant leap, and one which may border on political suicide for those who may suggest such move. But certainly, a move towards less non-neutral treatment of these capital income items is warranted and should be acceptable.

Two questions remain. Does a combination of allowance for corporate capital and flat-rate taxation of the normal return to capital, ACC-DIT, (a) adequately deal with the pressures of international income shifting by multinational enterprises? (b) adequately promote that part of entrepreneurship which may involve positive spillovers to the rest of the economy? The answers to both questions is no, not really.

ACC-DIT builds on the existing international tax regime of separate accounting and taxation of companies primarily according to the source principle.⁵⁸ Transfer pricing is an essential ingredient for this to function, and to the extent that MNEs can distort transfer prices, and such prices cannot be unequivocally computed by any party, MNEs can shift profits from high-tax to low-tax (or zero tax) countries. Only a complete make-over of the international tax regime and the associated high degree of international cooperation can seriously attack the international profit shifting phenomenon.⁵⁹

There are good arguments for trying to support potential high-value entrepreneurship, from which other actors in the economy may benefit. However, it is exceedingly difficult to target tax instruments toward such entrepreneurship and at the same time avoid that entrepreneurship with no positive spillovers benefits, and also avoid that preferential tax treatment merely becomes a new playground for tax planning specialists, cfr. the rather disturbing evidence emerging from the Swedish 3:12 rules. The best one can do is to secure an appropriately balanced tax system, so that entrepreneurship at least is not overly taxed. Other instruments can be contemplated instead, such as R&D subsidies and public research programs.

⁵⁸ A few OECD countries attempt to apply the residence principle, such as the US and the UK.

⁵⁹ The BEPS Action Plan of July 2013, OECD (2013b), contains no trace of such deliberations; instead, the action plan merely proposes steps towards marginal adjustments within the existing international tax regime.

References⁶⁰

- Adler, Michael and Bernard Dumas: International portfolio choice and corporation finance: a synthesis, *Journal of Finance* 38, 925–984, 1983.
- Agell, Jonas, Peter Englund and Jan Södersten: Tax reform of the century – The Swedish experiment, *National Tax Journal* 49, 643–664, 1996.
- Alstadsæter, Anette and Michael Jacob: 3:12-reglerna har blivit för generösa och används för skatteplanering, *Ekonomisk Debatt* 1, 5–12, 2012a.
- Alstadsæter, Anette and Michael Jacob: Income shifting in Sweden: An empirical evaluation of the 3:12 rules, Swedish Ministry of Finance, 2012b.
- Alworth, Julian S.: Commentary, in Mirrlees, James et al. (eds.): *Dimensions of Tax Design*, Oxford, 2010.
- Apel, Mikael and Jan Södersten: Personal Taxation and Investment Incentives in a Small Open Economy, *International Tax and Public Finance* 6, 79–88, 1999.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd: Selskabsskattelettelse vil især gå til olieselskaber og banker (Corporate tax relief will primarily benefit oil companies and banks; in Danish), notat af 19. januar 2013 (forfatter: chefanalytiker Martin Madsen).
- Asoni, Andrea and Tino Sanandaji: Taxation and the Quality and Quantity of Entrepreneurship, IFN Working Paper No. 813, 2009.
- Atkinson, Anthony and Joseph Stiglitz: The design of tax structure – direct vs. indirect taxes, *Journal of Public Economics* 6, 55–75, 1976.
- Auerbach, Alan J., Michael P. Devereux and Helen Simpson: Taxing Corporate Income, in Mirrlees, James et al.: *Dimensions of Tax Design*, Ch. 9, 2010.
- Auerbach, Alan J. and David F. Bradford: Generalized cash flow taxation, *Journal of Public Economics*, 957–980, 2004.

⁶⁰ Most of the references in the list are referred to in the text. All have been helpful in preparing the report.

- Banks, James W. and Peter A. Diamond: The base for direct taxation, in Mirrlees, James et al.: *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford, 2010.
- Bernard, Andrew B., J. Bradford Jensen and Peter K. Schott: Transfer pricing by U.S.-based multinational firms, NBER working Paper, August 2006.
- Bitler, Marianne P., Tobias J. Moskowitz and Annette Vissing-Jørgensen: Testing Agency Theory with Entrepreneur Effort and Wealth, *The Journal of Finance* 60, 539–576, 2005.
- Bond, Stephen and Michael P. Devereux: Generalised r-based and s-based taxes under uncertainty, *Journal of Public Economics* 87, 1291–1311, 2003.
- Branson, William H. and Dale W. Henderson: The specification and influence of asset markets, chapter 15 in *Handbook of International Economics*, Vol. 2, 749–805, North-Holland, 1985
- Chamley, Christophe: Optimal taxation of capital income in general equilibrium with infinite lives, *Econometrica* 54, 607–622, 1986.
- Chetty, Raj and Emmanuel Saez: Dividend and Corporate Taxation in an Agency Model of the Firm, *American Economic Journal: Economic Policy*, August 2010, 1–31.
- Christiansen, Peder Kongsted, Søren Bo Nielsen and Ulrik Nødgaard: Dansk økonomisk nationalrapport, in Robert Pålsson (ed.): *Årbok for Nordisk Skatteforskning 2004*, Oslo.
- Cnossen, Sijbren: Taxing capital income in the Nordic countries: A model for the European Union? in Cnossen, S. (ed.), *Taxing capital income in the European Union: Issues and options for reform*, ch. 8, Oxford University Press, 2000.
- Cnossen, Sijbren: Tax policy in the European Union, OCFEB, Erasmus University Rotterdam, 2001.
- Cnossen, Sijbren and Lans Bovenberg: Fundamental tax reform in the Netherlands, *International Tax and Public Finance* 7, 471–484, 2001.
- Conesa, Juan-Carlos, Sagiri Kitao and Dirk Krüger: Taxing capital? Not a bad idea after all, *American Economic Review* 99, 25–48, 2009.
- Crawford, Claire and Judith Freedman: Small Business Taxation, ch. 11 in Mirrlees, James et al. (eds.): *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford, 2010.

- Cullen, Julie Berry and Roger H. Gordon: Taxes and entrepreneurial risk-taking: Theory and evidence for the U.S., *Journal of Public Economics* 91, 1479–1505, 2007.
- Cumming, Douglas J.: Agency costs, institutions, learning and taxation in venture capital contracting, *Journal of Business Venturing* 20, 573–622, 2005.
- DeMooij, Ruud A.: Tax biases to debt finance: Assessing the problem, finding solutions, *Fiscal Studies* 33, 489–512, 2012.
- DeMooij, Ruud and Michael P. Devereux: Alternative Systems of Business Tax in Europe: An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms, Directorate General Taxation and Customs Union, European Commission, Brussels, Taxation Papers nr 17, 2009.
- Djankov, S., T. Ganser, C. McLiesh and R. Ramalho: The effect of corporate taxes on investment and entrepreneurship, *American Economic Journal: Macroeconomics* 2, 31–64, 2010.
- Edmark, Karin: Påverkar företagsbeskattningen småföretagares benägenhet att bilda aktieföretag? *Nyhetsbrev* 2, Institutet För Näringslivsforskning, 2012.
- Edmark, Karin and Roger H. Gordon: The choice of organizational form by closely-held firms in Sweden: tax versus non-tax determinants, *Industrial and Corporate Change* 22, 219–243, 2012.
- European Commission: Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated corporate Tax Base (CCCTB), COM(2011) 121/4, Brussels, 2011.
- European Commission: Taxation trends in the European Union, 2013 edition.
- Fatica, Serena, Thomas Hemmelgarn and Gäetan Nicodème: The Debt-Equity Tax Bias: consequences and solutions, Taxation Papers WP No. 33, 2012.
- Fuest, Clemens, Bernd Huber and Søren Bo Nielsen: Why is the corporate tax rate lower than the personal tax rate? The role of new firms, *Journal of Public Economics* 87, 157–174, 2002 (a shorter, non-technical version is available as *Varför är företagsskatten lägre än inkomstskatten?*, *Ekonomisk Debatt* 30, 43–51).

- Gentry, William M. and R. Glenn Hubbard: Tax Policy and Entrepreneurial Entry, *American Economic Review* 90, 283–287, 2000.
- Gordon, Roger: Taxation of investment and savings in a world economy, *American Economic Review* 76, 1087–1102, 1986.
- Gordon, Roger: Commentary on Tax by Design: The Mirrlees Review, *Fiscal Studies* 32, 395–414, 2011.
- Gordon, Roger H. and A. Lans Bovenberg: Why Is Capital So Immobile Internationally? Possible Explanations and Implications for Capital Income Taxation, *American Economic Review* 86, 1057–1075.
- Gordon, Roger H. and Jerry Hausman: Commentary, in Mirrlees, James et al. (eds.): *Dimensions of Tax Design*, Oxford, 2010.
- Gordon, Roger H. and Jeffrey Mackie-Mason: Why is there corporate taxation in a small open economy? The role of transfer pricing and income shifting, in Feldstein, Martin et al. (eds.): *The effects of taxation on multinational corporations*, University of Chicago Press, 67–91, 1995.
- Griffiths, Rachel, James Hines and Peter Birch Sørensen: International Taxation, in Mirrlees, James et al.: *Dimensions of Tax Design*, Ch. 10, 2010.
- Hall, Robert and Susan E. Woodward: The Burden of the Non-diversifiable Risk of Entrepreneurship, *American Economic Review* 100, 1163–1194, 2010.
- Hansson, Åsa: Small business owners' responsiveness to tax rate changes in Sweden, Department of Economics, Lund University, undated.
- Henrekson, Magnus: *Kapitalskatterna och företagandet*, IFN Policy Paper nr 59, 2013.
- Henrekson, Magnus and Tino Sanandaji: *Ägarbeskattningen och företagandet*, SNS Förlag, 2004.
- Henrekson, Magnus and Tino Sanandaji: *Entrepreneurship and the Theory of Taxation*, IFN Working Paper No. 732, 2008.
- Henrekson, Magnus and Tino Sanandaji: *Kapitalskatter och företagande: Expertrapport till Företagsskattekommittén*, Preliminär verison, juni 2012.

- Henrekson, Magnus and Tino Sanandaji: Beskattning af personaloptioner och innovativt entreprenörskap: Expertrapport till Företagsskattekommittén, Preliminär version, 27 augusti 2012.
- Henrekson, Magnus, Dan Johansson and Mikael Stenkula: Taxation, Labor Market Policy and High-Impact Entrepreneurship, *Journal of Industry, Competition and Trade* 10, 275–296, 2010.
- Huizinga, Harry P. and Søren Bo Nielsen: Capital income and profit taxation with foreign ownership of firms, *Journal of International Economics* 42, 149–165, 1997.
- Jacob, Martin and Jan Södersten: Mitigating shareholder taxation in small open economies? Working Paper, January 30, 2012 (Forthcoming, Finnish Economic Papers).
- Jacobsen, Rasmus Højbjerg, Nielsen, Søren Bo and Anders Sørensen: The fiscal trilemma in a Danish perspective, final version May 2013; forthcoming, *Public Finance Review*.
- Jones, Larry E., Rodolfo E. Manuelli, and Peter E. Rossi: On the optimal taxation of capital income, *Journal of Economic Theory* 73, 93–117, 1997.
- Judd, Kenneth: Redistributive taxation in a simple foresight model, *Journal of Public Economics* 28, 59–83, 1985.
- Kanniainen, Vesa, Seppo Kari and Jouko Ylä-Liedenpohja: Nordic dual income taxation of entrepreneurs, *International Tax and Public Finance* 14, 407–426, 2007.
- Keen, Michael and Jenny E. Ligthart: Information sharing and international taxation: A primer, *International Tax and Public Finance* 13, 81–110, 2006.
- Keuschnigg, Christian: Eine Unternehmenssteuerreform für mehr Wachstum in der Schweiz, *Avenir Suisse*, Zürich, 2004.
- Keuschnigg, Christian: The design of capital income taxation: Reflections on the Mirrlees Review, *Fiscal Studies* 32, 437–452, 2011.
- Keuschnigg, Christian and Martin Dietz: A growth oriented dual income tax, *International Tax and Public Finance* 14, 191–221, 2007.

- Keuschnigg, Christian and Søren Bo Nielsen: Progressive taxation, moral hazard, and entrepreneurship, *Journal of Public Economic Theory* 6, 471–490, 2004a.
- Keuschnigg, Christian and Søren Bo Nielsen: Taxation and venture capital-backed entrepreneurship, *International Tax and Public Finance*, 2004b.
- Keuschnigg, Christian and Søren Bo Nielsen: Public policy, start-up entrepreneurship, and the market for venture capital, in Simon Parker (ed.): *International Handbook of Entrepreneurship*, Vol. III, Kluwer, 2006.
- Kho, Bong-Chan, René M. Stulz, and Francis E. Warnock: Financial globalization, governance, and the evolution of the home bias, *Journal of Accounting Research* 47, 597–635, 2009.
- Kommittédirektiv – Översyn av företagsbeskattningen, Dir. 2011:1.
- Lerner, Josh and Joacim Tåg: Institutions and venture capital, *Industrial and Corporate Change* 22, 153–182, 2013.
- Lindhe, Tobias and Jan Södersten: The Norwegian shareholder tax reconsidered, *International Tax and Public Finance* 19, 424–441, 2012.
- Lindhe, Tobias, Jan Södersten and Ann Öberg: Economic Effects of Taxing Different Organizational Forms under the Nordic Dual Income Tax, *International Tax and Public Finance* 11, 469–485, 2004.
- Lodin, Sven-Olof: *The Making of Tax Law*, IBFD, 2011.
- McCafferty, Stephen: Optimal capital taxation and debt policy in a finite-horizon model, *Public Finance Review* 25, 577–600, 1997.
- Mirrlees, James et al. (eds.): *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford, 2010.
- Mirrlees, James et al.: *Tax by Design: The Mirrlees Review*, Oxford, 2011a.
- Mirrlees, James et al.: *The Mirrlees Review: Conclusions and Recommendations for Reform*, *Fiscal Studies* 32, 331–359, 2011b.
- Nielsen, Søren Bo: On capital income tax policies under uncertainty, *European Economic Review* 42, 1553–1580, 1998.
- Nielsen, Søren Bo: Neutral kapitalgevinstbeskatning? (Neutral capital gains taxation? in Danish) In Robert Pålsson (ed.): *Årbok for Nordisk Skatteforskning 2003*, Oslo.

- Nielsen, Søren Bo: Företagsbeskattning, småföretag och entreprenörskap, bokanmälan (af Henrekson, Magnus och Tino Sanandaji: Ägarbeskattningen och företagandet, SNS Förlag, 2004), Ekonomisk Debatt, 62–65, 2005.
- Nielsen, Søren Bo and Peter Birch Sørensen: On the optimality of the Nordic dual income tax, *Journal of Public Economics* 63, 311–329, 1997.
- Norrman, Erik: Bolagsbeskattningens framtida utformning, *Ekonomisk Debatt* 40, nr. 7, 47–60, 2012.
- Obstfeld, Maurice: Ohlin lectures, Stockholm 2007.
- OECD: Transfer Pricing Guidelines, 2009.
- OECD: Tax Policy Reform and Economic Growth, 2010.
- OECD: Addressing Base Erosion and Profit Shifting. OECD Publishing, February 2013; 2013a.
- OECD: Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, preliminary version, July 2013; 2013b.
- Parker, Simon: *The Economics of Entrepreneurship*, Cambridge University Press, 2009.
- President's Advisory Panel on Federal Tax Reform: Simple, fair and pro-growth: Proposals to fix America's tax system. Government Printing Office, Washington D.C., 2005.
- Razin, Assaf and Efraim Sadka: Efficient investment incentives in the presence of capital flight, *Journal of International Economics* 31, 171–181, 1991.
- Reinhorn, Leslie J.: Dynamic optimal taxation with human capital, *B.E. Journal of Macroeconomics* 9, 21 pp., 2009.
- Sendi, Imithel and Makram Bellalah: The equity home bias: Explanations and financial anomalies, *International Journal of Economics and Finance* 2, 78–96, 2010; available on www.ccsenet.org/ijef
- Schjelderup, Guttorm: Form og substans: Flernasjonale selskaper og skatteplanlegging, *Samfunnsøkonomen* Nr. 1, 2013.
- Schjelderup, Guttorm: Secrecy jurisdictions, Working Paper, Norwegian School of Economics, April 2013.
- Skatteincitament för riskkapital. Delbetänkande av Företagsskattekommittén. SOU 2012:3. Stockholm.

- Skauge commission (Skauge utvalget): Forslag til endringer i skattesystemet, NOU 2003:9, 2003.
- Stenkula, Mikael: Taxation and entrepreneurship in a welfare state, *Small Business Economics* 39, 77–97, 2012.
- Swedish Tax Agency: Taxes in Sweden 2012.
- Sørensen, Peter Birch: Neutral Taxation of Shareholder Income, *International Tax and Public Finance* 12, 777–801, 2005.
- Sørensen, Peter Birch: The taxation of business income in Sweden. Report to the Swedish Ministry of Finance, May 2008.
- Sørensen, Peter Birch: Swedish Tax Policy – Recent Trends and Future Challenges, Stockholm, 2010.
- Sørensen, Peter Birch: Measuring the deadweight loss from taxation in an small open economy – a general method with an application to Sweden, Working Paper, October 2011.
- van Wincoop, Eric and Francis E. Warnock: Is home bias in assets related to home bias in goods? *Journal of International Money and Finance* 29, 1108–1123, 2010.

BOLAGSBESKATTNINGENS INCITAMENTSEFFEKTER

Expertrapport till Företagsskattekommittén

Jan Södersten
Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet

1 Inledning

Beskattningen påverkar företagens investeringar i realkapital via i huvudsak två, delvis sammanhängande, kanaler. Skatteuttaget inskränker för det första på möjligheterna att finansiera investeringsprojekten genom egna vinstmedel, så att – allt annat lika – en större del av projekten måste finansieras via externa källor, dvs. med lån eller med tillskott av nytt ägarkapital. För det andra begränsar beskattningen investeringsurvalet genom att driva upp förräntningskraven. Färre investeringar blir lönsamma att genomföra då beskattningen skjuter in en kil mellan investeringsprojektens avkastning före skatt och den avkastning långivarna och aktieägarna får efter skatt på sitt sparande. Den skatteekonomiska forskningen har i särskilt hög grad gällt just denna andra aspekt på beskattningens verkningar och det finns i dag en omfattande litteratur med både teoretisk och empirisk inriktning om sambanden mellan skattereglernas utformning, förräntningskravet före skatt – den s.k. kapitalkostnaden – och investeringsefterfrågan.

I denna bilaga till Företagsskatteutredningens betänkande analyseras bolagsbeskattningens incitamenteffekter. Vi tar upp grundläggande begrepp som kapitalkostnad, skattekil, effektiv marginalskatt och effektiv genomsnittsskatt. Begreppens relevans för företagens investeringsbeslut och internationella bolags lokaliseringsval diskuteras. Den empiriska frågan gäller här i vilken utsträckning investeringsbesluten påverkas av förändringar i kapitalkostnaden och hur valet mellan olika finansieringsformer (särskilt valet mellan lån och eget kapital) förändras genom beskattningen.

En återkommande fråga i både den politiska och vetenskapliga diskussion om bolagsskatten är hur regelverket bör utformas för att uppnå ”neutralitet”, dvs. så att den effektiva beskattningen av företagsvinsterna blir oberoende av bl.a. teknik- och finansieringsval. I avsnitt 3 diskuteras kortfattat sådana ”neutrala” alternativ och deras för- och nackdelar. Tyngdpunkten i bilagan gäller emellertid en analys av de reformalternativ Företagsskatteutredningen överväger i sitt betänkande. Vi redovisar alternativens inverkan på investeringsincitamenten i form av beräkningar av dels kapitalkostnader, dels effektiva marginal- och genomsnittsskatter. Beräkningarna kan utnyttjas i kombination med olika s.k. elasticitetsmått, från aktuell vetenskaplig litteratur, för att få en uppfattning om reformalternativens inverkan på bolagssektorns investeringar och finansieringsval.

Framställningen i denna bilaga beaktar inte finansierarnas beskattning av ränteinkomster, utdelningar och kapitalvinster av det enkla skälet att personliga kapitalskatter inte påverkar jämförelsen mellan de alternativ för bolagsbeskattningens utformning som presenteras av Företagsskatteutredningen. Dubbelbeskattningen av bolagsvinsterna, först hos företaget och sedan hos aktieägarna, har varit en både vetenskapligt och politiskt kontroversiell fråga¹. För små öppna ekonomier, som den svenska, är den dominerande uppfattningen i den vetenskapliga litteraturen emellertid att beskattningen av aktieägarnas utdelningsinkomster och värdestegringsvinster i huvudsak saknar betydelse för företagets kapitalkostnader.² Också den omständigheten talar för att begränsa analysen till bolagsbeskattningen.

2 Grundläggande begrepp

Företagets *kapitalkostnad* kan uppfattas som den lägsta avkastning (internränta) före skatt företaget måste kräva av sina investeringsprojekt för att dessa skall vara acceptabla i den meningen att avkastningen efter skatt inte understiger finansierarnas avkastningsanspråk. Kapitalkostnaden är central för den neoklassiska investeringsteori som utvecklats och empiriskt prövats i national-ekonomisk forskning alltsedan 1960-talet. I denna analys är kapitalkostnaden en väsentlig bestämningsfaktor till det ”hyrespris” företagen bör räkna med vid utnyttjandet av sitt realkapital. ”Hyrespriset ” kan uppfattas som en kostnad per tidsenhet för företaget att utnyttja sitt realkapital, alltså en kostnad uttryckt i samma dimension som kostnaden för arbetskraft (lön inkl. lönebikostnad). Tanken är därmed att förändringar i ”hyrespriset” är avgörande för företagets investeringsbeslut och val av kapitalintensitet.³ Kapitalintensiteten – alltså mängden realkapital per

¹ För engagerade debattinlägg, se Magnus Henreksons och Tino Sanandajis bilaga (Bilaga 4) till denna utredning, liksom det särskilda yttrandet från Krister Andersson, Svenskt Näringsliv. Den vetenskapliga diskussionen, som gällt distinktionen mellan ”old view” och ”new view” inom ramen för en sluten ekonomi, sammanfattas i Auerbach och Hassett (2002), och mer nyligen i Chetty och Saez (2010).

² Se te.x. Boadway och Bruce (1992), Devereux och Freeman (1995), Bond, Devereux, och Klemm, A. (2007), Lindhe och Södersten (2012). Även inom små öppna ekonomier kan det emellertid finnas skäl att i den personliga kapitalbeskattningen särbehandla avkastningen från små, inhemska ägda, företag, se Jacob och Södersten (2013).

³ Realkapitalets hyrespris (eng. rental price of capital eller user cost of capital) kan tecknas

$c = P_K (\delta + r)$, där P_K representerar ett prisindex för investeringsvaror, δ är den ekonomiskt korrekta avskrivningstakten och r den (netto)kapitalkostnad som diskuteras i texten. Som utvecklas ovan bestäms kapitalkostnaden r i sin tur av finansierarnas

sysselsatt – är i sin tur, enligt gängse ekonomisk teori, av betydelse för arbetsproduktivitets utveckling, vilken i sin tur visar sig vara en väsentlig bestämningsfaktor till reallönernas utveckling.

I allmänhet gäller att kapitalkostnaden bestäms både av skattesatsen och av reglerna för hur den beskattningsbara vinsten skall beräknas. Genom olika omläggningar i dessa regler kan statmakterna också på ett ganska drastiskt sätt styra kapitalkostnaderna. Ett exempel kan klargöra. En investering som finansieras med *eget kapital* måste vid 25 procents bolagsskatt ge 8 procents avkastning före skatt för att ge finansiärerna 6 procents avkastning efter skatt, förutsatt att vi kan bortse från inflation och att skatten tas ut på den ”verkliga” (dvs. ekonomiskt korrekta) vinsten från investeringsobjektet. Men om den skattemässiga avskrivningen av realinvesteringarna får göras i en snabbare takt än som är ekonomiskt motiverat, så att den beskattningsbara vinsten blir lägre än den ”verkliga” vinsten, sjunker kapitalkostnaden. En del av investeringsutgiften kan då nämligen finansieras med en räntefri skatte-kredit, vars storlek beror både av takten i den skattemässiga avskrivningen och av den formella skattesatsen. Ett viktigt specialfall av snabb skattemässig avskrivning är att företagen medges s.k. fri eller omedelbar avskrivning av investeringsprojektet. Vid omedelbar avskrivning och 25 procents bolagsskatt kan en fjärdedel av finansieringskostnaden (vid direktavskrivning blir skatte-kreditens andel av finansieringen alltid lika med skattesatsen, i detta fall 25 procent) täckas av den räntefria skatte-krediten. Det betyder, i detta fall, att tre fjärdedelar av investeringen behöver finansieras med eget kapital för vilket ägarna kräver avkastning. Kapitalkostnaden faller därmed till 6 procent ($= 0,75 \times 0,06 / (1 - 0,25)$), dvs. till samma nivå som det förräntningskrav ägarna ställer (före personliga skatter). Direktavskrivningen har därmed eliminerat bolagsskattens fördyrande inverkan på kapitalkostnaden.

En motsvarande reduktion i kapitalkostnaden kan uppnås också genom att man vid beräkningen av beskattningsbar vinst låter företagen kombinera olika specialregler. Ett exempel på detta är det gamla och internationellt uppmärksammade investeringsfondssystemet, som erbjöd en kraftig skatterabatt, jämförbar med den som uppnås genom omedelbar avskrivning av investeringarna. I praktiken kan den exakta inverkan av bolagsbeskattningens hela regelverk

avkastningsanspråk netto efter bolagsskatt, av bolagsskattesystemets utformning och av andelarna eget och främmande kapital i investeringarnas finansiering.

på kapitalkostnaderna vara svår att ange. För svenskt vidkommande har svårigheterna hängt samman både med komplexiteten i reglerna och med att företagen under lång tid ofta inte utnyttjat, eller kunnat utnyttja, alla tillgängliga avdragsmöjligheter.

Kapitalkostnaden vid *lånefinansiering* är vidare avsevärt lägre än vid egenfinansiering och förklaringen är den asymmetri i bolagsbeskattningen som stått i centrum för Företagsskatteutredningens överväganden: Låneräntor är avdragsgilla vid beskattningen, till skillnad från aktieägarnas avkastningsanspråk som måste täckas med bolagsbeskattade vinster. Vid lånefinansiering och ekonomiskt korrekta avskrivningar kommer avkastningskravet före skatt helt enkelt att sammanfalla med låneräntan. Men om lagstiftningen medger en snabbare skattemässig avskrivning än som är ekonomiskt motiverat kan kapitalkostnaden bli ännu lägre. I exemplet ovan med direktavskrivning av investeringen – och som innebär att en fjärdedel av investeringen finansieras med räntefri skattekredit och tre fjärdedelar med räntebärande lån – kan företaget i själva verket nöja sig med en avkastning före skatt på endast 4 procent (= $0,75 \times 0,06$), alltså lägre än den antagna marknadsräntan på 6 procent. Företaget kan helt enkelt göra avdrag vars nuvärde sammanlagt överstiger nuvärdet av vinsterna från de lånefinansierade (marginella) investeringsprojekten.

Kapitalkostnaden med hänsyn till skatt sådan den definierats ovan är vidare den viktigaste komponenten då man inom skatteforskningen bestämmer den s.k. *effektiva skattebelastningen*. Det mest använda och uppmärksamade måttet gäller den *effektiva marginella* skattebelastningen för nyinvesteringar. Den marginella skattebelastningen kan inte direkt observeras, men den kan teoretiskt beräknas med hjälp av konventionella investeringskalkyler. Sådana kalkyler gör det möjligt att beräkna storleken av den ”kil” bolagsskatten skjuter in mellan avkastningen före skatt på marginella investeringsobjekt – projekt som precis täcker sina kostnader – och den avkastning efter skatt som lämnas till företagets ägare och långivare. Den effektiva marginals-katten anger helt enkelt hur mycket procentuellt lägre avkastningen efter skatt i finansierarnas händer är, jämfört med avkastningen före skatt på de marginella investeringsobjekten (dvs. kapitalkostnaden).

Måttet effektiv marginals-katt är ett sätt att karaktärisera hur beskattningen inverkar på lönsamheten för företagets marginella investeringsprojekt, dvs. de projekt som precis bär sina kostnader. Men för vissa andra s.k. diskreta beslut – det kan gälla ett multi-

nationellt företags beslut om till vilket land en viss produktionsanläggning skall lokaliseras – är det inte bara den skattemässiga behandlingen av de marginella investeringsprojekten som är av betydelse. Om ett företag väljer mellan flera olika länder då det gäller att lokalisera och bygga upp en viss produktionsanläggning, kommer företaget – allt annat lika – rimligen att välja det land som har den lägsta formella skattesatsen, även om länderna kan erbjuda samma kapitalkostnad och marginella skattebelastning. Den lägsta formella skattesatsen ger nämligen den lägsta beskattningen av en eventuell ”överavkastning”, dvs avkastning utöver den som motsvarar kapitalkostnaden. Ett mått som fångar in beskattningen av såväl kapitalkostnaden (”normalavkastningen”) som av ”överavkastningen” är den *effektiva genomsnittliga skattesatsen*.⁴

Den effektiva genomsnittsskatt som kommer att redovisas i Tabell 5 i avsnittet 4 nedan gäller för investeringsprojekt med en antagen avkastning på 10 procent före skatt. Projekten sägs vara *intramarginella* just i den meningen att de ger en avkastning som överstiger kapitalkostnaden. Måttets innebörd framgår enklast, om vi delar upp projektets avkastning i två delar, en del som motsvarar kapitalkostnaden (se Tabellerna 3A och 3B i Avsnitt 4) och en del som är projektets ”överavkastning”. Den del som motsvarar kapitalkostnaden beskattas definitionsmässigt med den effektiva marginalskatten, medan ”överavkastningen”, dvs mellanskillnaden mellan kapitalkostnaden och avkastningen på 10 procent, drabbas av den formella bolagsskattesatsen. För exempelvis 2013 års system, med en kapitalkostnad som beräknats till 4,2 procent i genomsnitt för maskiner och byggnader (vid 4 procents real marknadsränta) får vi först den effektiva marginalskatten som $(4,2 - 4) / 4,2 = 4,8$ procent. Den effektiva genomsnittsskatten för den intramarginella investeringen med en avkastning på 10 procent före skatt kan sedan tecknas

$$\frac{0,048 \times 4,2 + 0,22 \times (10 - 4,2)}{10} = 0,148 = 14,8 \text{ procent},$$

där 0,048 (4,8 procent) är den effektiva marginalskatten och 0,22 (22 procent) den formella skattesatsen. Den siffra man kan räkna fram för den effektiva genomsnittsskatten är dock uppenbart starkt beroende på vilken avkastning som antas för de intramarginella

⁴ Se vidare Devereux och Griffith (2003).

investeringsprojekten. Ju högre denna avkastning är – vid given kapitalkostnad – desto större betydelse får den formella skattesatsen, som drabbar ”överavkastningen”. Om vi i våra kalkyler gradvis höjer projektens avkastning, kommer i själva verket siffran för den effektiva genomsnittsskatten att successivt stiga från den nivå som ges av den effektiva marginals-katten (gäller för investeringar som inte ger någon överavkastning) till nivån för den formella bolagsskattesatsen (gäller för investeringar med extremt stor överavkastning).

Den formella bolagsskattesatsen har alltså särskild betydelse för den effektiva genomsnittsskatten, som i sin tur – enligt både teori och empiriska undersökningar – är viktig för bl.a. multinationella företags lokaliseringsval. Men den formella skattesatsen har betydelse också för incitamenten till internationell skatteplanering. Lönsamheten i att utnyttja olika bokföringsmässiga manipulationer (genom att t.ex. styra internprissättningen, alltså de priser som närstående företag tillämpar i sina inbördes affärsrelationer) för att fördela om vinstredovisningen inom en stor multinationell koncern i syfte att minimera det totala skatteuttaget bestäms uppenbart av skillnaderna i formell bolagsskatt mellan de länder i vilka koncernen är verksam. Också den finansiella planeringen kan styras av de formella skattesatserna, t.ex. så att koncernen koncentrerar sin upplåning till de länder där räntekostnaderna kan dras av mot en hög formell skattesats.

3 Alternativ för neutral bolagsbeskattning

En återkommande fråga i den politiska och vetenskapliga diskussion om bolagsskatten har varit hur regelverket skulle kunna utformas för att uppnå ”neutralitet”, så att företagets investeringsbeslut inte påverkas av beskattningen, vare sig det gäller investeringarnas volym, deras fördelning mellan olika typer av realkapital eller den finansiering företagen väljer. De intuitiva resonemang och sifferexempel som redovisades i avsnitt 2 ovan visade hur lagstiftaren kan inverka på skattekilar och kapitalkostnader, genom (1) utformningen av de avdrag företagen tillåts göra för investeringsprojektens värdeminskning och (2) företagens möjligheter att få avdrag för projektens finansieringskostnader. Sambandet mellan avskrivningsreglernas utformning, avdragsrätten för finansierings-

kostnader och beskattningens neutralitet klagas ytterligare i Tabell 1, som bygger på King (1975).

Som framgår finns i princip två renodlade alternativ för att utforma en neutral bolagsbeskattning. Det första och mest välkända alternativet – motsvarande rutan *Ja/Ekonomiskt korrekta avskrivningar* i Tabell 1 – innebär att skatteuttaget baseras på den ”ekonomiskt korrekta” vinsten. Det betyder att företagen vid vinstbeskattningen får avdrag för dels sina reala finansieringskostnader – reala låneräntor och förräntningsanspråk för det egna kapitalet – dels avskrivningar motsvarande kapitalutrustningens ekonomiska värdeminskning. Med denna konstruktion är det klart att företagen inte behöver kräva en högre avkastning eller internränta före skatt på sina investeringsprojekt än som motsvarar finansierarnas förräntningsanspråk, som ju räknas efter bolagsskatt. Beskattningen slår alltså inte in någon kil mellan förräntningsanspråken från finansierarna och avkastningen före skatt på realinvesteringarna och påverkar därför inte heller företagets urval av investeringsobjekt.

Det stora problemet är givetvis att fastställa den ”korrekta” utformningen av kapitalavskrivningen. Avskrivningsreglerna måste varieras inte bara mellan maskiner och byggnader, utan också mellan t.ex. maskiner av olika typ och i olika användning. Avgörande för den ekonomiska värdeminskningen är ju i princip den förväntade tidsprofilen av det framtida bruttoöverskottet från kapitalföremålen. Skattereglerna blir alltså komplicerade och svåröverskådliga.⁵

Ett ytterligare problem då det gäller att basera skatteuttaget på den ekonomiskt ”korrekta” vinsten gäller elimineringen av inflationseffekter. Ränteavdragen vid beskattningen skall enbart avse den reala skuldräntan, och motsvarande begränsning måste gälla för företagets intäktsräntor. Också de skattemässiga avskrivningarna måste inflationsjusteras genom en lämplig indexberäkning av avskrivningsunderlaget och lagervärderingen måste grundas på återanskaffnings- snarare än anskaffningskostnader för att förhindra en beskattning av rent fiktiva inflationsvinster. Problematiken utreddes för övrigt grundligt inför den stora skatte-reformen 1990/91.⁶

⁵ De grundläggande referenserna är Johansson (1991) och Samuelson (1964). Sinn (1987) talar om Johansson-Samuelson-teoremet.

⁶ Se slutbetänkandet från Utredningen om inflationskorrigerad inkomstbeskattning (IBU), SOU 1989:36, och förarbetena till denna, SOU 1982:1.

Det är sammanfattningsvis en komplicerad uppgift att konstruera ett neutralt bolagsskattesystem med utgångspunkt från den ekonomiskt ”korrekta” vinsten. Det finns emellertid ett enkelt alternativ (motsvarande rutan *Nej/Direktavskrivning* i Tabell 1), som under vissa förutsättningar är helt likvärdigt i sina effekter på företagets kapitalkostnader. Alternativet innebär att företagen i stället för att varje år under investeringsprojektens livslängd göra avdrag för dels den ekonomiska värdeminskningen, dels finansierarnas reala avkastningsanspråk redan vid investeringstillfället får dra av belopp som motsvarar kapitalföremålets anskaffningskostnader. Samtidigt avskaffas avdragsrätten för räntor. Nuvärdet av den skatterabatt företaget uppnår genom en direktavskrivning är exakt lika stor som den väsentligt mer svåradministrerade kombinationen av årliga ekonomiskt ”korrekta” avskrivningar och avdrag för finansierarnas avkastningsanspråk.

Båda alternativen för neutral beskattning innebär att den effektiva skattebelastningen för det marginella investeringsprojektet blir noll, oavsett höjden på den formella bolagsskattesatsen. I detta avseende är alternativen likvärdiga med ett avskaffande av bolagsskatten. I ett annat avseende föreligger emellertid en väsentlig skillnad. En neutralt utformad beskattning innebär att ”övervinster”, dvs. den avkastning som överstiger finansierarnas avkastningsanspråk, blir fullt ut beskattade med den formella bolagsskattesatsen. Samma sak gäller för oväntade vinstökningar som inte beror på ökade investeringar. Alternativet med omedelbar avskrivning plus ett avskaffande av ränteavdragen löser således vad som var kärnproblemet i tidigare decenniers debatt om ”övervinstbeskattning”, nämligen frågan om hur man ska definiera och mäta finansierarnas avkastningsanspråk.⁷

⁷ Se vidare Kristoffersson (2002) och Södersten och Ysander (1984).

Tabell 1 Alternativ för neutral beskattning

	Avdrag för finansieringskostnad?	
	Ja	Nej
Ekonomiskt korrekt avskrivning	Neutralitet	Skatt
Direktavskrivning	Subvention	Neutralitet

Med tabellens hjälp kan man lätt konstatera hur andra kombinationer av avskrivningsregler och skattemässig behandling av finansierarnas avkastningsanspråk leder till att beskattningen avviker från den neutrala normen i olika riktning. Om finansieringskostnaden får dras av (såsom i dag är fallet vid lånefinansiering) och samtidigt den skattemässiga avskrivningen av realinvesteringarna får göras i en snabbare takt än som är ekonomiskt motiverat – med direktavskrivning som ett specialfall – får företaget helt enkelt göra avdrag vars nuvärde sammanlagt överstiger nuvärdet av vinsterna från de (marginella) investeringsprojekten. Beskattningen fungerar härigenom som en subvention till de marginella projekten. Subventionen blir större ju högre den formella skattesatsen är – Sinn (1987) talar här om en skatteparadox, som innebär att kapitalkostnaden sjunker vid en höjning av skattesatsen. En avvikelse i motsatt riktning gäller om lagstiftningen nekar avdrag för finansieringskostnaden (såsom i dag är fallet vid finansiering med eget kapital) och realinvesteringarna måste skrivas av över tiden, snarare än direkt vid investeringstillfället. Den marginella investeringen kommer därmed att beskattas, med följd att det slås in en kil mellan den lägsta acceptabla avkastningen före bolagsskatt (kapitalkostnaden) och finansierarens avkastningskrav, räknat efter skatt.

De två neutrala skattealternativ som illustreras i tabell 1 utmärks av att företaget, genom kombinationen avdrag för finansieringskostnad och avdrag för värdeminskning, får en skatterabatt, vars nuvärde, räknat per investerad krona, är lika med den formella bolagsskattesatsen. Neutraliteten skapas alltså av att investeringskostnaden rabatteras i samma proportion som beskattningen reducerar nuvärdet av investeringsprojektens bruttoöverskott. Samma grad av investeringsrabatt kan emellertid åstadkommas utan att välja något av de två ytterlighetsalternativen ekonomisk korrekt

och direkt avskrivning. En modell för detta är att låta avdraget för finansieringskostnaden bestämmas som en imputerad ränta gånger tillgångarnas skattemässiga restvärde.⁸ Med det skattemässiga restvärdet som underlag elimineras problemet med att bestämma den ekonomiskt korrekta avskrivningen. Ju snabbare företaget skriver av sina tillgångar, desto lägre blir nämligen det årliga underlaget både för fortsatta avskrivningar och för det imputerade finansieringsavdraget. Nuvärdet av skatterabatten per investerad krona blir därmed lika med den formella skattesatsen, oberoende av takten i den skattemässiga avskrivningen. Resultatet förutsätter emellertid – och häri ligger svårigheten – att lagstiftaren kan välja räntesatsen för det tillåtna finansieringsavdraget så att den motsvarar finansierarnas avkastningskrav.

4 Kalkylresultat – dagens skatteregler och utredningens reformalternativ

I det följande presenteras resultaten av olika kalkyler av kapitalkostnader och effektiva marginal- och genomsnittsskatter. Beräkningarna gäller såväl dagens skatteregler, som de reformalternativ som granskas i utredningens betänkande. Resultaten har tagits fram med hjälp av internationellt etablerade beräkningsmetoder.⁹ Utgångspunkten för beräkningarna är att företagets finansierare, dvs. långivare och aktieägare, har ett avkastningsanspråk efter bolagsskatt, men före personliga skatter, som motsvarar en realränta på 4 procent. För att fokusera på de rena skatteeffekterna har vi, på det sätt som är gängse inom forskningsområdet, inte adderat några riskpremier till finansierarnas avkastningskrav, och de ekvationer som utnyttjas i kalkylmodellerna förutsätter full säkerhet om framtiden.¹⁰ De genomsnittstal som presenteras i flera av tabellerna förutsätter vidare att investeringarna finansieras med lika delar lån och eget kapital, och till lika delar avser maskiner och byggnader. Separata beräkningar görs också för finansiella investeringar.

Som har framgått av resonemangen ovan är bolagsbeskattningens incitamenteffekter resultatet av flera, och delvis motverkande mekanismer. Läsare som är intresserade av en fördjupad

⁸ Modellen har lanserats av Boadway och Bruce (1984).

⁹ Analysmodellerna finns redovisade i ett separat appendix som kan fås efter hänvändelse till Jan Södersten, e-post: Jan.Sodersten@nek.uu.se

¹⁰ Se t.ex. det grundläggande arbetet och den internationella förebilden på området King och Fullerton (1984), s. 28.

förståelse för dessa mekanismer kan med fördel först ta del av nedanstående Tabell 2. I denna tabell visas med de tre första sifferkolumnerna kapitalkostnader enligt de skatteregler som var i kraft 2012 och 2013 för ett tänkt fall, där marknadsräntan är 4 procent, och priserna är stabila. Skattereglerna antas här ge avdrag för enbart ekonomiskt korrekta avskrivningar, motsvarande 12,5 respektive 3,3 procent räknat på tillgångarnas nedskrivna restvärde för maskiner respektive byggnader. I nästa steg, som redovisas med tabellens tre mittenkolumner, antas företaget ha tillgång till skattekrediter, genom att de skattemässiga avskrivningarna motsvarar de som faktiskt medges i lagstiftningen. I tabellens tre sista kolumner adderas slutligen antagandet att priserna stiger i en årstakt på 2 procent, vilket innebär en nominell marknadsränta på 6 procent.

Vi kan då först konstatera att med ekonomiskt korrekta avskrivningar och stabila priser avdragsrätten för låneränta gör att beskattningen (oavsett skattesats) inte skjuter in någon kil mellan avkastningskravet före skatt (alltså kapitalkostnaden) och företagets räntekostnad efter skatt. Vid egenfinansiering däremot blir avkastningskravet högre eftersom avkastningen före skatt på investeringsprojekten måste täcka också bolagsskatten (för 2013 gäller alltså att kapitalkostnaden kan räknas ut som $4 / (1 - 0,22) = 5,1$).

I tabellens mittenkolumner har vi därefter tillfört antagandet att skattereglerna medger avdrag för accelererad avskrivning, dvs. kalkylerna har här baserats på de faktiska avskrivningsreglerna för maskiner och byggnader. Kapitalkostnaden sjunker därmed som framgår för både egen och lånefinansiering. För lånefinansieringens del noterar vi också att kapitalkostnaden nu blir lägre än marknadsräntan. Förklaringen är den som redovisades i avsnitt 2 ovan, nämligen att lagstiftningen här medger avdrag – både för räntekostnaden och för accelererad avskrivning – som sammantaget överstiger nuvärdet av vinsterna från den marginella investeringen. Denna mekanism innebär också att kapitalkostnaden för lånefinansierade projekt är högre, ju lägre bolagsskattesatsen är (detta kallas skatteparadoxen, se t.ex. Sinn (1987)), se 2013 jämfört med 2012!

Tabell 2 Kapitalkostnad vid 4 procents marknadsränta och olika skatteregler

Modell (skattesats)	Ingen skattecredit, ingen inflation			Faktiska skatte- regler, ingen inflation			Faktiska skatte- regler, 2 % inflation		
	Lån	Eget kapital	Genom- snitt	Lån	Eget kapital	Genom- snitt	Lån	Eget kapital	Genom- snitt
2012 (26,3 %)	4,0	5,4	4,7	3,6	4,9	4,2	3,2	5,2	4,2
2013 (22 %)	4,0	5,1	4,6	3,7	4,7	4,2	3,4	5,0	4,2

I de sista kolumnerna i Tabell 2 tas sedan det slutliga kalkylsteget att införa inflation, här i en årstakt av 2 procent. Inflationen har flera, delvis motverkande, effekter på kapitalkostnaden. Inflationen gröper ur det reala värdet av de skattemässiga avskrivningarna, som baseras på tillgångarnas historiska anskaffningsvärden, men medför också en skattemässig fördel vid lånefinansiering då företaget får dra av sina nominella låneräntor. Eftersom stegringen av den nominella låneräntan vid inflation kan uppfattas som en kompensation för urholkningen av skuldernas realvärde, innebär denna avdragsrätt i praktiken att företagen kan göra avdrag för den av inflationen förorsakade reala låneamorteringen. Som framgår är inflations-effekterna påtagliga också vid en så låg prisstegringstakt som 2 procent.

Vi kan nu fortsätta till de två huvudtabellerna 3A och 3B, som visar kapitalkostnader för olika skatteregler, uppdelat på typ av investering och finansiering. De tre första raderna i vardera tabell gäller 2013 års skatteregler med en formell skattesats på 22 procent och vid en inflation på 2 procent. Effekterna av utredningens huvudalternativ redovisas i raderna 4–6 i Tabell 3A. Det är ett så kallat finansieringsavdrag baserat på företagens rörelseresultat efter avdrag för skattemässiga avskrivningar – EBIT (Earnings Before Interest and Tax). Som utförligt diskuteras och motiveras i utredningens huvudbetänkande innebär modellen att avdragsrätten för finansiella nettokostnader avskaffas. Modellen liknar därmed den s.k. CBIT-modellen, Corporate Business Income Tax, som först lanserades i en rapport från det amerikanska finansdepartementet i början av 1990-talet. Kommitténs innovation är att företagets för-lorade avdragsrätt kompenseras med ett generellt och schablon-mässigt avdrag för finansieringskostnaden – oavsett om det gäller lån eller eget kapital. Två varianter för detta diskuteras, där den ena – som förordas av utredningen – innebär att avdraget bestäms till

25 procent av EBIT (se tabell 3A), och den andra (se tabell 3B) att avdraget uppgår till 20 procent av rörelseresultatet före skattemässiga avskrivningar – EBITDA (Earnings Before Interest Tax and Depreciation). Den formella bolagsskattesatsen (efter avdraget) behålls på den nuvarande nivån, dvs. 22 procent.

Konstruktionen med en bibehållen formell skattesats på 22 procent i kombination med finansieringsavdraget baserat på EBIT är till sina verkningar helt ekvivalent med en direkt sänkning av den formella skattesatsen till 16,5 ($= (1 - 0,75) \times 22$) procent. EBITDA-varianten är dock mera komplicerad. Beskattningen reducerar å ena sidan nuvärdet av rörelseöverskottet (före avskrivningar) från företagets investeringsprojekt i proportion till den ”justerade” skattesatsen 17,6 ($= (1 - 0,8) \times 22$) procent, men minskar också företagets investeringskostnad genom den skatterabatt som följer av de skattemässiga avskrivningarna. Denna rabatt bestäms av den formella skattesatsen 22 procent, som alltså är högre. Genom denna asymmetri kan det inträffa att investeringen subventioneras, dvs. kapitalkostnaden blir lägre än marknadsräntan, se vidare Tabell 3B.

Tabell 3A Kapalkostnad enligt gamla och nya skatteregler uppdelat på typ av investering och finansiering

Tre modeller: 2013 års regler, finansieringsavdrag (EBIT) och EBIT begränsning på ränteavdrag

Real marknadsränta 4 %, inflation 2 %

Modell (Skattesats, %)			Maskiner	Byggnader	Genomsnitt	Finansiell investering negativt finansnetto	Finansiell investering positivt finansnetto
2013 års regler (22)	1	Lån	3,3	3,5	3,4	4,0	4,0
	2	EK	4,8	5,1	5,0	5,7	5,7
	3	<i>Genomsnitt</i>	4,1	4,3	4,2	4,9	4,9
Finansieringsavdrag EBIT (16,5)	4	Lån	4,5	4,8	4,7	4,0	4,0
	5	EK	4,5	4,8	4,7	4,0	5,2
EBIT-begränsning (18,5), binder	6	<i>Genomsnitt</i>	4,5	4,8	4,7	4,0	4,6
	7	Lån	4,5	4,7	4,6	4,0	4,0
	8	EK	4,6	4,9	4,8	4,0	5,4
EBIT-begränsning (18,5), binder ej	9	<i>Genomsnitt</i>	4,6	4,8	4,7	4,0	4,7
	10	Lån	3,4	3,6	3,5	4,0	4,0
	11	EK	4,6	4,9	4,8	5,4	5,4
	12	<i>Genomsnitt</i>	4,0	4,3	4,2	4,7	4,7

Tabell 3B **Kapitalkostnad enligt gamla och nya skatteregler uppdelat på typ av investering och finansiering**

Tre modeller: 2013 års regler, finansieringsavdrag (EBITDA) och EBITDA begränsning på ränteavdrag

Real marknadsränta 4 %, inflation 2 %

Modell (Skattesats, %)		Maskiner	Byggnader	Genomsnitt	Finansiell investering negativt finansnetto	Finansiell investering positivt finansnetto
2013 års regler (22)	1 Lån	3,3	3,5	3,4	4,0	4,0
	2 EK	4,8	5,1	5,0	5,7	5,7
	3 Genomsnitt	4,1	4,3	4,2	4,9	4,9
Finansieringsavdrag EBITDA (17,6/22)	4 Lån	3,9	4,7	4,3	4,0	4,0
	5 EK	3,9	4,7	4,3	4,0	5,3
	6 Genomsnitt	3,9	4,7	4,3	4,0	4,9
EBITDA-begränsning (19,5), binder	7 Lån	3,9	4,6	4,3	4,0	4,0
	8 EK	4,7	5,0	4,9	4,0	5,4
	9 Genomsnitt	4,3	4,8	4,6	4,0	4,7
EBITDA-begränsning (19,5), binder ej	10 Lån	3,4	3,6	3,5	4,0	4,0
	11 EK	4,7	5,0	4,8	5,4	5,4
	12 Genomsnitt	4,0	4,3	4,2	4,7	4,7

Den uppenbara och viktigaste slutsatsen som framgår av raderna 4–6 i de båda tabellerna är att den diskriminering av eget kapital jämfört med lån som finansieringsform som utmärker dagens bolagskattesystem, nu helt bortfaller. Beskattningen skjuter emellertid in en kil mellan förräntningskravet före skatt, alltså kapitalkostnaden, och finansieringsantagna förräntningskrav på 4 procent efter skatt, och är därmed inte neutral i förhållande till företagets investeringsbeslut. EBIT-varianten av finansieringsavdraget ger vidare en (knappt 10 procent) högre kapitalkostnad jämfört med EBITDA-varianten. Vi noterar för EBIT-varianten också en ökning av kapitalkostnaden, alltså försämring av investeringsincitamenten, jämfört med 2013 års skatteregler, med nästan 12 procent ($4,7 / 4,2 - 1 = 0,119$).

Kommitténs alternativa förslag för att komma tillrätta med den skattemässiga asymmetrin i behandlingen av lån och eget kapital, är s.k. EBIT/EBITDA-modeller. Tanken med dessa modeller är att företagets skattemässigt tillåtna avdrag för finansiella nettokostnader begränsas till en viss fraktion av EBIT (se Tabell 3A) eller

EBITDA (se Tabell 3B), samtidigt som bolagsskattesatsen sänks till 18,5 respektive 19,5 procent. Maximalt tillåtna ränteavdrag föreslås bli 20 procent av EBIT eller EBITDA.

För företag vars räntekostnader understiger angivna EBIT/EBITDA – restriktioner är det enbart den föreslagna sänkningen av bolagsskattesatsen, från 22 till 18,5 respektive 19,5 procent, som får betydelse. Detta fall visas i tabellernas tre nedersta rader. Kapitalkostnaden blir då, jämfört med 2013 års regler, lägre vid egenfinansiering, och högre vid lånefinansiering (detta är den s.k. skatteparadoxon) av skäl som diskuterades ovan. Om restriktionerna i stället binder ökar kapitalkostnaden vid lånefinansiering. Som framgår förutsätts egenfinansierade investeringar inte att påverkas av om restriktionen binder, men här finns utrymme för en alternativ tolkning: Om nämligen företaget har överskottsräntor, dvs räntekostnader som överstiger maximalt tillåtna avdrag (enligt EBIT eller EBITDA), kan en egenfinansierad investering som ökar företagets EBIT/EBITDA helt enkelt ge utrymme för ökade ränteavdrag vid beskattningen. Slutsatsen blir då att kapitalkostnaden vid finansiering med eget kapital motsvarar de tal som ges för lånefinansieringen.

Några entydiga slutsatser om effekterna på företagens kapitalkostnader är alltså knappast möjliga att dra utan närmare undersökning av data för enskilda företag. De statistiska uppgifter för åren 2005–2010, som visas i Tabell 4, kan dock ge viss vägledning för att bedöma betydelsen av EBIT-restriktionen. Företagen har delats in i två grupper, beroende på om restriktionen binder eller inte, och för varje grupp anges antal anställda, betald bolagsskatt, räntenetto (dvs. ränteintäkter minus räntekostnader) och antal företag. Intrycket är här att med existerande finansieringsmönster den dominerande delen av företagssektorn inte kommer att beröras om en EBIT-restriktion på ränteavdragen skulle införas. För denna grupp av företag bestäms förändringen i kapitalkostnaderna (se raderna 10–12 i Tabell 3A) enbart av den föreslagna sänkningen i bolagsskattesatsen, från dagens 22 procent till 18,5 procent.

Tabell 4 Binder EBIT-restriktionen?

2010	2009		2008	2007	
	Binder	Binder ej		Binder	Binder ej
Anställda	960 000	1 510 000	Anställda	1 140 000	1 320 000
Betald			Betald		
bolagsskatt	12,2	92,0	bolagsskatt	13,9	69,9
Räntenetto	-125,9	44,6	Räntenetto	-145,9	45,2
Antal företag	115 400	165 000	Antal företag	115 600	150 400

2006	2005		2008	2007	
	Binder	Binder ej		Binder	Binder ej
Anställda	870 000	1 430 000	Anställda	930 000	1 380 000
Betald			Betald		
bolagsskatt	13,5	81,3	bolagsskatt	19,6	77,9
Räntenetto	-90,5	10,9	Räntenetto	-130,3	44,8
Antal företag	103 100	138 100	Antal företag	99 000	149 900

En ytterligare fråga som belyses av de olika kolumnerna i Tabellerna 3A och 3B gäller hur utredningens reformförslag inverkar på kapitalkostnaderna för olika slag av investeringar. Med dagens skattesystem är maskininvesteringar i viss utsträckning gynnade jämfört med byggnadsinvesteringar, och de föreslagna förändringarna i skattesystemet påverkar inte nämnvärt denna situation.

För finansiella investeringar är bilden en annan. Med gällande skatteregler är nominella finansintäkter fullt skattepliktiga, och med full avdragsrätt för nominella räntekostnader skjuter beskattningen inte in någon kil mellan förrätningskravet före skatt (kapitalkostnaden) och förrätningskravet efter skatt för lånefinansierade investeringar. Vid finansiering med eget kapital, dvs utan avdragsrätt för finansieringskostnaden, är beskattningseffekten i

stället tydlig. Vi noterar också att skatteeffekterna är oberoende av om företagets finansnetto är positivt eller negativt.

För de fall där de föreslagna EBIT/EBITDA begränsningarna på företagets avdrag för negativa finansnetton inte binder, är, som påpekades ovan, modellernas effekter fullt ekvivalenta med sänkta skattesatser, från dagens 22 till 18,5 respektive 19,5 procent. Den diskriminering mellan låne- och egenfinansierade finansiella investeringar som finns i dagens skattesystem, kvarstår därmed. Om EBIT/EBITDA begränsningarna på företagets avdrag däremot binder, kommer kapitalkostnader inte att påverkas för företag med negativa finansnetton, oberoende av hur investeringarna finansieras. Förklaringen är helt enkelt att den skatt företagen betalar är oberoende av marginella förändringar i (negativa) finansnetton. Samma slutsats gäller om finansnettot i stället positivt, och finansieringen sker med lån. Vid egenfinansierade finansiella investeringar, däremot, drabbas den nominella avkastningen av skatt på 18,5 (EBIT) respektive 19,5 (EBITDA) procent. Med den antagna nominella marknadsräntan på 6 procent (4 procent reall plus 2 procents inflation) kan kapitalkostnaden då – i EBIT-fallet – räknas ut som $6 / (1 - 0,185) - 2 = 5,4$ procent.

Med införandet av finansieringsavdrag (grundat på EBIT eller EBITDA) nekas företagen avdrag för negativa finansnetton, medan positiva finansnetton beskattas. Eftersom finansieringsavdrag (med 25 respektive 20 procent, beroende på om avdraget baseras på EBIT eller EBITDA) enligt förslaget ska medges för positiva finansiella nettointäkter blir denna beskattning 16,5 ($= (1 - 0,25) \times 22$) respektive 17,6 ($= (1 - 0,2) \times 22$) procent. Som ett resultat av denna konstruktion kommer finansiella investeringar inte att påverkas av skatt om företagets finansnetton är negativa (se raderna 4–6 i tabellerna). Inte heller för företag med positiva finansnetton påverkas kapitalkostnaden, förutsatt att investeringarna är finansierade med lån. Egenfinansierade finansiella investeringar, däremot, beskattas med för respektive modell gällande skattesats (16,5 respektive 17,6). Kapitalkostnaden i detta fall (EBIT) blir alltså $6 / (1 - 0,165) - 2 = 5,2$ procent.

Effektiva marginal- och genomsnittsskatter

Som diskuterades ovan i Avsnitt 2 kan incitamenteffekterna av olika skatteregler analyseras genom beräkningar av s.k. effektiva marginalskatter, som helt enkelt anger hur mycket procentuellt lägre avkastningen efter skatt i finansiärernas händer är jämfört med avkastningen före skatt (dvs kapitalkostnaden). Denna alternativa metod att illustrera incitamenteffekter är fullt ekvivalent med de kapitalkostnadskalkyler vi redovisat i ovanstående tabeller. Ett ytterligare begrepp, som definierades i Avsnitt 2 och som använts inom forskningen för att bl.a. analysera hur beskattningen inverkar på hur företagen fördelar sina investeringar mellan olika länder, är den effektiva genomsnittsskatten. Måttet fångar in det faktum att ett företags investeringsprojekt beskattas med den formella skattesatsen för den del av avkastningen som överstiger kapitalkostnaden, se Avsnitt 2. I Tabell 5 redovisas kalkyler av effektiva marginal- och genomsnittsskatter för ett urval av de fall som analyserats i tidigare tabeller. Beräkningarna förutsätter att realinvesteringen till lika delar består av maskiner och byggnader, och att finansieringen – för både realinvesteringar och finansiella investeringar – till lika delar sker med lån och eget kapital.

Som framgår är måttet effektiv marginalskatt känsligt också för ganska små förändringar i kapitalkostnaden. En kombinerad maskin- och byggnadsinvestering finansierad med lika delar lån och eget kapital har enligt Tabell 3A en kapitalkostnad på 4,2 procent enligt dagens skattesystem och 4,7 procent enligt utredningens huvudalternativ (finansavdrag grundat på EBIT). Reformalternativet höjer alltså kapitalkostnaden med 0,5 procentenheter, motsvarande en ökning med knappt 12 procent. Den effektiva marginalskatten ökar betydligt kraftigare, från 4,8 till 14,9 procent, dvs. med drygt tre gånger.

Tabell 5 Effektiv marginalskatt och effektiv genomsnittsskatt uppdelat på realinvestering och finansiell investering

Tre modeller: 2013 års regler, finansieringsavdrag (EBIT) och EBIT-begränsning på ränteavdrag

Real marknadsränta 4 %, inflation 2 %

Modell (Skattesats, %)	Realinvestering		Finansiell investering, negativt finansnetto		Finansiell investering, positivt finansnetto	
	Effektiv marginalskatt	Effektiv genomsnittsskatt	Effektiv marginalskatt	Effektiv genomsnittsskatt	Effektiv marginalskatt	Effektiv genomsnittsskatt
2013 års regler (22)	4,8	14,8	18,4	20,2	18,4	20,2
Finansieringsavdrag EBIT (16,5)	14,9	15,7	0,0	0,0	13,0	14,9
EBIT-begränsning (18,5), binder ej	4,8	12,7	14,9	16,8	14,9	16,8
EBIT-begränsning (18,5), binder	14,9	16,8	0,0	0,0	14,9	16,8

Beräkningsresultaten, utredningens parameterval och valet mellan EBIT och EBITDA.

Skattesatserna och avdragsparametrarna för de olika reformalternativen som analyseras i tabellerna 3A och 3B är valda av utredningen så att bolagsskatten skall ge samma intäkter för statskassan. Utredningens kalibrering har då genomförts med hjälp av en omfattande företagsdatabas, uppbyggd kring årsredovisningar, skattedeklarationer och faktiska skattebetalningar, och med ett grundläggande – och tvivelaktigt – antagande om att de övervägda skattealternativen inte förändrar företagets reala eller finansiella beteende. Frågan är då hur denna kalibrering förhåller sig till de beräkningsresultat som redovisas här och enligt vilka t.ex. ett finansieringsavdrag grundat på EBIT ger högre kapitalkostnader än ett avdrag grundat på EBITDA?

Företagets faktiska skattebetalningar styrs självfallet av existerande skatteregler, men därtill kommer också rent företagsspecifika omständigheter såsom företagets aktuella och historiska lönsamhet och investeringarnas fördelning över tid mellan olika typer av realkapital. I ett bolagsskattesystem som medger avdrag för accelererad avskrivning kommer vidare också investeringarnas tillväxttakt, och

därmed kapitalstockens åldersfördelning, att inverka på skattebetalningarnas storlek.¹¹

Med den terminologi som används i den internationella skattelitteraturen kan utredningens inriktning på faktiska skattebetalningar betecknas som en tillbakablickande analysmetod, medan beräkningar av kapitalkostnader och effektiva marginalsatser med hjälp av hypotetiska investeringsprojekt tillhör kategorin framåtblickande metoder.¹² Med denna grundläggande skillnad i angreppssätt står det också klart att en kalibrering av skatteparametrar för att ge intäktsneutralitet inte annat än av en ren tillfällighet kan komma att skapa samma investeringsincitament.

Bolagsskatten påverkar inte bara lönsamheten av att investera – via bl.a. kapitalkostnaderna – utan har också betydelse för möjligheterna att finansiera investeringsverksamheten med interna vinstmedel. I bolagsskattesystem som erbjuder möjligheter till accelererad skattemässig avskrivning finns en intressant aspekt på detta som är av relevans också för jämförelsen mellan EBIT och EBITDA som bas för finansieringsavdraget.

Med accelererad skattemässig avskrivning skapas en möjlighet för företaget att ta upp skattekrediter. Ur likviditetssynpunkt innebär den skattekredit som är knuten till ett enskilt investeringsprojekt endast en temporär fördel. De totala skattebetalningarna från projektet påverkas inte, utan skattekrediten amorteras genom ökade skattebetalningar då den skattemässiga avskrivningsperioden är slut. För ett företag som bedriver en fortlöpande investeringsverksamhet ställer sig saken emellertid annorlunda. Genom återkommande investeringar ges möjlighet till ett upprepat upptagande av nya skattekrediter, som helt eller delvis kan uppväga amorteringen av skattekrediterna från tidigare gjorda investeringar. Mekanismen kan uttryckas så att företag med växande investeringar fortlöpande kan redovisa en vinst till beskattning som är lägre än den verkliga vinsten – den ”effektiva” skattebelastningen är lägre än den formella. I själva verket beror förhållandet mellan beskattningsbar vinst och verklig vinst av investeringarnas tillväxttakt, så

¹¹ I de kalkylmodeller som utnyttjats här förutsätts att alla kostnader som är förknippade med en investering antingen är direkt avdragsgilla vid beskattningen eller får dras av över tid enligt gällande avskrivningsregler. Utredningens kalibreringar fångar emellertid också in en tredje kategori, nämligen kostnader som påverkar rörelseresultatet, men som inte är avdragsgilla vid beskattningen. Hit hör bl.a. olika kostnader för representation och sponsring.

¹² För en ingående diskussion, se EU-kommissionens stora rapport (EU 2002), *Company taxation in the internal market*.

att ju snabbare tillväxten är, desto lägre blir den ”effektiva” skattesatsen.

Med ett finansieringsavdrag baserat på beskattningsbar vinst (alltså EBIT) kommer skatterabatten att vara proportionell mot den ”effektiva” skattesatsen. Stagnerande eller långsamt växande företag får därmed ett större finansieringsbidrag per krona verklig vinst än företag med snabb investeringsexpansion. Den exakta skillnaden mellan stagnerande och snabbväxande företag beror på investeringarnas sammansättning (maskiner vs byggnader) och på företagets räntabilitet, men kan enligt enkla överslagskalkyler uppgå till mellan 2 och 3 procentenheter av ”verklig” vinst. Det bör också påpekas att exakt samma differentiering i skatteuttaget följer om skattereduktionen direkt åstadkoms genom en sänkt formell bolagsskattesats – Finansieringsavdrag baserat på EBIT är i detta avseende ekvivalent med en sänkning av skattesatsen från 22 till 16,5 procent.

Med ett finansieringsavdrag som baseras på EBITDA, bortfaller kopplingen till de skattemässiga avskrivningarna, och därmed också till investeringstillväxten. Skatterabatten är proportionell mot rörelseresultatet, som definitionsmässigt är summan av den verkliga vinsten och realkapitalets ekonomiska värdeminskning. Ju större avskrivningsbehovet är, räknat per krona realkapital, desto större blir alltså skatterabatten per krona verklig vinst. Det betyder att företag med en stor andel inventarier med kort ekonomisk livslängd gynnas jämfört med företag med en stor andel byggnader vars värde sjunker endast långsamt över tiden. Om exempelvis den verkliga vinsten uppgår till 10 procent av realkapitalet och den genomsnittliga ekonomiska livslängden för kapitalstocken är 8 år blir skatterabatten knappt 10 procent av verklig vinst jämfört med knappt 6 procent om realkapitalet har en genomsnittlig livslängd på 30 år. Med angivna förutsättning blir skattedifferentieringen alltså 4 procentenheter av verklig vinst.

Något om reformernas beteendeeffekter och avslutande reflexioner

De policy-inriktade analyser av kapitalbeskattningens incitaments-effekter som publicerats av bl.a OECD (1991), EU (2002) och olika svenska skatteutredningar fokuserar genomgående på antingen kapitalkostnader eller effektiva marginal- och genomsnittsskatter. Den empiriskt inriktade forskningen om hur beskatt-

ningen inverkar på investeringsefterfrågan utnyttjar emellertid ett vidare begrepp, som på engelska ofta kallas "user cost of capital" eller på svenska kapitalets "hyrespris". Begreppet söker fånga in den kostnad per tidsenhet företaget har för att utnyttja sitt realkapital, alltså en kostnad uttryckt i samma dimension som kostnaden för arbetskraft (lön inkl lönebikostnad). Kapitalets hyrespris bestäms av två komponenter, en förräntningskostnad, alltså kapitalkostnaden, och en avskrivningskostnad, motsvarande kostnaden för kapitalutrustningens åldrande och förslitning.

I Tabell 6 nedan har vi försökt bedöma hur utredningens reformalternativ – huvudförslaget och det alternativa förslaget – kan komma att förändra det hyrespris som gäller med dagens skattesystem. Vi utgår från de tidigare kalkylerna av företagens kapitalkostnader, men lägger till det realistiska antagandet att aktieägarna kräver en avkastning efter bolagsskatt som också innehåller en riskpremie. Vi har godtyckligt satt denna riskpremie till 5 procent, så att det reala förräntningskravet för eget kapital efter skatt uppgår till $4+5 = 9$ procent. Våra tidigare beräkningar utgår vidare från att den ekonomiskt korrekta avskrivningstakten för maskinvesteringar är 12,5 procent, jämfört med 3,3 procent för byggnader. För en genomsnittlig investering, med lika andelar maskiner och byggnader, innebär det en avskrivningstakt på 7,9 procent, som alltså ska adderas till företagets (omräknade) kapitalkostnad. De relativa förändringarna i kapitalets hyrespris som redovisas i tabellen har räknats fram för låneandelar mellan 20 och 80 procent.

Tabell 6 Relativ förändring (i procent) av kapitalets hyrespris vid olika reformalternativ jämfört med 2013 års system

Låneandel (%)	20	30	50	80
Modell				
Finansieringsavdrag, EBIT	-1,1	0,0	2,0	7,0
EBIT-begränsning, binder ej	-1,7	-1,2	-0,7	0,0
EBIT-begränsning, binder	0,0	0,6	2,6	7,0

Beräkningsresultaten illustrerar det i och för sig självklara förhållandet att reformalternativens effekter varierar starkt beroende på företagets finansieringsval. För företag med en låneandel på 30

procent eller lägre blir hyrespriset oförändrat eller lägre om ett finansieringsavdrag grundat på EBIT införs. En EBIT-begränsning i möjligheten att få avdrag för finansiella nettokostnader leder vidare till höjda hyrespriser för företag med mer än 20 procents låneandel. Om EBIT begränsningen inte binder – i detta fall handlar reformen som påpekats enbart om en reducerad formell bolags-skattesats, från 22 till 18,5 procent – kommer hyrespriset genomgående att falla. Resultatet bestäms då av två motverkande effekter: Kapitalkostnaden för lånefinansierade projekt stiger då skattesatsen sänks (den s.k. skatteparadoxen), och faller för egenfinansierade projekt.

Förändringstalen i Tabell 6 ovan kan användas för att söka bedöma investeringseffekterna av utredningens reformalternativ. I empiriska undersökningar av beskattningens inverkan på investeringsefterfrågan formuleras resultaten ofta i termer av s.k. elasticitetstal som anger hur företagens långsiktigt önskade kapitalstock förändras vid en given relativ förändring i kapitalets hyrespris. Forskningsresultaten tydde länge på att investeringsresponsen var ganska liten, men efter det senaste decenniets utveckling i fråga om statistiska metoder och tillgång till data för enskilda företag framstår skatteeffekterna nu som mera påtagliga (se t.ex. de Mooij and Devereux, 2011). En konsensusuppfattning i den internationella vetenskapliga litteraturen är att elasticitet i kapitalstocksefterfrågan med avseende på hyrespriset ligger i intervallet $-1/2$ till -1 (se t.ex. ibid. och de Mooij-Ederveen (2008)). Väljer vi, som räkneexempel, elasticiteten -1 skulle alltså en höjning av hyrespriset med 2 procent (se finansavdraget med 50 procents låneandel i Tabell 6) då minska kapitalstocken med 2 procent. Antar vi emellertid att det representativa företaget har en låneandel i intervallet 30 till 50 procent, och om hälften av företagen (definierad på olika sätt, se Tabell 4) drabbas av begränsningarna i avdragsrätten för negativa finansnetton, blir intrycket snarast att varken utredningens huvudförslag, eller den alternativa EBIT-begränsningen, skulle komma att få några påtagliga effekter på företagssektorn reala investeringar.

Beskattningens inverkan på företagets finansieringsval har på motsvarande sätt rönt en stor uppmärksamhet i den vetenskapliga litteraturen. En vanlig analysansats är att utgå från att de skattefördelar lånefinansieringen erbjuder motverkas av direkta och indirekta kostnader av olika slag som är förknippade med lånefinansieringen. Till de implicita kostnaderna för lånefinansieringen hör de störningar i den reguljära verksamheten som regelmässigt upp-

kommer om företaget tvingas in i en finansiell rekonstruktion. Litteraturen betonar också att asymmetrisk information mellan företag och finansiärer kan motivera en kostsam övervakning eller komplicerade kontrakt som begränsar företagsledningarnas eller ägarnas möjligheter att vinna fördelar på långivarnas bekostnad.

Resonemanget erbjuder i princip möjligheter att empiriskt undersöka skatteeffekter på finansieringsvalet. Vad som krävs är uppskattningar av lånefinansieringens (marginella) skattefördel, som vid en optimal anpassning ska motsvara den ovan nämnda (marginella) implicita lånekostnaden. Om vi, vilket är rimligt, antar att den implicita lånekostnaden ökar med företagets genomsnittliga skuldsättningsgrad, har vi då en enkel och i princip testbar modell för hur förändringar i beskattningen inverkar på företagets finansiering.

Med ovanstående eller liknande modellansatser har man i aktuell litteratur t.ex. funnit att en höjning av bolagsskattesatsen med 10 procentenheter skulle öka företagets genomsnittliga skuldandel med mellan 2 och 4 procentenheter (se t.ex. de Mooij och Devereux (2011) med vidare referenser). Frågan är emellertid vad detta och andra forskningsresultat framtagna med hjälp av data hämtade från länder med konventionella bolagsskattesystem kan säga oss om effekterna av utredningens huvudförslag – alltså en övergång till ett CBIT-system där lånefinansieringens skattefördel eliminerats. Inom ramen för den analysansats som skisseras ovan blir ju slutsatsen i själva verket att företagen med hänsyn till nämnda implicita lånekostnader långsiktigt skulle komma att välja att enbart finansiera sig med eget kapital.

Bedömningen av olika beteendeffekter kompliceras självfallet ytterligare om vi realistiskt utgår från att en svensk övergång till ett CBIT-system under överskådlig tid inte skulle leda till att omvärlden väljer motsvarande lösningar för sin bolagsbeskattning. Med införandet av en internationellt sett låg bolagsskattesats på 16,5 procent växer lönsamheten för multinationella företag att ta fram vinster till beskattning i Sverige, samtidigt som förutsättningarna för internationella direktinvesteringar, med en finansieringsstruktur anpassade till nya skatteregler, drastiskt förändras. Den internationella fördelningen av de multinationella koncernernas upplåning kan också komma att styras bort från Sverige till länder där räntekostnader kan dras av mot höga skattesatser.

Vad allt detta kan komma att betyda för den svenska ekonomin är naturligtvis svårt att bedöma – även efter den noggranna genom-

gången i kommitténs huvudbetänkande. Vi kan som avslutning ändå notera att den omfattande modellbaserade ex ante analys av de två internationellt uppmärksammade reformalternativen för bolagsbeskattningen – ACE¹³ och CBIT – som presenterats av de Mooij och Devereux (2011) kommer fram till en positiv helhetsbedömning: Västeuropeiska länder med en stor sektor av multinationella företag skulle vinna på en unilateral övergång till CBIT. Sverige står därvid för den största prognostiserade välfärdsökningen, motsvarande 1,9 procent av BNP.

¹³ Allowance for Corporate Equity, se utredningens huvudbetänkande, avsnitt 12.2.1.

Referenser

- Auerbach, Alan J. and Kevin Hassett, 2002, On the marginal source of investment funds, *Journal of Public Economics*, vol. 89, s. 205–232
- Boadway, Robin och Neil Bruce (1984) "A general proposition on the design of a neutral business tax", *Journal of Public Economics* vol. 24 (1984), s. 231–239.
- Boadway, Robin och Neil Bruce (1992), "Problems with integrating corporate and personal income taxes in an open economy", *Journal of Public Economics*, vol. 48, s. 39–66.
- Bond, S., M. Devereux och A. Klemm, (2007), "The Effects of Dividend Taxes on Equity Prices: A Re-Examination of the 1997 UK Tax Reform", Oxford University Centre for Business Taxation, WP 07/01.
- Chetty, Raj and Emmanuel Saez, 2010, Dividend and Corporate Taxation in an Agency Model of the Firm, *American Economic Journal: Economic Policy* (August 2010) 1–31.
- Devereux, M. P. och R. Griffith (2003), "Evaluating tax policy for location decisions", *International Tax and Public Finance*, vol.10, s. 107–126.
- Devereux, Michael P. och Harold Freeman (1995), "The impact of tax on foreign direct investment: Empirical evidence and the implications for tax integration schemes", *International Tax and Public Finance*, vol. 2, s. 85–106.
- de Mooij, R. och M. Devereux, (2011), "An applied analysis of ACE and CBIT reforms in the EU", *International Tax and Public Finance*, vol.18, s.93–120.
- de Mooij, R. och S. Ederveen, (2008), Corporate tax elasticities: a reader's guide to empirical findings. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 24, s. 680–697.
- EU (2001), Company taxation in the internal market, *Commission staff working paper*, COM (2001) 582 final.
- Jacob, Martin och Jan Södersten, (2013), "Mitigating shareholder taxation in small open economies?" *Finnish Economic Papers* vol. 26, Number 1 – Spring 2013
- Johansson, Sven-Erik, 1961, *Skatt, Investering, Värdering*. Stockholm, Norstedt & Söner.

- King, Mervyn A., (1975), "Taxation, corporate financial policy, and the cost of capital: A comment", *Journal of Public Economics* 4, s. 271–279.
- King, M. A. and D. Fullerton, 1984, *The Taxation of Income from Capital. A Comparative Study of the United States, the United Kingdom, Sweden and West-Germany* (University of Chicago Press).
- Kristoffersson, Anders (2002), Neutral beskattning av bolagsinkomster i en öppen ekonomi – cash flow – skatter och andra skatter. Rapport nr. 12 i SOU 2002:47 Våra skatter? Volym B – Expertrappporter 4–13.
- Lindhe, Tobias och Jan Södersten, (2012), "The Norwegian Shareholder Tax Reconsidered", *International Tax and Public Finance*, vol. 19, s. 424–441.
- OECD (1991), *Taxing Profits in a Global Economy: Domestic and International Issues* (OECD Publications, Paris).
- Samuelson, Paul, (1964), "Tax Deductibility of Economic Depreciation to Insure Invariant Valuations", *Journal of Political Economy*, vol. 72, s.604–606.
- Sinn, Hans-Werner, (1987), *Capital Income Taxation and Resource Allocation*, (North Holland).
- Södersten, Jan och Bengt-Christer Ysander (1984) Bolagsskatten – en politisk och ekonomisk kökkenmödding, *Ekonomisk Debatt* 1984:8.

Incitament för vinstöverföringar

Inledning

Analysen av reglernas effekter på incitament för koncerninterna vinstöverföringar rör den delen av företagets vinster som är relativt lätt att flytta mellan olika länder. Det rör sig alltså inte om var företagen förlägger sina realinvesteringar.

Den lättroliga delen av företagets vinster påverkas av dels hur lätt det är att flytta vinster mellan länder, dels hur lönsamt det är. De modeller som ska jämföras skiljer sig åt i fråga om hur lönsamt det är att flytta vinster men inte i fråga om hur lätt det är att flytta dem.

Företag betalar mindre bolagsskatt om vinster flyttas från ett land med högre bolagsskattesats till ett land med lägre bolagsskatt. Bolagsskattesatsen påverkar av den anledningen hur lönsamt det är att flytta vinster och kan därmed påverka var företagen redovisar sina vinster.

I ett traditionellt system för bolagsbeskattning är bolagsskattesatsen lika hög för alla sorters vinstöverföringar. Det spelar i ett sådant system ingen roll om den överförda delen av vinsten redovisas som en del av rörelseresultatet (EBIT) eller som en del av räntenettet. I de modeller som här ska jämföras kan detta däremot spela roll.

Jämförelsen mellan modellerna omfattar vinstöverföringar av såväl EBIT som räntor.

Vinstöverföring av EBIT

Vinstöverföring av EBIT kan göras genom förändrade internpriser. Ett svenskt företag som köper exempelvis insatsvaror från ett utländskt koncernföretag redovisar en högre vinst ju lägre pris som sätts på insatsvaran. Den redovisade vinsten i det utländska koncern-

företaget minskar med lika mycket. Detta är lönsamt för koncernen som helhet om den överförda vinsten beskattas lägre i Sverige än i utlandet. I praktiken begränsas, men hindras inte fullständigt, denna form av vinstöverföring av att internationella riktlinjer om internprissättning måste beaktas.

Vinstöverföring av räntor

Vinstöverföring av räntor kan göras på flera olika sätt. Vi tar här upp två huvudgrupper, dels förändrade räntesatser på koncerninterna lån, dels förändrad finansieringsstruktur som uppnås genom koncerninterna transaktioner, vilka beskrivs i det följande. Nuvarande regler för ränteavdragsbegränsningar begränsar, men hindrar inte fullständigt, möjligheterna till vinstöverföring med hjälp av räntor.

Vinstöverföring till Sverige genom ökade ränteinkomster

Ett företag i Sverige lånar ut pengar till ett utländskt koncernföretag. Ränteinkomsterna i Sverige ökar, och ränteutgifterna i utlandet ökar. För att hålla det totala kapitalet konstant tillskjuter det utländska företaget eget kapital till det svenska bolaget.

För att beskriva transaktionens påverkan på bolagsskatten i Sverige kan frågan ställas hur mycket skatten påverkas av att ränteinkomsterna ökar med en krona genom transaktionen som beskrivs ovan. Skatten kan påverkas på två sätt, dels direkt av förändrade ränteinkomster, dels indirekt via förändringar i balansräkningen, vilket är relevant i två av modellerna (ST-schablonen och den kombinerade modellen).

Givetvis kan transaktionen göras också åt det andra hållet. Då görs vinstöverföringen från Sverige till utlandet.

Vinstöverföring till Sverige genom minskade ränteutgifter

Ett företag i Sverige minskar en skuld (amorterar) till ett utländskt koncernföretag. Ränteutgifterna i Sverige minskar, och ränteinkomsterna i utlandet minskar. För att hålla det totala kapitalet konstant tillskjuter det utländska företaget eget kapital till det svenska bolaget.

Hur påverkas då skatten i Sverige av att ränteutgifterna minskar med en krona genom transaktionen som beskrivs ovan? Skatten kan påverkas på två sätt, dels direkt av förändrade ränteutgifter, dels indirekt via förändringar i balansräkningen, vilket som nämnts ovan är relevant i två av modellerna.

Också denna transaktion kan göras åt det andra hållet. Då görs vinstöverföringen från Sverige till utlandet.

Metod

Vad beräknas?

Beräkningar görs av hur ett företags bolagsskattebetalningar påverkas av att (1) EBIT ökar, (2) ränteinkomster ökar genom ändrad räntesats på koncerninterna lån, (3) ränteutgifter minskar genom ändrad räntesats på koncerninterna lån, (4) ränteinkomster ökar genom en koncernintern transaktion, (5) ränteutgifterna minskar genom en koncernintern transaktion.

I två av modellerna (EBIT-modellen och modellen med ett finansieringsavdrag) påverkas inte bolagsskatten av balansräkningen. Vidare avser avdragsbegränsningarna nettoräntor i dessa modeller. Det betyder att beräkningarna av (2)-(5) är desamma för dessa två modellerna.

I de två andra modellerna (ST-schablon och den kombinerade modellen) kan däremot företagets bolagsskattebetalningar påverkas av balansräkningen. Dessa två modeller skiljer sig åt genom att avdragsbegränsningarna i ST-schablonen avser bruttoräntor medan de i den kombinerade modellen avser nettoräntor. Det betyder att beräkningarna av (2) och (3) samt av (4) och (5) är desamma för den kombinerade modellen. För ST-schablonen skiljer alla beräkningarna sig åt.

Innan vi går vidare med beräkningarna följer en beskrivning av hur de transaktioner som påverkar balansräkningen också påverkar underlagen i ST-schablonen och den kombinerade modellen.

Hur påverkas underlagen av transaktionerna som påverkar balansräkningen?

Det första fallet består i att det svenska företaget lånar ut pengar till ett utländskt koncernföretag, får ett lika stort tillskott av eget kapital, och ränteinkomsterna i det svenska företaget ökar.

Utlåningen minskar kassan medan tillskottet ökar kassan med lika mycket. En fordran tillkommer av utlåningen. Sammantaget ökar tillgångarna med lika mycket som fordran. Utlåningen påverkar inte skulder eller eget kapital. Eget kapital ökar däremot i och med tillskottet. Sammantaget ökar eget kapital med lika mycket som tillskottet.

Underlaget i ST-schablonen utgörs av de skattemässiga tillgångarna, vilka ökar med fordran. Underlaget i ST-schablonen ökar därmed med lika mycket som lånet. Underlaget i ACE-delen av den kombinerade modellen utgörs av det skattemässiga egna kapitalet, vilket här ökar med tillskottet. Tillskottet är lika stort som lånet. Om ränteinkomsterna ökar med en krona är lånet $1/i_k$, där i_k är räntesatsen på det koncerninterna lånet.

Det andra fallet består i att det svenska företaget amorterar på ett lån till ett utländskt koncernföretag, får ett lika stort tillskott av eget kapital, och ränteutgifterna i det svenska företaget minskar.

Amorteringen minskar kassan medan tillskottet ökar kassan med lika mycket, och tillgångarna påverkar sammantaget inte. Amorteringen minskar skulderna med lika mycket som amorteringen, och det egna kapitalet ökar med lika mycket.

Underlaget i ST-schablonen utgörs av de skattemässiga tillgångarna, vilka inte påverkas alls. Underlaget i ACE-delen av den kombinerade modellen utgörs av det skattemässiga egna kapitalet, vilket här ökar med tillskottet. Tillskottet är lika stort som amorteringen. Om ränteutgifterna minskar med en krona är amorteringen $1/i_k$, där i_k är räntesatsen på det koncerninterna lånet.

Beräkningar

Beräkningarna avser hur bolagsskatten i Sverige förändras av att en krona i vinst förs över till ett svenskt bolag på de sätt som beskrivits i punkterna (1)–(5). Effekterna sammanfattas i tabell B8.1. I tabell B8.3 är effekterna siffersatta med hjälp av de parametervärden som redovisas i tabell B8.2.

För att förenkla beräkningarna antas inga rullningsregler.

Dagens system

$$\text{skatt} = t_{\text{idag}}(\text{EBIT} + \text{räntenetto})$$

$$(1) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{EBIT}} = t_{\text{idag}}$$

$$(2) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{idag}}$$

(3)-(5) beräknas på samma sätt som (2).

En EBIT-modell

$$\text{skatt} = t_{\text{EBIT}}(\text{EBIT} + \text{räntenetto}) \quad \text{upp till taket}$$

$$\text{skatt} = t_{\text{EBIT}}\text{EBIT}(1 - a) \quad \text{över taket}$$

$$(1) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{EBIT}} = t_{\text{EBIT}} \quad \text{upp till taket}$$

$$\frac{d\text{skatt}}{d\text{EBIT}} = t_{\text{EBIT}}(1 - a) \quad \text{över taket}$$

$$(2) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{EBIT}} \quad \text{upp till taket}$$

$$\frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = 0 \quad \text{över taket}$$

(3)-(5) beräknas på samma sätt som (2).

Modell med ett finansieringsavdrag

$$\text{skatt} = t_{\text{idag}}(1 - b)(\text{EBIT} + \text{räntenetto}) \quad \text{om räntenetto} \geq 0$$

$$\text{skatt} = t_{\text{idag}}(1 - b)\text{EBIT} \quad \text{om räntenetto} < 0$$

$$(1) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{EBIT}} = t_{\text{idag}}(1 - b)$$

$$(2) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{idag}}(1 - b) \quad \text{om räntenetto} \geq 0$$

$$\frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = 0 \quad \text{om räntenetto} < 0$$

(3)-(5) beräknas på samma sätt som (2).

ST-schablon

$$\text{skatt} = t_{ST}(\text{EBIT} + \text{ränteinkomster} - c \cdot \text{ST})$$

$$(1) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{EBIT}} = t_{ST}$$

$$(2) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{ST}$$

$$(3) \quad \frac{d\text{skatt}}{-d\text{ränteutgifter}} = 0$$

$$(4) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{ST} \left(1 - \frac{c}{i_k}\right)$$

$$(5) \quad \frac{d\text{skatt}}{-d\text{ränteutgifter}} = 0$$

En kombinerad modell

skatt = $t_{\text{kombo}}(\text{EBIT} + \text{räntenetto} - d \cdot i \cdot EK)$
 om räntenetto ≥ 0

skatt = $t_{\text{kombo}}(\text{EBIT} + d \cdot \text{räntenetto} - d \cdot i \cdot EK)$
 om räntenetto < 0

$$(1) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{EBIT}} = t_{\text{kombo}}$$

$$(2) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{kombo}}$$

om räntenetto ≥ 0

$$\frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{kombo}} \cdot d$$

om räntenetto < 0

(3) beräknas på samma sätt som (2).

$$(4) \quad \frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{kombo}} \left(1 - \frac{d \cdot i}{i_k}\right)$$

om räntenetto ≥ 0

$$\frac{d\text{skatt}}{d\text{ränteinkomster}} = t_{\text{kombo}} \cdot d \left(1 - \frac{i}{i_k}\right)$$

om räntenetto < 0

(5) beräknas på samma sätt som (4).

Tabell B8.1 Effekt på skatt i Sverige av vinstöverföring till Sverige med en krona

Överföring av	Dagens regler	EBIT-modell, upp till taket	EBIT-modell, över taket	Finansieringsavdrag	ST-schiablon	Kombinerad modell
1. EBIT	t_{idag}	t_{EBIT}	$t_{EBIT}(1-a)$	$t_{idag}(1-b)$	t_{ST}	t_{kombo}
2. ränteinkomster, räntesats (om räntenetto \geq 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	t_{EBIT}	$t_{idag}(1-b)$	t_{ST}	t_{kombo}
2. ränteinkomster, räntesats (om räntenetto $<$ 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	0	0	t_{ST}	$t_{kombo} \cdot d$
3. ränteutgifter, räntesats (om räntenetto \geq 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	t_{EBIT}	$t_{idag}(1-b)$	0	t_{kombo}
3. ränteutgifter, räntesats (om räntenetto $<$ 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	0	0	0	$t_{kombo} \cdot d$
4. ränteinkomster, fin. struktur (om räntenetto \geq 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	t_{EBIT}	$t_{idag}(1-b)$	$t_{ST} \left(1 - \frac{c}{i_k}\right)$	$t_{kombo} \left(1 - \frac{d \cdot i}{i_k}\right)$
4. ränteinkomster, fin. struktur (om räntenetto $<$ 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	0	0	$t_{ST} \left(1 - \frac{c}{i_k}\right)$	$t_{kombo} \cdot d \left(1 - \frac{i}{i_k}\right)$
5. ränteutgifter, fin. struktur (om räntenetto \geq 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	t_{EBIT}	$t_{idag}(1-b)$	0	$t_{kombo} \left(1 - \frac{d \cdot i}{i_k}\right)$
5. ränteutgifter, fin. struktur (om räntenetto $<$ 0)	t_{idag}	t_{EBIT}	0	0	0	$t_{kombo} \cdot d \left(1 - \frac{i}{i_k}\right)$

Tabell B8.2 Parametervärden beräknade så att den offentligfinansiella effekten är densamma som med nuvarande regler

t_{idag}	0,22
t_{EBIT}	0,19
t_{ST}	0,22
t_{kombo}	0,22
a	0,2
b	0,25
c	0,02
d	0,5
i	0,04
i_k	0,04

Tabell B8.3 Effekt på skatt i Sverige av vinstöverföring till Sverige med en krona. Parametervärden från tabell 2

Överföring av	Dagens regler	EBIT-modell, upp till taket	EBIT-modell, över taket	Finansieringsavdrag	ST-schablon	Kombinerad modell
1. EBIT	0,22	0,19	0,133	0,165	0,22	0,22
2. ränteinkomster, räntesats (om räntenetto \geq 0)	0,22	0,19	0,19	0,165	0,22	0,22
2. ränteinkomster, räntesats (om räntenetto $<$ 0)	0,22	0,19	0	0	0,22	0,11
3. ränteutgifter, räntesats (om räntenetto \geq 0)	0,22	0,19	0,19	0,165	0	0,22
3. ränteutgifter, räntesats (om räntenetto $<$ 0)	0,22	0,19	0	0	0	0,11
4. ränteinkomster, fin.struktur (om räntenetto \geq 0)	0,22	0,19	0,19	0,165	0,11	0,11
4. ränteinkomster, fin.struktur (om räntenetto $<$ 0)	0,22	0,19	0	0	0,11	0
5. ränteutgifter, fin.struktur (om räntenetto \geq 0)	0,22	0,19	0,19	0,165	0	0,11
5. ränteutgifter, fin.struktur (om räntenetto $<$ 0)	0,22	0,19	0	0	0	0

Tolkning av effekterna

Först och främst bör det sägas att effekterna som redovisas i tabell B8.3 inte säger något om hur lönsam en vinstöverföring är för koncernen som helhet. Tabellen visar enbart vilken effekt en vinstöverföring har på bolagsskatten i Sverige. Om vinstöverföringen är lönsam för koncernen eller inte beror på hur skattereglerna ser ut i det andra landet, det som i den här bilagan kallas utlandet. Vinstöverföringar kan ske både till och från Sverige. Nedan diskuteras vinstöverföringar till Sverige, men incitamentsförändringen påverkas av exakt samma faktorer för vinstöverföringar från Sverige. Om en vinstöverföring till Sverige blir mer lönsam så kommer en vinstöverföring från Sverige att bli exakt lika mycket mindre lönsam. Av förenklingsskäl tas i texten bara upp vinstöverföringar till Sverige.

En jämförelse kan dock göras mellan dagens regler och modellerna. En sådan jämförelse visar hur incitamenten att göra en vinstöverföring till Sverige skulle förändras om någon av modellerna infördes. Tabellen visar att med dagens regler beskattas en vinstöverföring till Sverige med 22 procent, oavsett vilken form vinstöverföringen har. På motsvarande sätt gäller att en vinstöverföring från Sverige till utlandet minskar bolagsskatten i Sverige med 22 procent av vinstöverföringen. I de fyra modellerna beskattas vinstöverföringar aldrig med mer än 22 procent, men i flera fall beskattas de med mindre. Incitamenten att föra över vinster till Sverige skulle därmed aldrig bli svagare med någon av modellerna, däremot starkare i vissa fall. På motsvarande sätt gäller att incitamenten av föra över vinster från Sverige till utlandet aldrig skulle bli starkare med någon av modellerna än med nuvarande regler. Därmed kan slutsatsen dras att de sammanlagda vinstöverföringarna till Sverige kommer att öka oavsett vilken modell som skulle införas.

Både i en EBIT-modell och i en modell med finansieringsavdrag beskattas överförd EBIT lägre än med nuvarande regler. Det talar för att vinstöverföringar till Sverige av EBIT skulle öka med de modellerna. Med övriga modeller skulle beskattningen av överförd EBIT inte förändras jämfört med nuvarande regler.

Bara för att vinstöverföringarna till Sverige skulle öka som en följd av de ändrade incitamenten betyder det inte med automatik att också skatteintäkterna skulle öka. De svenska skatteintäkterna som följer av ökad vinstöverföring till Sverige kan beräknas enligt följande:

Δskatt på vinstöverföringar

$$= \underbrace{t\Delta\text{vinstöverföringar}}_{\text{ingen eller positiv effekt på skatteintäkterna}} + \underbrace{\text{vinstöverföringar}\Delta t}_{\text{ingen eller negativ effekt på skatteintäkterna}}$$

Tecknet Δ betyder förändring, och t är de skattesatser som redovisas i tabell B8.3, vilka skulle kunna benämnas effektiva skattesatser på vinstöverföringar. Med vinstöverföringar menas här de vinstöverföringar som görs till Sverige. Uttrycket kan utläsas som att förändringen av de svenska skatteintäkterna på vinstöverföringar beräknas som den nya skattesatsen på vinstöverföringar till Sverige multiplicerad med ökningen av vinstöverföringarna till Sverige plus den gamla nivån på vinstöverföringarna till Sverige multiplicerad med förändringen av skattesatsen.

Att vinstöverföringarna till Sverige ökar (den första termen) har en positiv effekt på de svenska skatteintäkterna. Att skattesatsen på vinstöverföringar minskar (den andra termen) har en negativ effekt på de svenska skatteintäkterna.

I modellerna beskattas vissa vinstöverföringar med noll procent, inte alls. Det betyder att den första termen i dessa fall är noll. En ökning av vinstöverföringar till Sverige skulle i dessa fall inte leda till ökade skatteintäkter och skulle därför inte kunna användas som finansiering av kommitténs förslag. Däremot skulle företagens vinster efter skatt öka.

För att få en uppfattning om hur skatteintäkterna kan tänkas påverkas av den förändrade beskattningen av vinstöverföringar krävs antaganden om hur mycket vinstöverföringarna till Sverige skulle öka med de nya reglerna. Det beror i sin tur på hur mycket skatt koncernerna skulle tjäna på att föra över vinster till Sverige. Några sådana antaganden görs inte här. Det krävs också information om hur stora vinstöverföringarna är i dag, något som vi inte känner till.

En stor grupp företag har negativa räntenetton. För de företagen skulle en vinstöverföring genom förändrad finansieringsstruktur inte beskattas alls i en modell med finansieringsavdrag. På motsvarande sätt skulle vinstöverföringar från Sverige till utlandet genom samma typ av transaktion (fast åt motsatt håll) inte påverka beskattningen i Sverige. Det skulle alltså inte finnas något incitament att använda den här typen av upplägg för att via ränteavdrag överföra vinster från Sverige till utlandet. Därmed borde de nuvarande reglerna för ränteavdragsbegränsningar inte behövas

med denna modell. Dagens begränsningsregler avser enbart företagens räntekostnader. I ST-schablonen medges inga avdrag för räntekostnader. Även för denna modell borde det därför vara möjligt att avskaffa dagens regler om ränteavdragsbegränsningar.

Den kombinerade modellen sticker ut på så sätt att vinstöverföringar beskattas i de flesta fall. Att vinstöverföringar inte beskattas i två av fallen beror på att räntesatsen för koncerninterna lån, i_k , är satt till densamma som den riskfria räntan, i , vilket ju är i underkant. Om i_k sätts högre är uttrycken i de två cellerna positiva.

De slutsatser som entydigt kan dras utifrån analysen är följande.

- Ingen modell ger svagare incitament för vinstöverföring till Sverige än nuvarande skatteregler.
- Incitamenten för vinstöverföring av EBIT-resultat är starkare i såväl en EBIT-modell som en modell med ett finansieringsavdrag. I övriga två modeller är dessa incitament desamma som med nuvarande regler.
- De nuvarande reglerna för ränteavdragsbegränsningar borde inte behövas med vare sig modellen med finansieringsavdrag eller modellen med ST-schablon.

Författningsförslag för och författningskommentar till det alternativa förslaget

Författningsförslag

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

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

dels att 48 kap. 26 § ska upphöra att gälla,

dels att 17 kap. 2 §, 18 kap. 7 §, 19 kap. 8 och 9 §§, 20 kap. 11 §, 24 kap. 1 §, 35 kap. 3 §, 39 kap. 1 §, 40 kap. 16 a §, 48 kap. 27 §, 50 kap. 5 § och 65 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 24 a kap., sex nya paragrafer, 24 kap. 10 g §, 39 kap. 8 a och 32–35 §§, samt närmast före 24 kap. 10 g § och 39 kap. 32 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

2 §²

Med anskaffningsvärde, nettoförsäljningsvärde och återanskaffningsvärde avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap. 9 § andra–fjärde styckena årsredovisningslagen (1995:1554)

Med anskaffningsvärde, nettoförsäljningsvärde och återanskaffningsvärde avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap. 9 § andra–fjärde styckena årsredovisningslagen (1995:1554)

¹ Lagen omtryckt 2008:803. Senaste lydelse av 48 kap. 26 § 2011:1256.

² Senaste lydelse 2010:1528.

eller i förekommande fall 4 kap. 5 § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller 4 kap. 4 § lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.

eller i förekommande fall 4 kap. 5 § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller 4 kap. 4 § lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

Med verkligt värde avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap. 14 a § andra stycket årsredovisningslagen.

Om en enskild näringsidkare upprättar ett förenklat årsbokslut enligt 6 kap. 6 § bokföringslagen (1999:1078), avses med anskaffningsvärde det värde som följer av god redovisningssed.

18 kap.

7 §³

Anskaffningsvärdet för inventarier är utgiften för förvärvet om de förvärvas genom köp, byte, egen tillverkning eller på liknande sätt. Om inventarierna förvärvas på annat sätt, anses marknadsvärdet vid förvärvet som anskaffningsvärde.

Anskaffningsvärdet för inventarier är utgiften för förvärvet om de förvärvas genom köp, byte, egen tillverkning eller på liknande sätt, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.* Om inventarierna förvärvas på annat sätt, anses marknadsvärdet vid förvärvet som anskaffningsvärde, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

Om en enskild näringsidkare upprättar ett förenklat årsbokslut enligt 6 kap. 6 § bokföringslagen (1999:1078), avses med anskaffningsvärde det värde som följer av god redovisningssed.

19 kap.

8 §

Om en byggnad uppförs av den skattskyldige, är anskaffningsvärdet utgiften för att

Om en byggnad uppförs av den skattskyldige, är anskaffningsvärdet utgiften för att

³ Senaste lydelse 2010:1528.

uppföra den.

uppföra den, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

9 §

Om en byggnad förvärvas genom köp, byte eller på liknande sätt, är anskaffningsvärdet utgiften för förvärvet.

Om en byggnad förvärvas genom köp, byte eller på liknande sätt, är anskaffningsvärdet utgiften för förvärvet, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

I 18 § finns bestämmelser om förvärv av byggnad genom arv, gåva m.m.

20 kap.

11 §

Anskaffningsvärdet för en markanläggning är den skattskyldiges utgifter för att anskaffa eller förbättra anläggningen.

Anskaffningsvärdet för en markanläggning är den skattskyldiges utgifter för att anskaffa eller förbättra anläggningen, *med undantag för finansiella kostnader som avses i 24 a kap. 4 §.*

Som anskaffningsvärde räknas också sådant värde av nyttjanderättshavares förbättringsutgifter som enligt 19 kap. 29 § ska tas upp som intäkt för fastighetsägaren.

24 kap.

1 §⁴

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpning i inkomstslaget näringsverksamhet av vissa bestämmelser i inkomstslaget kapital i 2 och 3 §§,
- partiell fission i 3 a §,
- kapitalrabatt på optionslån i 4 §,
- avdragsrätt för ränta på vinstandelslån i 5–10 §§,
- begränsningar i avdragsrätten för ränta på vissa skulder i 10 a–10 f §§,

– avdrag för ränta på vissa efterställda lån i 10 g §,

⁴ Senaste lydelse 2012:757.

- avdrag för lämnad utdelning i 11 §, och
- skattefria utdelningar i 12–22 §§.

En bestämmelse om skattefrihet för utdelning från privatbostadsföretag finns i 15 kap. 4 §.

Bestämmelser om i vilken utsträckning ersättningar i form av livränta och liknande utbetalningar för avyttrade tillgångar räknas som ränta finns i 44 kap. 35 och 37–39 §§.

Avdrag för ränta på vissa efterställda lån

10 g §

Räntekostnader hänförliga till kapitalinstrument och efterställda lån som omfattas av Europeiska Unionens förordning 575/2013 artikel 62 får inte dras av.

24 a kap. Finansiella kostnader och finansiella intäkter i inkomstslaget näringsverksamhet

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om begränsning i rätten till avdrag för finansiella kostnader.

2 §

Bestämmelserna i detta kapitel gäller för juridiska personer, svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.

För svenska handelsbolag avses med beskattningsår i detta kapitel räkenskapsåret.

Definitioner

Finansiellt instrument

3 §

Med finansiellt instrument avses i detta kapitel detsamma som i 4 kap. 14 a och 14 c §§ årsredovisningslagen (1995:1554). Detta gäller oavsett om instrumentet utgör lager eller kapitaltillgång.

Med finansiellt instrument avses inte

– andelar i skalbolag som avses i 25 a kap. 9 §,

– andelar som avses i 27 kap. 6 §, och

– termin och option som är hänförliga till annat än finansiella kostnads- och intäktsposter.

Finansiella kostnader

4 §

Med finansiell kostnad avses i detta kapitel en,

– ränta och annan direkt eller indirekt, kostnad för en kredit,

– förlust vid avyttring och nedskrivning av finansiella instrument, och

– utdelning som får dras av.

Med finansiell kostnad avses dock inte

– ränta avseende en sådan skuld som avses i 24 kap. 10 b §,

– kostnad för kredit eller köp och försäljning av ett finansiellt instrument till den del kostnaden utgör betalning för en annan

tjänst än som avses i 3 kap. 9 § mervärdesskattelagen (1994:200),

– förlust på finansiellt instrument som avses i 25 a kap. 19 §, och

– utdelning som avses i 39 kap. 22 §.

En avsättning i balansräkning i andra fall än som avses i 28 kap. 3 § första stycket andra punkten utgör inte en kredit enligt första stycket första strecksatsen. Detsamma gäller kredit på grund av köp av tillgångar eller tjänster i näringsverksamheten om krediten lämnats på sedvanliga villkor.

5 §

Med finansiell kostnad avses även det räntebelopp som ingår i en hyreskostnad, om inte annat anges i 7–9 §§.

6 §

Det räntebelopp som ska användas är det som följer av hyresavtalet.

Om räntebeloppet inte kan beräknas med ledning av uppgifterna i hyresavtalet eller om det avviker från vad som skulle ha avtalats mellan sinsemellan oberoende näringsidkare ska statslåneräntan med tillägg av fem procentenheter multiplicerat med den hyrda tillgångens marknadsvärde vid beskattningsårets ingång användas.

7 §

När hyresobjektet är en fastighet behöver 5 § inte tillämpas.

Det gäller dock inte

– när ett företag direkt eller indirekt har avyttrat en fastighet och det avyttrande företaget, eller ett koncernföretag till det företaget, därefter ingått ett hyresavtal avseende en väsentlig del av samma fastighet, och

– vid hyra av fastighet mellan två koncernföretag.

Med koncernföretag i första stycket avses företag som ingår i samma koncern enligt 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

8 §

Om hyresavtalets löptid inte överstiger åtta månader behöver 5 § inte tillämpas. Om det finns ett samband mellan flera på varandra följande hyresavtal ska avtalets längd bedömas med hänsyn till samtliga avtal.

Första stycket gäller inte vid hyra mellan två koncernföretag. Med koncernföretag avses det samma som anges i 7 § andra stycket.

9 §

Om företagets sammanlagda hyreskostnader under beskattningsåret inte överstiger 300 000 kronor behöver 5 § inte tillämpas. Om företaget ingår i en koncern ska hela koncernens hyreskostnader beaktas. Undantaget gäller dock inte

– hyreskostnader avseende fastighetshyra enligt 7 § första stycket första strecksatsen, och
– hyra mellan två koncernföretag.

Kostnader för fastighetshyra, för hyra mellan koncernföretag och för sådana hyresavtal som avses i 8 § ska inte ingå vid beräkningen.

Med koncern och koncernföretag i första och andra styckena avses detsamma som anges i 7 § andra stycket.

10 §

Att finansiella kostnader inte får räknas in i anskaffningsvärdet för en tillgång som ingår i näringsverksamhet framgår i fråga om

- lagertillgångar i 17 kap. 2 §,
- inventarier i 18 kap. 7 §,
- byggnader i 19 kap. 8 och 9 §§, och
- markanläggningar i 20 kap. 11 §.

Finansiell intäkt

11 §

Med finansiell intäkt avses intäkt av sådant slag som motsvarar en finansiell kostnad.

Som finansiell intäkt räknas även vinst vid avyttring av fordringar m.m. som avses i 25 a kap. 19 § och belopp som ska tas upp enligt 39 kap. 14 § första stycket 2 och 33 §.

12 §

Med finansiell intäkt avses även det räntebelopp som ingår i en hyresintäkt. Vad som anges i 7 och 8 §§ gäller på motsvarande sätt för finansiella intäkter.

Räntebeloppet ska beräknas på det sätt som anges i 6 §. Om andra stycket i nämnda paragraf ska tillämpas på en hyresintäkt ska enbart statslåneräntan användas.

Finansnetto

13 §

Om beskattningsårets finansiella intäkter överstiger beskattningsårets finansiella kostnader utgör mellanskillnaden ett positivt finansnetto. Om i stället beskattningsårets finansiella kostnader överstiger beskattningsårets finansiella intäkter utgör mellanskillnaden ett negativt finansnetto.

Avdragsbegränsning

14 §

Ett negativt finansnetto får endast dras av i den omfattning som anges i 15, 17 och 19 §§.

15 §

Ett negativt finansnetto ska dras av med ett belopp som är högst 20 procent av avdragsunderlaget enligt 16 § (avdragsutrymmet).

Beräkning av avdragsunderlag

16 §

Avdragsunderlaget beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnadsposterna och med positivt finansnetto enligt 13 §, samt med överskott som belöper sig på andelar i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.

Kvarstående finansiella kostnader

17 §

Ett negativt finansnetto som inte i sin helhet kan dras av ett beskattningsår (kvarstående finansiella kostnader) får till den delen dras av senare beskattningsår, dock inte senare än det sjätte beskattningsåret efter det beskattningsår då kostnaderna uppkom.

Ett avdragsutrymme som inte har kunnat användas i sin helhet enligt 15 § får till den delen användas för avdrag av kvarstående finansiella kostnader. De kvarstående finansiella kostnader som uppkom tidigast ska dras av först.

18 §

Vid ägarförändringar som innebär att ett företag får ett bestämmande inflytande, enligt 40 kap. 5 §, över ett annat företag och något av företagen har kvarstående finansiella kostnader faller dessa kostnader bort.

Särskilda bestämmelser för
företag som kan lämna koncern-
bidrag

19 §

Ett företag som har ett positivt finansnetto får högst med ett motsvarande belopp göra avdrag för ett outnyttjat negativt finansnetto hos ett annat företag under förutsättning att

1. båda företagen med avdragsrätt kan lämna koncernbidrag till varandra, och

2. båda företagen redovisar avdraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma deklARATIONSTIDPUNKT enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) eller som skulle ha haft det om inte något av företagens bokföringskyldighet upphör.

Till den del negativt finansnetto inte kan dras av behandlas det som kvarstående finansiella kostnader i det företag där det negativa finansnettot har uppkommit.

35 kap.

3 §⁵

Ett koncernbidrag från ett moderföretag till ett helägt dotterföretag eller från ett helägt dotterföretag till ett moderföretag ska dras av under förutsättning att

1. varken givaren eller mottagaren är ett privatbostadsföretag eller investmentföretag,

2. både givaren och mottagaren redovisar bidraget öppet i inkomstdeklarationen för ett beskattningsår som har samma

⁵ Senaste lydelse 2011:1256.

deklarationstidpunkt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) eller som skulle ha haft det om inte givarens eller mottagarens bokföringsskyldighet upphör,

3. dotterföretaget har varit helägt under givarens och mottagarens hela beskattningsår eller sedan dotterföretaget började bedriva verksamhet av något slag,

4. mottagaren inte enligt ett skatteavtal ska anses ha hemvist i en utländsk stat utom i fall som avses i 2 a § andra meningen,

5. näringsverksamheten som koncernbidraget hänför sig till inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal, *och*

6. om bidraget lämnas från dotterföretaget till moderföretaget, utdelning under beskattningsåret från dotterföretaget inte ska tas upp hos moderföretaget.

5. näringsverksamheten som koncernbidraget hänför sig till inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal,

6. om bidraget lämnas från dotterföretaget till moderföretaget, utdelning under beskattningsåret från dotterföretaget inte ska tas upp hos moderföretaget, *och*

7. värden motsvarande bidraget förs över från givaren till mottagaren (värdeöverföring) senast den dag då inkomstdeklarationen för beskattningsåret ska lämnas enligt 32 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Om anstånd med att lämna deklarationen har beviljats med stöd av 36 kap. 4 § samma lag ska värdeöverföringen ske senast den dag som anstånd har beviljats till.

39 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- försäkringsföretag i 2–13 §§,
- utländska tjänstepensionsinstitut i 13 a–13 f §§,
- investmentföretag i 14–19 §§,
- kooperativa föreningar i 21–24 §§,
- privatbostadsföretag i 25–27 §§,

– sambruksföreningar i 28 §,
 – samfälligheter i 29 §, och
 – sparbanker och Sparbankernas säkerhetskassa i 30 och 31 §§.

– samfälligheter i 29 §,
 – sparbanker och Sparbankernas säkerhetskassa i 30 och 31 §§, och
 – finansiella företag i 32–35 §§.

8 a §

Ett skadeförsäkringsföretag som har gjort avsättning till säkerhetsreserv ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till summan av avsättning till säkerhetsreserv som den juridiska personen har vid beskattningsårets ingång multiplicerad med statslåneräntan vid utgången av november månad året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut.

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

Finansiella företag

32 §

Finansiella företag ska ta upp ett belopp som motsvarar 0,12 procent av ett underlag som beräknas enligt 34 §.

33 §

Med finansiella företag avses bank, kreditinstitut och utländska kreditinstitut enligt 1 kap. 5 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Utländska kreditinstitut som

bedriver verksamhet i Sverige bedöms bara med hänsyn till den verksamhet som institutet bedriver från fast driftställe här.

34 §

Underlaget är summan av det finansiella företags skulder och avsättningar utom obeskattade reserver vid räkenskapsårets utgång enligt fastställd balansräkning, med de justeringar som följer av andra och tredje styckena samt 35 §.

Ett finansiellt företag som ingår i en koncern enligt årsredovisningslagen (1995:1554) ska minska underlaget med skulder till andra finansiella företag i koncernen.

Underlaget ska minskas med efterställda skuldförbindelser som får ingå i kapitalbasen enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

35 §

Om räkenskapsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, ska underlaget justeras proportionellt i förhållande till räkenskapsårets längd.

40 kap.16 a §⁶

Om ägarförändringen helt eller delvis har skett genom ett kapitaltillskott *och det är uppenbart att förvärvaren genom kapitaltillskottet har fått en tillgång av verkligt och särskilt värde som motsvarar kapitaltillskottet, ska utgiften enligt 15 § första stycket inte minskas med kapitaltillskottet.*

Om ägarförändringen helt eller delvis har skett genom ett kapitaltillskott *ska utgiften för förvärvet enligt 15 § första stycket bestämmas till ett belopp som motsvarar det lägsta av den faktiska utgiften och verkligt och särskilt värde på tillgångarna i företaget som belöper sig på förvärvarens andel efter ägarförändringen. Vid beräkningen av värdet på tillgångarna i företaget ska själva kapitaltillskottet inte räknas med.*

Vid bedömningen enligt första stycket ska hänsyn inte tas till tillgångar som underskotts företaget kan antas ha förvärvat i samråd med den nya ägaren.

Vid tillämpningen av andra stycket likställs en juridisk person eller ett svenskt handelsbolag med underskotts företaget om de både före och efter ägarförändringen ingick i samma koncern.

48 kap.

27 §

I fråga om kapitalförluster som uppkommer i svenska handelsbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och för vilka avdrag ska göras tillämpas 19–21, 23 och 24 §§, om inte något annat anges i andra stycket.

I fråga om kapitalförluster *på andra tillgångar än sådana som avses i 24 a kap. 3 §* som uppkommer i svenska handelsbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och för vilka avdrag ska göras tillämpas 19–21, 23 och 24 §§, om inte något annat anges i andra stycket.

⁶ Senaste lydelse 2009:1453.

Om den som ska göra avdrag enligt första stycket är ett sådant företag som anges i 24 kap. 13 § 1–5 och avdraget avser förlust på delägarätter ska 70 procent av kapitalförlusten dras av. Förlusten får dras av bara mot kapitalvinster på delägarätter.

Kapitalförluster för vilka avdrag ska göras på sådana delägarätter och fordringsrätter vars innehav betingas av rörelse som bedrivs av handelsbolaget eller av någon som med hänsyn till äganderättsförhållanden eller organisatoriska förhållanden kan anses stå handelsbolaget nära, ska dock alltid dras av i sin helhet.

50 kap.

5 §⁷

Anskaffningsutgiften ska *ökas* med

- den skattskyldiges tillskott till bolaget,
- belopp som tagits upp som den skattskyldiges andel av bolagets inkomster,
- belopp som tagits upp som den skattskyldiges andel av bolagets inkomster till den del inkomsten inte har minskats med avdrag för sådant negativt finansnetto enligt 24 a kap. som inte har fått dras av,
- 22 procent av avdrag för avsättning till expansionsfond enligt 34 kap.,
- 78 procent av expansionsfond som förs över från andel i handelsbolag till enskild näringsverksamhet enligt 34 kap. 22 §, och
- det belopp som framgår vid en tillämpning av bestämmelserna om överlåtelse av privata tillgångar till underpris i 53 kap. 5 §.

Anskaffningsutgiften ska *minska* med

- den skattskyldiges uttag ur bolaget,
- belopp som dragits av som den skattskyldiges andel av bolagets underskott,
- negativt fördelningsbelopp till den del räntefördelningen minskat ett underskott i inkomstlaget näringsverksamhet,

⁷ Senaste lydelse 2012:757.

- 22 procent av återförda avdrag för avsättning till expansionsfond enligt 34 kap., och
- 78 procent av expansionsfond som förs över från enskild näringsverksamhet till andel i handelsbolag enligt 34 kap. 19 §.

65 kap.10 §⁸

För juridiska personer är den statliga inkomstkatten 22 procent av den beskattningsbara inkomsten.	För juridiska personer är den statliga inkomstkatten 18,5 procent av den beskattningsbara inkomsten.
--	--

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016. Om inte annat följer av punkterna 2–9 tillämpas de nya bestämmelserna första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015. För beskattningsår som påbörjats tidigare gäller fortfarande äldre bestämmelser om inte annat följer av punkterna 2–9.

2. För svenska handelsbolag ska de nya bestämmelserna tillämpas första gången för handelsbolagets räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2015. För räkenskapsår som påbörjats tidigare gäller fortfarande äldre bestämmelser om inte annat följer av punkterna 3–9.

3. Bestämmelsen i 24 a kap. 14 § om att ett negativt finansnetto inte får dras av ska tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på perioden från den 31 december 2015 till företagets första räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2015. Detta gäller bara om företaget lagt om räkenskapsåret efter den 31 december 2013 men före den 1 januari 2016.

4. Vid tillämpningen av 24 a kap. 16 § ska bortses från underskott som är hänförliga till tiden före den 1 januari 2016.

5. Vid tillämpningen av 30 kap. ska periodiseringsfonder som avsatts före den 1 januari 2016 återföras med 119 procent av det avsatta beloppet om återföringen görs efter den 1 januari 2016.

6. Företag med beskattningsår som påbörjats före men avslutas efter den 1 januari 2016 får vid tillämpningen av 35 kap. under det beskattningsåret bara göra avdrag med högst 84 procent för

⁸ Senaste lydelse 2012:757.

koncernbidrag som har lämnats till företag med beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

7. Skadeförsäkringsföretag ska det beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015, som en särskild övergångspost, ta upp skillnaden mellan 119 procent av avsättning till säkerhetsreserv det beskattningsår som avslutats före den 1 januari 2016 och avsättningen. Övergångsposten ska tas upp till beskattning med minst en sjättedel per år. Om beskattningsåret är längre eller kortare än ett kalenderår ska den återförda posten justeras i motsvarande mån.

8. För ett företags första beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015 ska vid tillämpningen av 40 kap. kvarstående underskott från tidigare år endast anses uppgå till 50 procent av det underskott som fanns den 31 december 2015.

9. Bestämmelserna i 40 kap. 16 a § tillämpas på förvärv som görs efter den 31 december 2015.

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

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 6 § och 58 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

6 §

Svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer med fast driftställe i Sverige ska till ledning för delägarnas beskattning lämna särskilda uppgifter om

1. näringsverksamheten enligt 31 kap. 2 och 3 §§,
2. varje delägars andel av bolagets eller den juridiska personens inkomst av varje inkomstslag och näringsverksamhet,
3. varje delägars andel eller lott i bolaget eller den juridiska personen,
4. skalbolag enligt 31 kap. 14 §, och
5. prissättningsbesked enligt 31 kap. 34 §.

Om ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige har avyttrat en fastighet och kapitalvinsten inte kan beräknas på grund av att den är beroende av någon händelse i framtiden, ska bolaget eller den juridiska personen lämna uppgift om detta.

Ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige ska lämna uppgift om sådant positivt och negativt finansnetto som avses i 24 a kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229) och som belöper sig på delägens andel.

Tredje stycket gäller inte om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

58 kap.**2 §⁹**

Om säkerhet ska ställas, ska storleken bestämmas till summan av företagets obetalda inkomstskatt för närmast föregående beskattningsår och 22 procent av det överskott som har redovisats i skalbolagsdeklarationen. I fråga om svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska säkerheten bara avse överskottet i skalbolagsdeklarationen.

Om en fysisk person har förvärvat en andel i ett svenskt handelsbolag eller i en i utlandet delägarbeskattad juridisk person, ska säkerhetens storlek bestämmas till 40 procent av överskottet.

Om flera skalbolagsdeklarationer lämnas, ska kompletterande säkerhet ställas för den ökning av överskottet som redovisas i förhållande till en tidigare deklARATION.

Om säkerhet ska ställas, ska storleken bestämmas till summan av företagets obetalda inkomstskatt för närmast föregående beskattningsår och 18,5 procent av det överskott som har redovisats i skalbolagsdeklarationen. I fråga om svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer ska säkerheten bara avse överskottet i skalbolagsdeklarationen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Bestämmelserna i 33 kap. 6 § tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

3. Bestämmelsen i 58 kap. 2 § i sin nya lydelse tillämpas i fråga om avyttringar av andelar i skalbolag som sker efter utgången av 2015. Om skalbolagsdeklarationen till någon del avser tid före ikraftträdandet, ska dock vid beräkningen av säkerhetens storlek enligt 58 kap. 2 § första stycket procenttalet 22 användas i stället för 18,5. Äldre bestämmelser i 58 kap. 2 § gäller i fråga om avyttringar som har skett före ikraftträdandet.

⁹ Senaste lydelse 2012:760.

Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

5 kap. Nedsättning av statlig inkomstskatt på vissa inkomster

1 § Finansiella företag som ska ta upp ett belopp enligt 39 kap. 33 § inkomstskattelagen (1999:1229) har rätt att genom avräkning av utländsk skatt få nedsättning av statlig inkomstskatt enligt detta kapitel.

Om inte annat följer av 3 §, ska avräkning ske av utländsk skatt som under kalenderåret närmast före beskattningsåret har betalats av en sådan utländsk juridisk person som enligt 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554) ingår i samma koncern som det finansiella företaget och som skulle ha tagit upp ett belopp enligt 39 kap. 33 § inkomstskattelagen om verksamheten bedrivits här i landet.

2 § Med utländsk skatt avses i detta kapitel skatt som har betalats till en utländsk stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som är jämförlig med den inkomstskatt som tas ut av finansiella företag enligt 39 kap. 32–35 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

3 § Avräkning av utländsk skatt får ske med ett belopp som motsvarar den utländska skatt som hänför sig till ett sådant skuld-förhållande som skulle ha minskat underlaget enligt 39 kap. 34 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) om den utländska juridiska personen bedrivit verksamhet här.

Avräkning får dock högst ske med ett belopp som motsvarar den statliga inkomstskatt som, beräknad utan hänsyn till avräkning, hänför sig till de skulder som det finansiella företaget vid räkenskapsårets utgång enligt fastställd balansräkning har till den utländska juridiska person vars utländska skatt ska avräknas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas på skatt som betalats för en period som börjar efter detta datum.

Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

17–20 kap.

Ändringarna i dessa kapitel är samma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentarerna till motsvarande bestämmelser som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

24 kap.

1 och 10 g §§

Ändringarna i dessa paragrafer är i stort sett samma som för finansieringsavdraget (där 24 kap. 1 och 10 a §§). Den enda skillnad som finns mellan huvudförslaget och det alternativa förslaget är de som följer av att nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler inte avskaffas i det senare förslaget. Det hänvisas därför till författningskommentarerna till motsvarande paragrafer som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

24 a kap.

1 §

Kapitlet är nytt och reglerar begränsningen av avdragsrätten för finansiella kostnader.

2 §

I *första stycket* anges vilka som omfattas av reglerna, vilket är juridiska personer, svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. De juridiska personer som omfattas är juridiska personer enligt reglerna i inkomstskattelagen.

Att bestämmelserna gäller för handelsbolag innebär att handelsbolaget på samma sätt som juridiska personer måste tillämpa reglerna om avdragsbegränsning vid beräkningen av det resultat som ska delas ut till delägarna. Av 5 kap. 1 och 3 §§ framgår att delägarna i ett handelsbolag ska beskattas för ett så stort belopp som motsvarar deläggarens andel av handelsbolagets inkomst. Det är alltså delägarna som är skattesubjekt och inte handelsbolaget.

För juridiska personer som är delägare i svenska handelsbolag räknas handelsbolagets verksamhet in i den juridiska personens näringsverksamhet enligt 14 kap. 10 §. Av samma bestämmelse framgår att juridiska personers näringsverksamhet räknas som en enda näringsverksamhet. Detta betyder att den resultatandel som

den juridiska personen får från ett handelsbolag vid beskattningen ska läggas samman med övriga intäkter och kostnader i näringsverksamheten.

För fysiska personer som är delägare i svenska handelsbolag räknas i stället varje handelsbolagsandel som en egen näringsverksamhet enligt 14 kap. 13 §. Den resultatandel som den fysiska personen erhåller beskattas således separat i inkomstslaget näringsverksamhet och läggs inte samman med någon annan inkomst. Någon ytterligare beräkning behövs därför inte med anledning av kommitténs förslag utan resultatet behandlas även fortsättningsvis på samma sätt hos den fysiska personen.

I utlandet delägarbeskattade juridiska personer omfattas också av kapitlet. När det gäller de inkomster som den utländska juridiska personen enligt inkomstskattelagen själv är skattskyldig för behövs inget tillägg i författningstexten eftersom det då är den utländska juridiska personen som är skattesubjekt. I de fall då den i utlandet delägarbeskattade juridiska personen har delägare som är obegränsat skattskyldiga i Sverige beskattas inkomsterna hos delägarna och inte i den utländska juridiska personen (se 5 kap. 2 a § och 6 kap. 12 § IL). Utan tillägg för att reglerna omfattar i utlandet delägarbeskattade juridiska personer skulle således dessa inkomster falla utanför avdragsbegränsningens tillämpning.

I *andra stycket* anges att med beskattningsår avses i kapitlet räkenskapsåret för svenska handelsbolag. Anledningen till detta förtydligande är att svenska handelsbolag inte omfattas av bestämmelserna i 1 kap. 13–15 §§ där beskattningsår definieras. När det står beskattningsår i exempelvis 13 § där beskattningsårets negativa och positiva finansnetto definieras är det således räkenskapsåret som avses för svenska handelsbolag.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.6.

3–12 §§

Dessa paragrafer innehåller definitionerna av finansiella kostnader och finansiella intäkter som är desamma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentaren till motsvarande paragrafer som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22. Den enda skillnad som finns mellan huvudförslaget och det alternativa förslaget är de som följer av att nuvarande ränteavdragsbegränsningsregler inte avskaffas i det senare förslaget.

13 §

Paragrafen redogör för vad som avses med finansnettot. Om beskattningsårets finansiella intäkter överstiger beskattningsårets finansiella kostnader blir finansnettot positivt. Om beskattningsårets finansiella kostnader i stället överstiger beskattningsårets finansiella intäkter blir finansnettot negativt. Det är mellanskillnaden som utgör själva nettot.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.3.1.

14 §

I paragrafen anges att ett negativt finansnetto inte får dras av utöver vad som anges i de paragrafer som hänvisas till. Vad som avses med negativt finansnetto framgår av 13 §. Det är således de finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna som är avdragsbegränsade. Finansiella kostnader får därmed alltid dras av till den del de motsvaras av finansiella intäkter. Vad som avses med finansiella kostnader och intäkter framgår av 4–12 §§.

Av 2 § framgår att handelsbolag omfattas av reglerna i kapitlet och därmed ska tillämpa reglerna om avdragsbegränsning. Den inkomst som fysiska personer ska ta upp till beskattning med anledning av sin andel är därmed redan justerad för avdragsbegränsningen.

I tredje punkten till övergångsbestämmelserna finns bestämmelser om tillämpningen av avdragsbegränsningen i vissa fall, se kommentaren till den bestämmelsen.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.3.

15 §

Paragrafen innebär att om beskattningsårets finansnetto är negativt får det nettot dras av med ett belopp som motsvarar högst 20 procent av avdragsunderlaget som beräknas enligt 16 §, det s.k. avdragsutrymmet.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.3.

16 §

Paragrafen redogör för hur beräkningen av underlaget för avdraget enligt 15 § görs. Avdragsunderlaget beräknas genom att näringsverksamhetens intäktsposter minskas med kostnadsposterna och med positivt finansnetto enligt 13 §. Underlaget utgörs således av det skattemässiga resultatet vilket innebär att bland annat avdrag

och återföring av periodiseringsfond påverkar underlaget liksom lämnade och mottagna koncernbidrag.

Hänvisningen till 13 § innebär att det är den juridiska personens finansnetto som avses innan den avdragsmöjlighet som vissa företag har möjlighet till enligt 19 § har påverkat finansnettot. Ett sådant avdrag påverkar därför inte kostnadsposterna vid beräkningen av avdragsunderlaget. Vidare ska intäktsposterna minska med överskott som belöper sig på andelar i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer. Anledningen till att detta överskott inte ska påverka underlaget är att det ingår i den resultatpost från andelen som den juridiska personen ska ta upp till beskattning, vilken redan är justerad för avdragsbegränsningen. Av punkten 4 till övergångsbestämmelserna framgår att det vid beräkningen av avdragsunderlaget ska bortses från underskott som är hänförliga till tiden före den 1 januari 2016. Dessa underskott ska således inte påverka avdragsunderlaget.

Eftersom avdragsunderlaget är ett underlag för att beräkna avdrag upp till avdragsutrymme har avdragsunderlaget självfallet inte påverkats av sådana avdrag.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.4.

17 §

Av *första stycket* framgår att ett negativt finansnetto som inte kan dras av ett beskattningsår, s.k. kvarstående finansiella kostnader, får dras av senare beskattningsår. Negativt finansnetto som inte kan dras av ett beskattningsår sparas därmed för att kunna dras av om avdragsutrymme uppstår senare beskattningsår. Kvarstående finansiella kostnader får dock inte dras av senare än det sjätte beskattningsåret efter det beskattningsår då kostnaderna uppkom. De kvarstående finansiella kostnader som inte har dragits av efter sex år kan därmed inte längre dras av.

Det är först om det finns avdragsutrymme kvar efter att beskattningsårets negativa finansnetto har dragits av enligt 15 § som de kvarstående finansiella kostnaderna kan dras av för resterande avdragsutrymme. De kvarstående finansiella kostnader som uppkom tidigast ska därmed dras av först.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.3.2.

18 §

Av paragrafen framgår att kvarstående finansiella kostnader helt faller bort vid ägarförändringar. Detta gäller således oavsett om det inte har gått sex år sedan kostnaderna uppkom. Med ägarförändring avses att ett företag får det bestämmande inflytandet över annat företag och att något av företagen har kvarstående finansiella kostnader. Med bestämmande inflytande avses detsamma som enligt reglerna om underskott i 40 kap. 5 §.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.3.2.

19 §

I första stycket regleras möjligheten för företag med positivt finansnetto att tillgodogöra sig avdrag för ett annat företags negativa finansnetto. Med finansnetto avses beskattningsårets finansnetto, jämför 13 §. Bestämmelsen kan således inte tillämpas på kvarstående finansiella kostnader.

Av *första punkten i första stycket* framgår att bestämmelsen endast gäller när både företaget med positivt och företaget med negativt finansnetto kan lämna koncernbidrag till varandra. Med det avses att båda företagen ska vara sådana koncernföretag som avses i 35 kap. Exempelvis ska båda företagens beskattningsår ha samma deklarationstidpunkt eller skulle ha haft det om inte något av företagens bokföringsskyldighet upphör, jämför 35 kap. 3 §.

Avdrag får bara göras upp till det positiva finansnettot. Koncernföretaget kan därmed bara göra avdrag för att minska det positiva finansnettot ner till noll. Eftersom positivt finansnetto ingår i beskattningsunderlaget kan koncernföretagen genom detta avdrag minska beskattningsunderlaget i ett koncernföretag med positivt finansnetto. Det är endast outnyttjat negativt finansnetto som får dras av. Inget annat koncernföretag får därför ha dragit av det negativa finansnetto som dras av. Ett negativt finansnetto kan således endast tillgodoräknas en gång. De sammanlagda avdragen kan därmed aldrig bli större än koncernens sammanlagda negativa finansnetto.

För att det ska vara enkelt att kontrollera att företagen inte tillgodoräknar sig för stora avdrag har det i *andra punkten i första stycket* införts ett krav för avdrag som går ut på att båda företagen ska redovisa den överlåtna avdragsrätten öppet i sina deklarationer. Detta innebär bland annat att det i deklarationen för företaget med positivt finansnetto måste framgå från vilket annat koncernföretag det negativa finansnettot härrör.

I *andra stycket* regleras hur avdraget påverkar företaget med negativt finansnetto. Det negativa finansnetto som inte dras av med stöd av denna bestämmelse behandlas som kvarstående finansiella kostnader i det företag där det negativa finansnettot har uppstått, det vill säga hos företaget med negativt finansnetto. Det företaget ska därmed minska sitt negativa finansnetto med det avdrag som har gjorts i ett företag med positivt finansnetto.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.3.3.

35 kap.

3 §

Ändringen i denna paragraf är samma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentaren till motsvarande paragraf som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

39 kap.

1 §, 8 a § och 32–35 §§

Dessa paragrafer är utformade på samma sätt som i förslaget om finansieringsavdraget. Den enda skillnaden är att det i 32 § är olika procentsatser vid beräkning av schablonintäkten för finansiella företag. I det alternativa förslaget ska underlaget multipliceras med 0,12 procent. I övrigt hänvisas till författningskommentaren till motsvarande paragrafer som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

40 kap.

16 a §

Ändringen i denna paragraf är samma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentaren till motsvarande paragraf som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

48 kap.

27 §

Ändringen i denna paragraf är samma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentaren till motsvarande paragraf som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

50 kap.

5 §

Ändringen i denna paragraf är samma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentaren till motsvarande paragraf som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

65 kap.**10 §**

Paragrafen ändras med anledning av att bolagsskattesatsen sänks till 18,5 procent.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 16.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* och *andra punkten* är bestämmelserna likadana som motsvarande punkter för finansieringsavdraget, se avsnitt 22.

Tredje punkten anger att det avdragsförbud som gäller för negativt finansnetto i 24 a kap. 14 § i vissa fall ska börja tillämpas direkt efter ikraftträdandet även om ett nytt räkenskapsår ännu inte har påbörjats efter ikraftträdandet. Det ska således ske en uppdelning av finansiella kostnader som belöper sig på tiden före respektive efter den 31 december 2015. Detta gäller endast för företag som har lagt om sitt räkenskapsår under 2014 eller 2015. Om ett företag har lagt om sitt räkenskapsår under denna period och det exempelvis avslutas den 1 april 2016 ska avdragsförbudet i 24 a kap. 14 § tillämpas på finansiella kostnader som belöper sig på perioden den 1 januari–31 mars 2016. För tiden därefter ska även de nya bestämmelserna om avdrag för finansiella kostnader i 15–19 §§ tillämpas.

Fjärde punkten reglerar en justering som ska göras vid beräkningen av avdragsunderlaget, nämligen att det vid beräkningen ska bortses från underskott som är hänförliga till tiden före den 1 januari 2016. Se kommentaren till 24 a kap. 16 §.

I femte till nionde punkterna är bestämmelserna likadana som punkterna 6–10 för finansieringsavdraget. Det som skiljer är procentsatserna, se avsnitt 22.

Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

33 kap.

6 §

I det nya *tredje stycket* anges att ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige ska lämna uppgift om sådant positivt och negativt finansnetto som avses i 24 a kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, och som belöper sig på delägarans andel. I 24 a kap. 13 § IL definieras vad som menas med positivt och negativt finansnetto. Med positivt finansnetto avses beskattningsårets finansiella intäkter som överstiger de finansiella kostnaderna. Med negativt finansnetto avses beskattningsårets finansiella kostnader som överstiger de finansiella intäkterna. I 24 a kap. 2 § IL anges att med beskattningsår avses för svenska handelsbolag räkenskapsåret i 24 a kap. Vad som avses med finansiella kostnader och finansiella intäkter framgår av 24 a kap. 4–12 §§ IL. Bolaget och den juridiska personen ska alltså lämna uppgift om delägarans andel av bolagets eller den juridiska personens positiva eller negativa finansnetto. Av det nya *fjärde stycket* framgår att skyldigheten att lämna uppgifter enligt tredje stycket inte föreligger om delägaren är ett dödsbo, ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person med fast driftställe i Sverige.

Uppgifter om finansnettot behövs för att delägarna ska kunna beräkna sin anskaffningsutgift på handelsbolagsandelar i 50 kap. 5 § IL. Av 33 kap. 10 § framgår att uppgifterna ska ha kommit in till Skatteverket senast den sista dagen för när inkomstdeklarationen ska lämnas enligt 32 kap. 2 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 16.10.1.

58 kap.

2 §

Ändringen i *första stycket* är en följdändring med anledning av att bolagsskattesatsen sänks från 22 till 18,5 procent.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2016.

I *andra punkten* anges att ändringen i 33 kap. 6 § ska tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2015.

Tredje punkten reglerar vad som ska gälla vid avyttringar av andelar av skalbolag i vissa fall. Bestämmelserna i 58 kap. 2 § i sin nya lydelse med procenttalet 22 tillämpas i fråga om avyttringar av andelar i skalbolag som sker efter utgången av 2015. Om skalbolagsdeklarationen till någon del avser tid före ikraftträdandet, ska dock vid beräkningen av säkerhetens storlek enligt 58 kap. 2 § första stycket procenttalet 22 användas i stället för 18,5. Äldre bestämmelser i 58 kap. 2 § gäller i fråga om avyttringar som har skett före ikraftträdandet.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:468) avräkning av utländsk skatt**5 kap.***1–3 §§*

Detta förslag är samma som för finansieringsavdraget. Det hänvisas därför till författningskommentaren till motsvarande paragrafer som gäller huvudförslaget, se avsnitt 22.

Författningsförslag om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer

Förslag till lag (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om skyldighet att i vissa fall till staten betala särskild inkomstskatt på ränta.

Lagen gäller inte för ränta där den som är skattskyldig för ränteinkomsten enligt 4 §, hör hemma i en stat inom Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet eller i en stat med vilken Sverige har ingått skatteavtal som inte är begränsat till att omfatta vissa inkomster, om den skattskyldige omfattas av avtalets regler om begränsning av beskattningsrätten och har hemvist i denna stat enligt avtalet. Vad som sagts ovan gäller bara under förutsättning att räntan ingår i den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i den stat där den skattskyldige hör hemma respektive har hemvist eller i annan stat inom Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet.

Lagen gäller inte heller till den del räntan ingår i sådan inkomst som har beskattats hos delägarna enligt 5 kap. 2 a § eller 39 a kap. inkomstskattelagen (1999:1229) eller för ränta som är hänförlig till näringsverksamhet som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige.

Definitioner

2 § Termer och uttryck som används i denna lag har, om inte annat anges, samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229).

3 § Med juridisk person avses också svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer.

Skattskyldighet

4 § Skattskyldig enligt denna lag är en utländsk juridisk person som faktiskt har rätt till en ränteinkomst som är skattepliktig enligt denna lag.

Utländska värdepappersfonder och specialfonder är inte skattskyldiga för ränteinkomster som hänför sig till tillgångar som ingår i fonden.

Skattepliktig inkomst

5 § Skattepliktig inkomst är vad som utbetalats till eller tillgodoräknats skattskyldig som ränta från en svensk juridisk person eller från en utländsk juridisk persons fasta driftställe i Sverige.

Skattesats

6 § Särskild inkomstskatt på ränta tas ut med 20 procent av den skattepliktiga inkomsten.

Öretal som uppkommer vid beräkningen av skatten faller bort.

Förfarandet

7 § Bestämmelser om förfarandet vid uttag av särskild inkomstskatt på ränta finns i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas på ränta som utbetalas eller tillgodoräknas efter den 31 december 2015.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹ att 6 kap. 18 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap. 18 §

Bestämmelser om ytterligare skattskyldighet finns i

– *lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer,*

– lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., och

– kupongskattelagen (1970:624).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skatteförfarandelagen (2011:1244)

dels att 3 kap. 4 § och 54 kap. 3 och 4 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 13 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3 kap.

4 §²

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

<i>För</i>	<i>avses med beskattningsår</i>
1. skatt enligt a) inkomstskattelagen (1999:1229), b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetskatt, c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4, och d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, samt avgift enligt e) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift	beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret
2. skatt enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 6–10	det kalenderår som skatten ska betalas för eller det beskattningsår då skatteunderlag för avkastningsskatt ska tas upp enligt 13 § lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel det kalenderår då ersättningen betalas ut

² Senaste lydelse 2014:288.

3. skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.	
4. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) som ska redovisas för redovisningsperioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga debiteringen har gjorts eller förvärvet har skett
6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
7. annan punktskatt	det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat
8. övriga skatter	det kalenderår som skatten ska betalas för
9. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt	det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

<i>För</i>	<i>avses med beskattningsår</i>
1. skatt enligt a) inkomstskattelagen (1999:1229), b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4, och d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, samt avgift enligt e) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift	beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret
2. skatt enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 6–10	det kalenderår som skatten ska betalas för eller det beskattningsår då skatteunderlag för avkastningsskatt ska tas upp enligt 13 § lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel
3. skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. samt skatt enligt lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer	det kalenderår då ersättningen betalas ut <i>eller tillgodoräknas</i>

4. skatt enligt mervärdes- skattelagen (1994:200) som ska redovisas för redovisnings- perioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga debiteringen har gjorts eller förvärvet har skett
6. punktskatt som ska redovisas för redovisnings- perioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
7. annan punktskatt	det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat
8. övriga skatter	det kalenderår som skatten ska betalas för
9. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt	det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om
preliminär skatt alltid kalenderår.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

5 a §

Den som betalar ut eller tillgodoräknar utländsk juridisk person ränta som är skattepliktig inkomst enligt lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer ska göra skatteavdrag för sådan skatt.

Vid varje tillfälle för utbetalning eller tillgodoräknande ska den som betalar ut eller tillgodoräknar sådan ränta lämna mottagaren uppgift om skatteavdragets belopp.

54 kap.

3 §

Om skatteavdrag för skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta *eller* lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. har gjorts med för högt belopp, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas det överskjutande beloppet.

Om skatteavdrag för skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. *eller lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer* har gjorts med för högt belopp, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas det överskjutande beloppet.

Ansökan ska ha kommit in till Skatteverket senast det sjätte året efter utgången av det kalenderår då beskattningsåret har gått ut.

4 §

Om särskild inkomstskatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta har betalats in för en skattskyldig med hemvist i en stat som Sverige har träffat skatteavtal med och om det följer av avtalet att Sverige ska medge avräkning för skatt som har betalats i den andra staten, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas ett belopp motsvarande den skatt som har betalats i den andra staten. Den skattskyldige får dock inte tillgodoräknas ett högre belopp än inbetald särskild inkomstskatt på inkomsten i fråga.

Om särskild inkomstskatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta *eller lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer* har betalats in för en skattskyldig med hemvist i en stat som Sverige har träffat skatteavtal med och om det följer av avtalet att Sverige ska medge avräkning för skatt som har betalats i den andra staten, ska Skatteverket efter ansökan besluta att den skattskyldige ska tillgodoräknas ett belopp motsvarande den skatt som har betalats i den andra staten. Den skattskyldige får dock inte tillgodoräknas ett högre belopp än inbetald särskild inkomstskatt på inkomsten i fråga.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Bestämmelsen i 3 kap. 4 § första stycket 2 i sin nya lydelse tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2015.

3. Bestämmelserna i 13 kap. 5 a § och 54 kap. 3 § i sina nya lydelse tillämpas första gången på ränta som betalas ut eller tillgodoräknas efter den 31 december 2015.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skatteförfarandeförordningen (2011:1261)

dels att 4 kap. 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

Om ersättning som är skattepliktig inkomst enligt lagen (1991:586) om det särskild inkomstskatt för utomlands bosatta *och* lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. betalas ut i utländsk valuta, ska uppgift om skatteavdragets belopp som ska lämnas till mottagaren till följd av 13 kap. 5 § första stycket 2 skatteförfarandelagen (2011:1244) anges i den utländska valutan.

Om ersättning som är skattepliktig inkomst enligt lagen (1991:586) om det särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. *och lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer* betalas ut i utländsk valuta, ska uppgift om skatteavdragets belopp som ska lämnas till mottagaren till följd av 13 kap. 5 § första stycket 2 *eller 13 kap. 5 a § andra stycket* skatteförfarandelagen (2011:1244) anges i den utländska valutan.

2 §

Om uppgift om skatteavdragets storlek enligt 1 § har lämnats i utländsk valuta, ska skatteavdraget räknas om till svenska kronor enligt valutakursen vid utbetalningstillfället.

Om uppgift om skatteavdragets storlek enligt 1 § har lämnats i utländsk valuta, ska skatteavdraget räknas om till svenska kronor enligt valutakursen vid utbetalningstillfället *respektive tillfället för utbetalning eller tillgodoräknande.*

6 kap.**3 a §**

Den som i en arbetsgivardeklaration ska redovisa skatteavdrag för skatt enligt lagen (2015:000) om särskild inkomstskatt på ränta för utländska juridiska personer ska i en bilaga till deklarationen lämna följande identifikationsuppgifter för betalningsmottagaren:

- 1. namn,*
- 2. organisationsnummer eller motsvarande,*
- 3. postadress, och*
- 4. hemvistland.*

Bilagan ska även innehålla uppgift om

- 1. skattepliktig ersättning som har betalats ut till eller tillgodoräknats varje mottagare,*
- 2. tidpunkt för när ersättningen betalades ut eller tillgodoräknades, och*
- 3. skatteavdrag för varje betalningsmottagare.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången på ränta som betalas ut eller tillgodoräknas efter den 31 december 2015.

Statens offentliga utredningar 2014

Kronologisk förteckning

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem
– inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet
– placeringsformer för barn och unga.
S.
4. Det måste gå att lita på konsument-
skyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera
– om kommunaliseringen av den
svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning
– en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder
för att främja vidareutnyttjande av
handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2014. Forskningsdebatt, alternativ och
beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärde-
ring av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst
– en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-över-
prövning. S.
15. Investeringsplanering för försvars-
materiel
En ny planerings-, besluts- och
uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar
inom den arbetsmarknadspolitiska
verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-
direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott.
Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett
samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovis-
ningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid.
Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på
transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden
rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för
hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets
fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensam-
stående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska
ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår
larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende
– några frågor om arrendeavgift och
besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder
och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade
vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas
kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk
och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många
som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för
samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad
effektivitet och stabilitet. Fi.

Statens offentliga utredningar 2014

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Det ska vara lätt att göra rätt
 - Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]
- Lönsamt arbete
 - familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]
- Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]
- Visselblåsare
 - Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]
- Inte bara jämställdhet
 - Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]

Finansdepartementet

- Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]
- Översyn av statsskuldspolitiken. [8]
- De svenska energimarknaderna
 - en samhällsekonomisk analys. [37]
- Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]

Försvarsdepartementet

- Investeringsplanering för försvarsmateriel
 - En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]
- Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]
- Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]

Justitiedepartementet

- Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]
- Skärpta straff för vapenbrott. [7]
- Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]
- Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]

Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]

- Tillträde till COTIF 1999. [26]
- Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]
- Jordbruks- och bostadsarrende
 - några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. [32]
- Från hyresrätt till äganderätt. [33]
- Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]

Landsbygdsdepartementet

- Tillväxt och värdeskapande
 - Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. [38]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. [11]
- I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [35]

Näringsdepartementet

- En digital agenda i människans tjänst
 - en ljusnande framtid kan bli vår. [13]
- Bredband för Sverige in i framtiden. [21]
- Olycksregister och djupstudier på transportområdet. [24]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
 - Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. [39]

Socialdepartementet

- Framtidens valfrihetssystem
 - inom socialtjänsten. [2]
- Boende utanför det egna hemmet
 - placeringsformer för barn och unga. [3]
- Förändrad assistansersättning
 - en översyn av ersättningsystemet. [9]

Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. [10]

Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. [14]

Läkemedel för särskilda behov. [20]

Rätt information på rätt plats i rätt tid. Del 1, 2 och 3. [23]

Utbildningsdepartementet

Staten får inte abdikera
– om kommunaliseringen av den svenska skolan. [5]

Män och jämställdhet. [6]

Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. [12]

Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. [19]