

Skatteincitament för riskkapital

Delbetänkande av Företagsskattekommittén

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:3

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23680-2
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. Som en del av uppdraget skulle kommittén lämna förslag till skatteincitament för riskkapital (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 delbetänkande Skatteincitament för riskkapital (SOU 2012:3). Till betänkandet fogas reservationer och särskilda yttranden.

Deluppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i januari 2012

HG Wessberg, ordförande

Rune Andersson
Ingemar Hansson
Åsa Hansson
Peter Melz
Anita Saldén Enérus

/Anna Brink, huvudsekreterare
Lena Björner
Rickard Eriksson
Fredrik Hammarström
Niklas Lindeberg
Gustav Martinsson

Förteckning över vilka som deltagit i kommitténs arbete

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

Styrelseordföranden Rune Andersson
Generaldirektören Ingemar Hansson
Docenten Åsa Hansson
Professorn 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)

Kanslirådet Linda Haggren
Professorn Magnus Henrekson
Departementsrådet Anders Kristoffersson
Professorn Sven-Olof Lodin
Justitierådet Kristina Ståhl, fr.o.m. den 5 maj 2011
Professorn Jan Södersten

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

Kanslirådet Johan Almenberg, t.o.m. den 31 december 2011
Näringslivets skattesakkunnige Krister Andersson
Kanslirådet Annica Axén Linderl
Kammarrättsrådet Anders Bengtsson
Skattechefen Yvonne Bertlin
Skattejuristen Per Danielsson
Ämnesrådet Jacqueline Deniz-Kiviharju
Skatteexperten Annika Fritsch
Skattejuristen Peter Nilsson
Departementssekreteraren Elisabeth Sheikh
Departementssekreteraren Christian Thomann,
fr.o.m. den 2 december 2011

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

Lena Björner, fr.o.m. den 29 augusti 2011
Anna Brink
Rickard Eriksson
Fredrik Hammarström
Niklas Lindeberg
Gustav Martinsson, fr.o.m. den 29 augusti 2011

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag om riskkapitalavdrag	21
Författningsförslag om emissionskredit.....	47
Författningsförslag om slopat representationsavdrag	57
1 Uppdraget och dess genomförande	61
1.1 Uppdraget.....	61
1.2 Uppdragets genomförande.....	62
2 Samhällsekonomiska motiv för skatteincitament.....	63
2.1 Inledning.....	63
2.2 Skillnad mellan riskkapital och riskvilligt kapital.....	63
2.3 Problem på riskkapitalmarknaden	64
2.3.1 Upplevda hinder för utveckling och tillväxt	64
2.3.2 Finansiellt gap	65
2.3.3 Samhällsekonomiskt lönsamma investeringar	67
2.4 Samhällsekonomiska motiv för skattelättnader	69
2.5 Målgrupp	71
2.6 Kommitténs förslag	72
2.6.1 Två skatteincitament	72
2.6.2 Incitamenten är samhällsekonomiskt motiverade	74

2.6.3	Förslag i form av skattekrediter	76
2.7	Mindre, växande företag	77
2.8	Slutsatser	79
3	Skatteincitamentsutredningens förslag.....	81
3.1	Inledning.....	81
3.2	Utredningens allmänna överväganden	81
3.3	Förslaget om skattereduktion för förvärv av aktier	83
3.4	Förslaget om utdelningsavdrag.....	85
3.5	Förslag i ett särskilt yttrande.....	86
3.6	Det tidigare riskkapitalavdraget	87
3.7	Remissinstansernas synpunkter	87
4	Internationell utblick	91
4.1	Inledning.....	91
4.2	Urval och sammanfattning	91
4.3	Storbritannien.....	92
4.4	Norge	94
4.5	Nederländerna	95
4.6	Irland.....	96
4.7	Portugal.....	98
4.8	Luxemburg.....	98
5	Alternativa förslag.....	99
5.1	Inledning.....	99
5.2	Skattereduktion för förvärv av aktier.....	99
5.3	Grundavdrag i inkomstslaget kapital	100

5.4	Tillskottsavdrag.....	101
5.5	Avdrag för ränta på eget kapital (NID-avdrag)	101
6	Risikkapitalavdrag	103
6.1	Inledning.....	103
6.2	Syftet med förslaget om risikkapitalavdrag	104
6.3	Övergripande utformning av risikkapitalavdrag	106
6.3.1	Avdrag i inkomstslaget kapital eller skattereduktion.....	106
6.3.2	Återföring eller definitiv skattelättnad.....	107
6.3.3	Vilka som kan få risikkapitalavdrag och när.....	113
6.4	Definitioner.....	114
6.4.1	Vad som avses med företag	115
6.4.2	Vad som avses med koncern	118
6.4.3	Vad som avses med mindre företag	119
6.5	Vilka fysiska personer som har rätt till avdrag.....	128
6.5.1	Fysiska personer som är skattskyldiga i Sverige för kapitalvinst på andelar	129
6.5.2	Fysiska personer som aldrig har varit bosatta i Sverige	130
6.6	Villkor för avdrag	131
6.6.1	Förvärvsvillkoret.....	131
6.6.2	Löneunderlagsvillkoret.....	132
6.6.3	Branschvillkoret.....	134
6.6.4	Obeståndsvillkoret	136
6.6.5	Andelar som förvaras på investeringssparkonto.....	139
6.7	Underlag för risikkapitalavdrag.....	141
6.7.1	Takbelopp om 20 miljoner kronor per företag och år	141
6.8	Avdragets storlek	142
6.9	Återföring av risikkapitalavdrag.....	144
6.9.1	Metod för återföring.....	144
6.9.2	Avyttring av en del av innehavet.....	146

6.9.3	Återföring och anstånd när skattskyldigheten i Sverige upphör.....	147
6.9.4	Benefika förvärv	152
6.9.5	Vissa särskilt reglerade avyttringar	153
6.10	Risker för skatteundandragande och kringgående	155
6.10.1	Värdeöverföringar från företaget	156
6.10.2	Gränsbeloppet	161
6.10.3	Andra transaktioner som kan genomföras av skatteskäl	164
6.10.4	Risker med tillskott till utländska företag.....	170
6.10.5	Övriga risker vid utlandstransaktioner	173
6.11	Förfarandefrågor	174
6.11.1	Kontrolluppgiftsskyldighet för företaget.....	174
6.11.2	Uppgiftsskyldighet för fysiska personer	177
7	Emissionskredit.....	179
7.1	Inledning.....	179
7.2	Syftet med förslaget	180
7.3	Anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter.....	183
7.3.1	Hur asymmetrin kan åtgärdas	183
7.3.2	Med vilka skatter eller avgifter anstånd bör beviljas.....	186
7.4	Närmare om de föreslagna reglerna	190
7.4.1	Vilka skatter och avgifter som jämföras med arbetsgivaravgifter.....	190
7.4.2	Vilka juridiska personer som omfattas av reglerna ...	191
7.4.3	På vilket sätt företaget ska tillskjutas kapital	193
7.4.4	Krav på full betalning.....	198
7.4.5	Betalningen ska göras kontant	198
7.4.6	Storleken på anståndet	198
7.4.7	Anståndstid	199
7.4.8	Hinder mot anstånd vid värdeöverföringar.....	202
7.4.9	Hinder mot anstånd vid emissioner inom en koncern.....	211
7.4.10	Hinder mot anstånd vid synnerliga skäl	213
7.4.11	Hinder mot anstånd om företaget är i ekonomiska svårigheter	214

7.4.12	Beslut om återkallelse	215
7.4.13	Uppgiftsskyldighet	217
7.4.14	Ränta.....	217
7.4.15	Förhöjd ränta	219
7.4.16	Ansökan om anstånd.....	221
7.5	De föreslagna reglerna förs in i en ny lag	223
7.6	Behov av förändringar i andra lagar	224
7.6.1	Inkomstskattelagen och avdragsrätt för arbetsgivaravgifter vid inkomstbeskattningen	224
7.6.2	Aktiebolagslagen och kravet på kontrollbalansräkning.....	225
7.6.3	Förmånsrättslagen och efterställda fordringar	229
7.6.4	Företrädaransvaret och skatteförfarandelagen.....	231
7.7	Anstånd i utländska företag	233
8	EU-rättslig analys	237
8.1	Inledning.....	237
8.2	Förslagets förenlighet med EU:s bestämmelser om fri rörlighet	237
8.2.1	Bakgrund	237
8.2.2	Risckapitalavdrag.....	240
8.2.3	Emissionskredit	245
8.3	Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd ...	245
8.3.1	Bakgrund	245
8.3.2	Risckapitalavdrag.....	248
8.3.3	Emissionskredit	251
9	Slopat representationsavdrag.....	255
9.1	Inledning.....	255
9.2	Bakgrund	255
9.2.1	Gällande rätt.....	255
9.2.2	2002 års företagsskatteutredning.....	257
9.3	Förslag om slopat avdrag för representation.....	258
9.4	Alternativ till finansiering	260

10	Konsekvenser	263
10.1	Inledning.....	263
10.2	Konsekvenser av riskkapitalavdraget	264
10.2.1	Offentligfinansiella effekter	264
10.2.2	Effekter för företagen och enskilda	267
10.2.3	Effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning.....	268
10.2.4	Effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor	269
10.2.5	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.....	269
10.3	Konsekvenser av emissionskrediten.....	271
10.3.1	Offentligfinansiella effekter	271
10.3.2	Effekter för företagen och enskilda	273
10.3.3	Effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning.....	274
10.3.4	Effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor	275
10.3.5	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.....	275
10.4	Konsekvenser av slopat representationsavdrag	276
10.4.1	Offentligfinansiella effekter	276
10.4.2	Effekter för företagen och enskilda	278
10.4.3	Effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning.....	278
10.4.4	Effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor	279
10.4.5	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.....	279
11	Författningskommentar till förslaget om riskkapitalavdrag	281
11.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	281
11.2	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	298
12	Författningskommentar till förslaget om emissionskredit	305

12.1 Förslaget till lag om emissionskredit.....	305
12.2 Förslaget till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)	322
12.3 Förslaget till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)	322
Reservationer och särskilda yttranden	323
Bilagor	
Bilaga 1: Kommittédirektiv.....	369
Bilaga 2: Beräkningar till avsnitt 6.10.2.....	391

Sammanfattning och ställningstagande

Bakgrund

Kommitténs uppdrag har varit att lämna förslag på skatteincitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital, utformat antingen på bolagsnivå eller ägarnivå.

Frågan om att införa särskilda skatteincitament för mindre företag har tidigare utretts av Skatteincitamentsutredningen. I sitt betänkande Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33) presenterade utredningen två förslag till skatteincitament. Förslagen har inte lett till lagstiftning på grund av att vissa frågor har bedömts vara otillräckligt belysta. Det gäller framför allt förslagens förenlighet med EU:s statsstödsregler, befintliga skatteavtal samt risken för kringgåenden.

Samhällsekonomiska motiv för skatteincitament

Nystartade och mindre, växande företag kan ha svårt att finna extern finansiering av sin verksamhet. Det gäller såväl externa lån som externt riskkapital. Dessa företag är därför i stor utsträckning hänvisade till att lösa sitt finansieringsbehov med egna och närståendes medel. Det finns flera möjliga orsaker till detta. En orsak är att det kan finnas informationsasymmetrier mellan företagare och externa finansiärer. En annan orsak kan vara att de skattemässiga villkoren för mindre, växande företag i vissa avseenden är sämre än för stora etablerade företag. Sammantaget kan dessa faktorer leda till att marknadens avkastningskrav på vissa investeringar blir så högt att en del samhällsekonomiskt lönsamma investeringar sällas bort. Till detta kommer att investeringar i FoU och innovationer ofta har en högre samhällsekonomisk än privatekonomisk avkastning (s.k. positiva externa effekter), vilket kan leda till att alltför få sådana investeringar finansieras och genomförs.

Det kan vara samhällsekonomiskt motiverat att införa skattelättnader som bidrar till att fler samhällsekonomiskt lönsamma investeringar finansieras. Kommittén har funnit stöd för att rätt utformade

och rätt riktade skatteincitament kan bidra till detta. En risk med skatteincitament är att de kan snedvrیدا vissa investeringsbeslut eller att de förstärker de snedvrیدningar som redan finns. Om incitamenten däremot är väl utformade kan de i stället minska de sammantagna snedvrیدningarna och därmed ha en positiv och effektiv inverkan på bland annat investeringar, produktivitet, reallön och BNP. En nackdel med selektiva skatteincitament är att skattesystemet blir mera komplicerat. Kommitténs bedömning är att ovan nämnda fördelar kan överväga denna nackdel.

Förslag

Kommittén har valt att föreslå två alternativa skatteincitament för riskkapital. Det ena är riktat till fysiska personer och benämns riskkapitalavdrag. Det andra är riktat till företag och benämns emissionskredit.

Förslagen är utformade så att de på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt ska öka investeringarna. Därför knyts skattelättnaden till att nytt kapital tillskjuts till företaget, vid dess bildande eller vid nyemission.

Förslagen är inriktade mot nystartade och mindre företag. Nystartade företag har i allmänhet inte tillgång till kapitalmarknaden. De är därför i stor utsträckning hänvisade till att lösa finansieringen med företagarens egna medel. Förslagen är av det skälet utformade så att de ger en tidig likviditetsförstärkning. Det gör det möjligt för företagaren att utveckla företaget under en längre tid innan det blir aktuellt att ta in till exempel externt ägarkapital i företaget.

Förslagen är utformade så att de ger företagen en tidig likviditetsförstärkning samtidigt som de minskar två asymmetrier i skattesystemet som riskerar att snedvrیدا vissa investeringsbeslut. Den ena asymmetrin är att räntor på lån är avdragsgilla i företaget, medan utdelning till aktieägare inte får dras av. Denna asymmetri medför att avkastningen på investeringar som finansieras med eget kapital beskattas hårdare än avkastningen på investeringar som finansieras med lånat kapital. Den andra asymmetrin rör den skattemässiga behandlingen av vinster och förluster. Bolagsvinster beskattas med 26,3 procent. Förluster får utnyttjas mot framtida vinster men det är inte säkert att de kan utnyttjas eftersom detta beror på framtida vinster. Denna asymmetri minskar den förväntade avkastningen efter skatt i företag med hög konkursrisk. Båda asymmetri-

erna missgynnar investeringar i mindre, innovativa företag. Genom att minska asymmetrierna förbättras därmed möjligheterna för sådana företag.

Förslagen sammanfattas i det följande.

Risikkapitalavdrag

Kommittén föreslår att det ska vara möjligt för fysiska personer att i vissa fall få göra ett risikkapitalavdrag. Avdraget får göras i inkomstslaget kapital med två tredjedelar av anskaffningsutgiften för andelarna. Andelarna ska ha förvärvats vid bildandet av företaget eller vid en nyemission och betalats kontant. Avdraget får uppgå till högst 1 miljon kronor per person och år.

För att risikkapitalavdrag ska få göras måste företaget som får tillskottet uppfylla följande krav.

- Företaget ska vara ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller ett motsvarande utländskt bolag med hemvist inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat utanför EES med vilken Sverige har ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.
- Företaget ska ha färre än 50 årsarbetskrafter samt en årsomsättning eller en balansomslutning som uppgår till högst 80 miljoner kronor beräknat på aggregerad nivå.
- Företaget måste ha ett löneunderlag om minst 300 000 kronor det år då betalning för emissionen sker eller året därefter.
- Företaget får inte vara i ekonomiska svårigheter.
- Företagets verksamhet ska till huvudsaklig del bestå av rörelse.
- Företaget får inte vara verksamt inom varvs-, kol- eller stålindustrin.

Risikkapitalavdrag får inte göras om aktiekapitalet har satts ned genom indragning av aktier och utbetalning till aktieägarna och inte heller om det nybildade företaget använt tillskottet för vissa särskilt angivna förvärv.

Om tillskotten från fysiska personer överstiger 20 miljoner kronor per företag och år medges avdrag endast för en del av tillskottet.

Avdraget ska ses som ett tidigarelagt avdrag för anskaffningsutgiften, vilken normalt får dras av först när andelarna säljs. Detta

får till följd att avdrag för anskaffningsutgiften inte får göras vid försäljningen i dessa fall. På grund av komplicerande faktorer i kapitalvinstbeskattningen föreslås en annan teknisk lösning än att bara slopa avdraget för anskaffningsutgiften vid försäljningen. I stället för att ändra i kapitalvinstberäkningen ska riskkapitalavdraget återföras till beskattning vid avyttringstillfället och anskaffningsutgiften dras av på samma sätt som i dag. Resultatet blir dock detsamma som om anskaffningsutgiften inte får dras av vid beräkningen av kapitalvinsten. Riskkapitalavdraget kan därmed betraktas som ett räntefritt lån för de flesta personer och innebär endast en definitiv skattelättnad om andelarna inte säljs i framtiden.

Riskkapitalavdraget ger en likviditetsförstärkning till fysiska personer som tillskjuter eget kapital till företag. Avdraget innebär att ägarna bara behöver stå för 80 procent av tillskotten och att staten bidrar med 20 procent. Avkastningen på företagets investering påverkas inte av detta, vilket medför att ägarnas avkastning per satsad krona ökar. Det blir därmed lönsammare att tillskjuta eget kapital till företag. Vidare behöver ägarna tillskjuta mindre kapital för att kunna pröva en affärsidé, vilket är en fördel särskilt för ägare med begränsad tillgång till kapital.

Riskkapitalavdraget gör att skattesystemet blir mera komplicerat. Kommitténs val att föreslå skattelättnader enbart för nytt och inte för allt kapital kräver att det införs flera komplicerade villkor för att förhindra kringgåenden.

Emissionskredit

Kommittén föreslår att det ska vara möjligt för företag att i vissa fall få en emissionskredit, vilken är utformad som ett anstånd med betalning av svenska arbetsgivaravgifter.

För att få en emissionskredit måste företaget uppfylla följande krav.

- Företaget ska vara ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller ett motsvarande utländskt bolag med hemvist inom EES eller i en stat utanför EES som Sverige har ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte.
- Företaget ska ha tagit emot kontant betalning för andelar som har getts ut vid bildandet av företaget eller vid nyemission. Om

det är en fysisk eller juridisk person som har förvärvat andelarna saknar betydelse.

Anstånd får beviljas med högst 35 procent av det belopp som har betalats för andelarna, dock aldrig med mer än 5 miljoner kronor per koncern. En tredjedel av anståndet gäller under en period om fem år, en tredjedel under en period om sex år och en tredjedel under en period om sju år, räknat från den redovisningsperiod då företagets ansökan om anstånd kom in till Skatteverket. På anståndet ska företaget betala ränta som motsvarar basräntan. För att det tillskjutna beloppet inte ska kunna återbetalas till ägarna eller föras vidare till andra företag föreslås bestämmelser som förhindrar anstånd vid vissa slags värdeöverföringar. Det föreslås också bestämmelser som förhindrar anstånd om företaget är eller blir del av samma koncern som den som har gjort tillskottet. De nya reglerna tas in i en ny lag, lagen om emissionskredit.

Emissionskrediten innebär att företag får en likviditetsförstärkning i samband med nyemissioner eller då företaget bildas. Detta är situationer då företag normalt sett har ett stort kapitalbehov. Emissionskrediten är efterställd andra fordringar. Det innebär att den har lägre prioritet än övriga fordringar i en konkursituation. Emissionskrediten behöver heller inte tas upp som en skuld om en kontrollbalansräkning måste upprättas. Detta är en fördel för företag som bedriver riskfylld verksamhet.

Följande exempel kan illustrera hur emissionskrediten kan fungera.

Ett innovativt företag utvecklar en ny produkt. Utvecklingskostnaden är 10 miljoner kronor. Först när produkten är färdigutvecklad visar det sig om det finns en stor efterfrågan eller inte på produkten. Vid en stor efterfrågan blir företaget vinstgivande. Vid en liten efterfrågan blir företaget aldrig vinstgivande och går i konkurs. Med en emissionskredit behöver ägarna av företaget bara satsa 7,4 miljoner kronor. Resterande 2,6 miljoner kronor kan finansieras med emissionskrediten. Om företaget går i konkurs förlorar ägarna därför endast 7,4 miljoner kronor. Om företaget går bra återbetalas emissionskrediten efter 5–7 år och ägarna befinner sig i princip i samma situation som om emissionskrediten inte hade funnits.

Emissionskrediten leder alltså till att en konkurs blir mindre kostsam för ägarna. Eftersom ägarnas förlust blir mindre i konkursfallet och oförändrad i vinstfallet ökar ägarnas förväntade avkastning om företaget har en emissionskredit. Det blir därför lönsam-

mare att skjuta till eget kapital till företag som bedriver riskfylld verksamhet. Vidare behöver ägarna tillskjuta mindre kapital för att kunna pröva en affärsidé, vilket är en fördel särskilt för ägare med en begränsad tillgång till kapital.

Även emissionskrediten gör att skattesystemet blir mera komplicerat. Kommitténs val att föreslå skattelättnader enbart för nytt och inte för allt kapital kräver att det införs flera komplicerade villkor för att undvika kringgåenden.

Kombination av riskkapitalavdrag och emissionskredit

Förslagen om riskkapitalavdrag och emissionskredit har inte utformats i syfte att komplettera varandra. Kommittén har heller inte analyserat konsekvenserna av en kombination av förslagen.

Förslaget om riskkapitalavdrag ställer fler krav på företaget och på aktieägaren än vad som är fallet i förslaget om emissionskredit. De tillskott som ger rätt till riskkapitalavdrag ger därför ofta också rätt till emissionskredit. I ett avseende är dock reglerna om emissionskredit mer restriktiva än reglerna om riskkapitalavdrag. Det gäller takbeloppet för företaget. De tillskott som ger rätt till riskkapitalavdrag får uppgå till högst 20 miljoner kronor per företag. De tillskott som ger rätt till emissionskredit får uppgå till högst 14,2 miljoner kronor per koncern. Tillskott som överstiger 14,2 miljoner kronor per koncern ger alltså inte rätt till emissionskredit men kan ge rätt till riskkapitalavdrag. Det kräver dock att flera investerare satsar i företaget, eftersom riskkapitalavdrag inte ges för tillskott som överstiger 1,5 miljoner kronor per person och år.

Det finns flera fall då tillskott kan ge rätt till emissionskredit men inte till riskkapitalavdrag. Det gäller till exempel tillskott från juridiska personer och tillskott till företag som inte räknas som små.

De tillskott som ger rätt till både riskkapitalavdrag och emissionskredit är följaktligen i huvudsak de som görs från fysiska personer till mindre företag och inte överstiger 14,2 miljoner kronor per koncern och inte heller överstiger 1,5 miljoner kronor per person och år.

Konsekvenser

Det föreslagna riskkapitalavdraget beräknas försvaga de offentliga finanserna med 490 miljoner kronor det första året och med 290 miljoner kronor varaktigt. Den föreslagna emissionskrediten beräknas försvaga de offentliga finanserna med 70 miljoner kronor det första året och med 400 miljoner kronor varaktigt.

Kommittén föreslår finansiering genom att avdragsrätten för representation slopas. Ett sådant slopande beräknas förstärka de offentliga finanserna med 1 600 miljoner kronor per år. Slopade representationsavdrag minskar dessutom företagens administrativa kostnader.

Både riskkapitalavdraget och emissionskrediten bedöms leda till en ökad tillgång till riskvilligt kapital. Som en följd bedöms investeringarna öka i såväl de företag som omfattas av de föreslagna åtgärderna som i ekonomin som helhet. Sammantaget bedöms såväl riskkapitalavdraget som emissionskrediten tillsammans med finansieringen genom slopat representationsavdrag på lång sikt leda till en något högre produktivitet, BNP, BNI och reallön. Den långsiktiga effekten på sysselsättningen bedöms vara mycket begränsad.

Förslagen om riskkapitalavdrag och emissionskredit kommer att ge upphov till ökade kostnader för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Båda förslagen innebär att företagens administrativa börda ökar samt att skattesystemet blir mera komplicerat.

Ställningstagande

Kommittén lämnar förslag på två åtgärder. Kommittén förordar emellertid inte någon av åtgärderna framför den andra. Vart och ett av förslagen har sina fördelar och sina nackdelar.

Ikraftträdande

Kommittén föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2013.

Författningsförslag om riskkapitalavdrag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹
dels att 3 kap. 18 §, 38 a kap. 23 §, 41 kap. 3 §, 48 kap. 20 §,
48 a kap. 10 § och 67 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 43 kap., av följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 57 kap. 12 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 18 §²

Den som är begränsat skattskyldig är skattskyldig i

1. inkomstslaget tjänst för inkomster som anges i 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta med undantag för inkomster som anges i 6 § 1, 4 och 5 den lagen, om en begäran har gjorts enligt 4 § den lagen,

2. inkomstslaget tjänst eller näringsverksamhet för inkomster som anges i 7 § första stycket lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., om Skatteverket har meddelat beslut enligt 5 a § tredje stycket den lagen,

3. inkomstslaget näringsverksamhet för inkomst från ett fast driftställe eller en fastighet i Sverige,

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2009:1060.

4. inkomstslaget näringsverksamhet för återförda avdrag på grund av att en näringsbostadsrätt som innefattar nyttjanderätt till ett hus eller en del av ett hus i Sverige avyttras eller blir privatbostadsrätt,

5. inkomstslaget näringsverksamhet för återförda avdrag för egenavgifter,

6. inkomstslaget näringsverksamhet för återförda avdrag för periodiseringsfond och expansionsfond,

7. inkomstslaget näringsverksamhet för schablonintäkt enligt 30 kap. 6 a §,

8. inkomstslaget näringsverksamhet för uttag eller utbetalning från ett skogskonto eller skogsskadekonto som avses i 21 kap.,

9. inkomstslaget kapital för ett positivt räntefördelningsbelopp som avser ett fast driftställe, en näringsfastighet i Sverige eller artistisk eller idrottslig verksamhet i Sverige,

10. inkomstslaget kapital för löpande inkomster av en privatbostadsfastighet eller en privatbostadsrätt i Sverige,

11. inkomstslaget kapital för kapitalvinst på en fastighet i Sverige eller på en privat- eller näringsbostadsrätt som innefattar nyttjanderätt till ett hus eller en del av ett hus i Sverige,

12. inkomstslaget kapital för återfört uppskovsbelopp samt schablonintäkt enligt 47 kap.,
och

13. inkomstslaget näringsverksamhet eller kapital för utdelning på andelar i svenska ekonomiska föreningar.

13. inkomstslaget näringsverksamhet eller kapital för utdelning på andelar i svenska ekonomiska föreningar, *och*

14. inkomstslaget kapital för återförda riskkapitalavdrag enligt 43 kap.

Ersättning i form av sådan royalty eller periodvis utgående avgift för att materiella eller immateriella tillgångar utnyttjas som ska räknas till inkomstslaget näringsverksamhet ska anses som inkomst från ett fast driftställe i Sverige, om ersättningen kommer från en näringsverksamhet med ett fast driftställe här.

Skattskyldighet för inkomster som avses i första stycket 13 gäller inte för sådana begränsat skattskyldiga personer som avses i 17 § 2–4.

38 a kap.23 §³

När det gäller beskattningen av ägare till andelar i det överlåtande företaget vid en partiell fission finns särskilda bestämmelser om

- beräkning av anskaffningsvärdet för andelar i det övertagande och det överlåtande företaget i 17 kap. 7 a §,
- utdelning i 24 kap. 3 a § och 42 kap. 16 b §,
– *riskkapitalavdrag i 43 kap. 23 §,*
- beräkning av omkostnadsbeloppet för andelar i det övertagande och överlåtande företaget i 48 kap. 18 a och 18 c §§,
- turordning vid avyttring i 48 kap. 18 b §, och
- kvalificerade andelar i 57 kap. 7–7 c, 12 a, 15, 20 b–20 d, 23 a, 24 och 24 a §§.

41 kap.3 §⁴

Till inkomstslaget kapital räknas också

1. återfört avdrag för avsättning till ersättningsfond och särskilt tillägg i den omfattning som anges i 31 kap. 21 och 22 §§,
2. fördelningsbelopp vid räntefördelning i enlighet med bestämmelserna i 42 kap. 9 §,
3. avdrag som motsvarar inkomst av ränteförmån i enlighet med bestämmelserna i 42 kap. 11 §,
4. underskott av näringsverksamhet i den utsträckning som följer av 42 kap. 33 §, 45 kap. 32 § och 46 kap. 17 §,
5. underskott av avslutad näringsverksamhet i den utsträckning som följer av 42 kap. 34 §,
6. avdrag för uppskovsbelopp och återfört uppskovsbelopp enligt 47 kap. i den utsträckning som följer av 45 kap. 33 §, 46 kap. 18 § och 48 kap. samt schablonintäkt enligt 47 kap. 11 b §, *och*
6. avdrag för uppskovsbelopp och återfört uppskovsbelopp enligt 47 kap. i den utsträckning som följer av 45 kap. 33 §, 46 kap. 18 § och 48 kap. samt schablonintäkt enligt 47 kap. 11 b §,
7. premier för pensionsförsäkringar och inbetalningar på pensionssparkonton i den
7. premier för pensionsförsäkringar och inbetalningar på pensionssparkonton i den

³ Senaste lydelse 2011:1271.

⁴ Senaste lydelse 2009:1409.

utsträckning som följer av utsträckning som följer av
59 kap. 15 §. 59 kap. 15 §, och

8. riskkapitalavdrag och återfört sådant avdrag i enlighet med bestämmelserna i 43 kap.

43 kap. Riskkapitalavdrag

Innehåll

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om att fysiska personer i vissa fall får göra avdrag i inkomstslaget kapital för en del av anskaffningsutgiften vid förvärv av andelar (riskkapitalavdrag).

Definitioner

2 §

Med företag avses i detta kapitel

- 1. ett svenskt aktiebolag,*
- 2. en svensk ekonomisk förening,*
- 3. ett utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening, om det hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.*

*Som företag räknas inte invest-
mentföretag, privatbostadsföretag,
kooperativ förening eller sådan
ekonomisk förening som är central-
organisation för kooperativa
föreningar.*

3 §

Med koncern avses i detta kapitel en koncern av det slag som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551). Som moderbolag räknas även andra juridiska personer än aktiebolag.

4 §

Med mindre företag avses i detta kapitel ett sådant företag som anges i 2 § och som

1. har färre än 50 årsarbetskrafter, och

2. har en årsomsättning eller en balansomslutning som uppgår till högst 80 miljoner kronor.

Ett företag är inte ett mindre företag om 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna direkt eller indirekt kontrolleras av ett eller flera offentliga organ, individuellt eller gemensamt.

I 5–8 §§ finns bestämmelser om beräkning av uppgifterna i första stycket.

5 §

Om företaget ingår i en koncern ska uppgifterna beräknas med hänsyn till samtliga företag inom koncernen.

Om något koncernföretag kontrollerar ett annat företag på det sätt som anges i 6 §, ska uppgifterna för det kontrollerade företaget läggas till i enlighet med vad som anges i den paragrafen.

Första och andra styckena gäller även företag som skulle ha ingått i samma koncern om den

fysiska person eller den samverkande gruppen av fysiska personer som äger företagen hade varit ett företag. Detta gäller bara om de berörda företagen bedriver verksamhet på samma eller angränsande marknad.

6 §

Uppgifterna ska beräknas med tillämpning av andra och tredje styckena om företaget utan att ingå i en koncern

– kontrollerar minst 25 procent av kapital- eller röstandelarna i ett annat företag, eller

– kontrolleras av ett annat företag genom att det företaget innehar minst 25 procent av kapital- eller röstandelarna i företaget.

Till företagets uppgifter ska läggas den högsta procentuella andelen av antingen kapital- eller röstandelarna av de kontrollerade och kontrollerande företagens uppgifter. Om det finns flera sådana företag som anges i första stycket ska beräkning göras för varje företag för sig.

Om det kontrollerade eller kontrollerande företaget ingår i en koncern ska kvoteringen enligt andra stycket avse uppgifterna för hela koncernen.

7 §

Om företaget kontrolleras av två eller flera andra företag som ingår i samma koncern ska uppgifterna beräknas med hänsyn till hur stor total andel av kapital- eller röstandelarna i företaget som koncernen innehar.

8 §

En person som har arbetat i företaget eller för företagets räkning under hela året räknas som en årsarbetskraft. En person som har arbetat deltid eller som inte har varit anställd under hela året ska räknas som del av en årsarbetskraft. Med uttrycket årsarbetskraft avses

- 1. anställd,*
- 2. person som arbetar för företaget, som har en underordnad ställning i förhållande till detta och som enligt svenska regler jämföras med anställd, och*
- 3. delägare som är verksam i företaget.*

Vilka som kan få avdrag

9 §

Risikkapitalavdrag får göras av en obegränsat skattskyldig fysisk person som förvärvar andelar i ett mindre företag och som uppfyller villkoren i 11–16 §§. Risikkapitalavdrag får också göras av en begränsat skattskyldig fysisk person som enligt 3 kap. 19 § är skattskyldig för kapitalvinst på andelarna.

Även dödsbon får göra riskkapitalavdrag för förvärv som har skett före dödsfallet.

Första och andra styckena gäller bara om kapitalvinsten inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal.

Tidpunkten för avdraget

10 §

Riskkapitalavdrag får göras det beskattningsår då full betalning har erlagts för andelarna (betalningsåret) eller något av de två därpå följande beskattningsåren.

Om villkoret i 12 § uppfylls först det beskattningsår som följer närmast efter betalningsåret får riskkapitalavdrag göras för det beskattningsåret och de två därpå följande beskattningsåren.

Bedömningen av om företaget är ett mindre företag ska göras vid utgången av betalningsåret. Vid bedömningen av om företaget är ett mindre företag enligt 4 § första stycket ska hänsyn tas till hela det kalenderår som motsvarar betalningsåret.

Villkor för avdrag

11 §

Riskkapitalavdrag får göra som andelarna har

- 1. betalats kontant, och*
- 2. förvärvats vid bildandet av företaget eller vid en nyemission.*

Med nyemission avses i detta kapitel även tillskott till ekonomisk förening i form av medlemsinsats eller förlagsinsats.

12 §

Företaget i vilket andelar har förvärvats ska ha ett löneunderlag som för betalningsåret eller för det beskattningsår som följer närmast efter betalningsåret uppgår till minst 300 000 kronor.

Löneunderlaget ska beräknas på grundval av sådan kontant ersättning som hos arbetstagaren ska tas upp i inkomstslaget tjänst och som under betalningsåret har lämnats till arbetstagarna i företaget. Motsvarande ersättning som har betalats till arbetstagare i utlandet ska också räknas in i löneunderlaget. Som kontant ersättning avses även sådan ersättning som arbetstagare fått från företaget och som skulle ha tagits upp i inkomstslaget tjänst om inte undantag gällt enligt 3 kap. 9 § eller på grund av en bestämmelse i skatteavtal. Som kontant ersättning avses inte

- kostnadsersättning,*
- belopp som ska tas upp i inkomstslaget tjänst enligt bestämmelserna i 57 kap., eller*
- ersättning som täcks av statliga bidrag för lönekostnader.*

Löneunderlaget får ökas med löneunderlag i andra företag på sätt som motsvarar hur uppgifterna i 4 § första stycket beräknas enligt 5–7 §§.

13 §

Riskkapitalavdrag får bara göras om företaget till huvudsaklig del bedriver rörelse. Avdrag får dock inte göras vid förvärv av andelar i företag inom varvs-, kol- eller stålindustrin.

14 §

Riskkapitalavdrag får inte göras om aktiekapitalet i företaget någon gång under beskattningsåret närmast före betalningsåret, eller under betalningsåret men innan nyemissionen, har minskats genom indragning av aktier och återbetalning till den skattskyldige eller denne närstående.

Vad som sägs i första stycket gäller också om den skattskyldige eller denne närstående under den angivna perioden har utträtt ur en ekonomisk förening och inbetald insats har återbetalats.

15 §

Riskkapitalavdrag får inte göras om ett företag, i samband med att ett tillskott har lämnats till detta, har förvärvat eller ska förvärva

1. direkt eller indirekt, andelar i ett annat företag från den skattskyldige eller denne närstående,

2. en näringsverksamhet från den skattskyldige eller denne närstående, om näringsverksamheten tidigare har bedrivits i ett företag som ägs eller ägdes av dessa personer, eller

3. verksamhet från ett företag som den skattskyldige eller denne närstående äger.

Första stycket 1 och 3 gäller bara till den del det inte har gjorts något riskkapitalavdrag för andelarna som har förvärvats från den skattskyldige eller denne närstående eller avseende andelarna i det företag som överlätit verksamhet.

16 §

Riskkapitalavdrag får inte göras om företaget vid tidpunkten för förvärvet

– är skyldigt att upprätta en sådan kontrollbalansräkning som avses i 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551) och kapitaltillskottet inte undanröjer skyldigheten,

– har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion av det slag som avses i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion, eller

– är på obestånd på sätt som anges i 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).

Underlag för riskkapitalavdrag

17 §

Underlaget för riskkapitalavdrag är den skattskyldiges anskaffningsutgift för de förvärvade andelarna.

18 §

Sammanlagda tillskott till ett och samma företag från fysiska personer får inte överstiga 20 miljoner kronor per kalenderår.

Om gränsvärdet överskrids ska underlagen minskas proportionellt.

Riskkapitalavdragets storlek

19 §

Riskkapitalavdrag får göras med två tredjedelar av underlaget. Avdraget får uppgå till högst en miljon kronor per beskattningsår.

Återföring av riskkapitalavdrag

20 §

Riskkapitalavdrag ska återföras det beskattningsår då andelarna avyttras om inget annat anges i 22–24 §§.

Om endast en del av andelsinnehavet avyttras ska genomsnittsmetoden i 48 kap. 7 § tillämpas vid beräkningen av hur stor del av riskkapitalavdraget som ska återföras.

Andra stycket gäller inte om avyttringen beror på att företaget minskar aktiekapitalet genom indragning av aktier med återbetalning till den skattskyldige eller denne närstående. I sådana fall ska riskkapitalavdraget i stället återföras med ett belopp som

motsvarar två tredjedelar av återbetalningen.

21 §

Bestämmelserna i 44 kap. 21 och 22 §§ gäller även för riskkapitalavdrag.

22 §

Om reglerna i 48 a kap. om framskjuten beskattning vid andelsbyten tillämpas när andelarna avyttras ska riskkapitalavdraget inte återföras. Efter andelsbytet ska riskkapitalavdraget anses vara hänförligt till de mottagna andelarna.

23 §

Vid en partiell fission ska riskkapitalavdrag som gjorts avseende andelarna i det överlåtande företaget fördelas mellan andelarna i det överlåtande och det övertagande företaget på sätt som gäller för omkostnadsbeloppet enligt 48 kap. 18 a §.

24 §

Om den skattskyldige upphör att vara skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna, eller om kapitalvinsten blir undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal, ska gjorda riskkapitalavdrag återföras.

I 63 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) finns bestämmelser om anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag.

48 kap.

20 §

Kapitalförluster på andra marknadsnoterade delägarätter än sådana som avses i 21 § ska dras av i sin helhet samt kapitalförluster på sådana andelar i svenska aktiebolag och utländska juridiska personer som inte är marknadsnoterade ska dras av till fem sjättedelar mot skattepliktiga kapitalvinster på sådana tillgångar. För kvalificerade andelar gäller dock att kapitalförluster ska dras av till två tredjedelar.

Kapitalförluster på andra marknadsnoterade delägarätter än sådana som avses i 21 § ska dras av i sin helhet samt kapitalförluster på sådana andelar i svenska aktiebolag och utländska juridiska personer som inte är marknadsnoterade ska dras av till fem sjättedelar mot skattepliktiga kapitalvinster på sådana tillgångar. För kvalificerade andelar gäller dock att kapitalförluster ska dras av till två tredjedelar. *Med skattepliktig kapitalvinst på sådana tillgångar avses även återföring av riskkapitalavdrag enligt 43 kap.*

Avdrag för kapitalförluster enligt första stycket ska göras i följande ordning:

1. kapitalförluster som ska dras av i sin helhet,
2. kapitalförluster som ska dras av till fem sjättedelar,
3. kapitalförluster som ska dras av till två tredjedelar.

48 a kap.

10 §

Mottagna andelar ska anses förvärvade för en ersättning som motsvarar det omkostnadsbelopp som gällde för den avyttrade andelen.

I 43 kap. 22 § finns bestämmelser om riskkapitalavdrag som hänför sig till den avyttrade andelen.

57 kap.

12 b §

Ett omkostnadsbelopp som har legat till grund för riskkapitalavdrag enligt 43 kap. ska bara

beaktas till 50 procent vid beräkning av underlag för årets gränslöpp.

67 kap.

10 §

Om det uppkommer ett underskott av kapital, ska skatten minskas med 30 procent av den del av underskottet som inte överstiger 100 000 kronor och med 21 procent av det återstående underskottet.

Om det uppkommer ett underskott av kapital, ska skatten minskas med 30 procent av den del av underskottet som inte överstiger 100 000 kronor och med 21 procent av det återstående underskottet, *om inte annat följer av andra stycket.*

Om den skattskyldige har gjort riskkapitalavdrag enligt 43 kap. ska underskott av kapital upp till avdragsbeloppet minska skatten med 30 procent. På återstående underskott tillämpas första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013 och tillämpas på förvärv av andelar som sker efter den 31 december 2012.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skatteförfarandelagen (2011:1244)

dels att 22 kap. 1 §, 23 kap. 2 §, 31 kap. 1 §, 33 kap. 1, 2 och 11 §§, 63 kap. 1 § samt 65 kap. 1 och 7 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas nio nya paragrafer, 22 kap. 23 §, 31 kap. 19 a och 19 b §§, 33 kap. 7 a §, 63 kap. 14 a–14 c och 21 a §§ och 65 kap. 7 a §, samt nya rubriker närmast före 22 kap. 23 §, 31 kap. 19 a §, 33 kap. 7 a § och 63 kap. 14 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §⁵

I detta kapitel finns bestämmelser om skyldighet att lämna kontrolluppgift om

- överlåtelse av privatbostadsrätt och av andelar i vissa bostadsföretag (2 och 3 §§),
- upplåtelse av privatbostad eller bostad som innehas med hyresrätt (4 §),
- samfällighet (5 och 6 §§),
- räntebidrag (7 §),
- pensionsförsäkringar och pensionssparkonton (8 och 9 §§),
- avskattning av pensionsförsäkring (10 §),
- tjänstepensionsavtal (11 §),
- underlag för avkastningsskatt på livförsäkringar (12 §),
- skattereduktion för förmån av hushållsarbete (13 §),
- elcertifikat (14 §),
- utsläppsrätter, utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar (15 §),
- schablonintäkt vid innehav av ett investeringssparkonto (16 §),
- schablonintäkt vid innehav av andelar i investeringsfonder och fondföretag (17–21 §§), *och* – schablonintäkt vid innehav av andelar i investeringsfonder och fondföretag (17–21 §§),
- gåva (22 §).
- gåva (22 §), *och* – riskkapitalavdrag (23 §).

⁵ Senaste lydelse 2011:1289.

Risikkapitalavdrag

23 §

Kontrolluppgift ska lämnas om riskkapitalavdrag enligt 43 kap. inkomstskattelagen (1999:1229).

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av det företag som har fått betalning för andelar.

I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om underlaget för riskkapitalavdrag. Kontrolluppgiften ska också innehålla uppgift om fysiska personers sammanlagda förvärv av andelar i företaget under året, som har gjorts till kontant betalning vid bildandet av företaget eller vid nyemission.

23 kap.

2 §⁶

Kontrolluppgifter enligt 15 kap., 16 kap. 1 § om ersättning som avses i 16 kap. 3 § 4 samt 4 § 1 a, 2 a och 3 a, 17, 19, 20 och 21 kap. samt 22 kap. 2, 3, 9–11 och 17–21 §§ ska även lämnas för fysiska personer som är begränsat skattskyldiga.

Kontrolluppgifter enligt 15 kap., 16 kap. 1 § om ersättning som avses i 16 kap. 3 § 4 samt 4 § 1 a, 2 a och 3 a, 17, 19, 20 och 21 kap. samt 22 kap. 2, 3, 9–11, 17–21 och 23 §§ ska även lämnas för fysiska personer som är begränsat skattskyldiga.

Kontrolluppgift enligt 22 kap. 10 § ska också avse omständigheter som medför eller kan medföra avskattning enligt 5 § första stycket 6, 6 a eller 7 lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

⁶ Senaste lydelse 2011:1289.

31 kap.**1 §⁷**

- I detta kapitel finns bestämmelser om
- uppgifter som ska lämnas i samtliga inkomstdeklarationer (2 och 3 §§),
 - uppgifter som fysiska personer och dödsbon ska underrättas om och godkänna eller lämna (4 och 5 §§),
 - uppgift som ska lämnas om inkomstslaget tjänst (6 §),
 - uppgifter som ska lämnas om inkomstslaget näringsverksamhet (7–15 §§),
 - uppgifter som ska lämnas om inkomstslaget kapital (16–19 §§),
 - uppgifter som ska lämnas om inkomstslaget kapital (16–19 b §§),
 - uppgift om tillkommande belopp (20 §),
 - uppgifter om vissa andelsavyttringar m.m. (21–24 §§),
 - uppgifter för beräkning av egenavgifter (25 och 26 §§),
 - uppgifter som fåmansföretag samt företagsledare, delägare och närstående ska lämna (27–29 §§),
 - uppgift om tillskott och uttag (30 §),
 - uppgift om betalning till utlandet (31 §),
 - uppgift som ekonomiska föreningar ska lämna (32 §),
 - uppgifter om skattereduktion för hushållsarbete och gåva (33 §), och
 - uppgifter om prissättningsbesked (34 §).

*Riskkapitalavdrag**19 a §*

Den som gör riskkapitalavdrag enligt 43 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) ska lämna

1. uppgift om underlaget för riskkapitalavdrag, och

2. nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar riskkapitalavdraget hänför sig till.

⁷ Senaste lydelse 2011:1289.

19 b §

Den som återför riskkapitalavdrag enligt 43 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) ska lämna

1. uppgift om hur stor del av riskkapitalavdraget som återförs,

2. nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar den del av riskkapitalavdraget som inte återförs hänförs till, och

3. uppgift om att det finns förutsättning för återföring av riskkapitalavdrag enligt 43 kap. 24 § inkomstskattelagen.

33 kap**1 §**

I detta kapitel finns bestämmelser om

- syftet med särskilda uppgifter (2 §),
- uppgifter som ska lämnas av stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund (3–5 §§),
- uppgifter som ska lämnas av svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer (6 §),
- uppgifter om ersättningsbostad i utlandet (7 §),
 - uppgifter som ska lämnas av den som har anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag (7 a §),
- uppgifter som ska lämnas av redare (8 §),
- uppgifter om nedsättning av utländsk skatt (9 §),
- när särskilda uppgifter ska lämnas (10 och 11 §§), och
- redares uppgiftsskyldighet vid ändrade förhållanden (12 §).

2 §

Särskilda uppgifter ska lämnas till ledning för

1. bedömning av stiftelsers, ideella föreningsars och registrerade trossamfunds skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229),

2. beskattning av delägare i svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer,

3. bestämmande av vilket fartområde ett fartyg går i,

4. kontroll av uppskovsbelopp enligt 47 kap. inkomstskattelagen när ersättningsbostaden är belägen utomlands, och

5. kontroll av beviljat anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag enligt 63 kap. 14 a §, och

5. beslut om avräkning av utländsk skatt.

6. beslut om avräkning av utländsk skatt.

Den som har anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag

7 a §

Den som har anstånd med betalning av skatt enligt 63 kap. 14 a §, ska lämna särskilda uppgifter om att andelar som anståndet hänför sig till helt eller delvis har avyttrats.

Nuvarande lydelse

11 §

Särskilda uppgifter enligt 5 och 7–9 §§ ska lämnas enligt följande uppställning:

<i>Särskilda uppgifter enligt</i>	<i>ska ha kommit in till Skatteverket senast</i>
5 §	den 12 i månaden efter den månad då tillställningen ägde rum
7 §	den 2 maj året efter beskattningsåret
8 §	den 1 oktober året före det kalenderår uppgifterna avser
9 §	tre månader efter den dag då den som beslutet om nedsättning av utländsk skatt gäller fick del av det

Föreslagen lydelse

11 §

Särskilda uppgifter enligt 5 och 7–9 §§ ska lämnas enligt följande uppställning:

<i>Särskilda uppgifter enligt</i>	<i>ska ha kommit in till Skatteverket senast</i>
5 §	den 12 i månaden efter den månad då tillställningen ägde rum
7 §	den 2 maj året efter beskattningsåret
7 a §	<i>en månad efter den dag då andelarna som anståndet hänför sig till har avyttrats</i>
8 §	den 1 oktober året före det kalenderår uppgifterna avser
9 §	tre månader efter den dag då den som beslutet om nedsättning av utländsk skatt gäller fick del av det

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

63 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- ansökan om anstånd (2 §),
- deklarationsanstånd (3 §),
- ändringsanstånd (4 §),
- anstånd för att undvika betydande skada (5 §),
- anståndstid i fall som avses i 4 och 5 §§ (6 §),
- anstånd med att betala skattetillägg och kontrollavgift (7 §),
- säkerhet (8–10 §§),
- anstånd vid avyttring av tillgångar (11 §),
- anstånd när punktskatt ska betalas för helt varulager (12 §),
- anstånd vid totalförsvärstjänstgöring (13 §),
- anstånd med inbetalning av skatt i samband med uttagsbeskattning (14 §),

- anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag (14 a–14 c §§),
- anstånd på grund av synnerliga skäl (15 §),
- anståndsbeloppet (16–21 §§),
- ändrade förhållanden (22 §), och
- anstånd som är till fördel för det allmänna (23 §).

Anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag

14 a §

Den som är skyldig att betala inkomstskatt enligt inkomstskattelagen (1999:1229) på grund av att riskkapitalavdrag har återförts enligt 43 kap. 24 § samma lag, ska beviljas anstånd med betalning av skatten.

Anstånd får inte beviljas om andelarna som det återförda riskkapitalavdraget hänför sig till har avyttrats.

14 b §

Anståndstiden ska bestämmas till ett år efter den dag då anståndet beviljades.

Om ett nytt anstånd beviljas, ska anståndstiden bestämmas till ett år efter den dag då föregående anståndstid löper ut.

14 c §

Ett anstånd ska upphävas om andelarna som anståndet hänför sig till har avyttrats.

Om endast en del av andelsinnehavet har avyttrats, ska anståndsbeloppet sättas ned på samma sätt som riskkapitalavdraget skulle ha återförts vid en delavyttring enligt 43 kap. 20 § andra eller tredje stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

21 a §

Anstånd enligt 14 a § beviljas med ett belopp som motsvarar den skatt som hänför sig till det återförda riskkapitalavdraget.

Om en del av andelsinnehavet som det återförda riskkapitalavdraget hänförde sig till har avyttrats, får anstånd beviljas högst med ett belopp som motsvarar den del av riskkapitalavdraget som inte skulle ha återförts vid en delavyttring enligt 43 kap. 20 § andra eller tredje stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

65 kap.**1 §**

I detta kapitel finns bestämmelser om

- grunder för ränteberäkningen (2–4 §§),
- kostnadsränta på sent debiterad preliminär skatt (5 §),
- kostnadsränta på slutlig skatt (6 §),
- kostnadsränta vid anstånd – kostnadsränta vid anstånd (7 §), (7 och 7 a §§),
- kostnadsränta vid omprövning och överklagande (8–11 §§),
- kostnadsränta när befrielse från skatt på energi upphör (12 §),
- kostnadsränta vid för sen betalning (13 §),

- minskning av och befrielse från kostnadsränta (14 och 15 §§),
- intäktsränta (16 och 17 §§),
- en annan startdag för ränteberäkningen på grund av helg (18 §), och
- ränteberäkning utanför skattekontot (19 och 20 §§).

7 §

Om anstånd med betalning av skatt eller avgift har beviljats och anståndsbeloppet ska betalas när anståndstiden har gått ut, ska kostnadsränta beräknas från och med dagen efter beloppets ursprungliga förfallodag. Vid anstånd enligt 63 kap. 13 eller 15 § ska dock räntan beräknas från och med dagen efter den dag då anståndet beviljades.

Vid anstånd enligt 63 kap. 14 § tas anståndsränta inte ut. Om beslutet om anstånd genom omprövning har upphört, eller beviljats med ett lägre belopp än tidigare, beräknas dock kostnadsränta från och med dagen efter den dag då den omständighet som har föranlett omprövningen inträffade.

Kostnadsränta ska beräknas till och med den dag då anståndsbeloppet senast ska vara inbetalt.

Vid anstånd enligt 63 kap. 14 *eller 14 a* § tas anståndsränta inte ut. Om beslutet om anstånd genom omprövning har upphört, eller beviljats med ett lägre belopp än tidigare, beräknas dock kostnadsränta från och med dagen efter den dag då den omständighet som har föranlett omprövningen inträffade.

7 a §

Om särskilda uppgifter som avses i 33 kap. 7 a § inte lämnas inom den tid som anges i 33 kap. 11 §, ska kostnadsränta beräknas från och med dagen efter den dag då den särskilda uppgiften skulle ha kommit in till Skatteverket.

Kostnadsräntan ska beräknas efter en räntesats som motsvarar basräntan plus 15 procentenheter till och med den dag då anståndsbeloppet senast ska vara inbetalt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.
 2. Bestämmelserna i 22 kap. 23 §, 23 kap. 2 §, 31 kap. 19 a och 19 b §§ samt 33 kap. 7 a och 11 §§ tillämpas första gången på uppgifter som avser kalenderåret 2013.

Författningsförslag om emissionskredit

1 Förslag till lag (2012:000) om emissionskredit

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter för företag som vid bildandet av företaget eller vid en nyemission har tagit emot betalning för andelar som har getts ut. Bestämmelserna i lagen gäller även för företag som har tagit emot betalning för medlemsinsatser och förlagsinsatser.

Definitioner

2 § Termer och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229). Detta gäller dock inte om annat anges i denna lag.

3 § Med *arbetsgivaravgifter* avses i denna lag

1. arbetsgivaravgifter enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980),
2. skatt enligt 1 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, och
3. avgift enligt 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

4 § Med *företag* avses i denna lag

1. svenskt aktiebolag,
2. svensk ekonomisk förening,
3. utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening om det hör hemma i en stat inom

Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Som företag räknas inte investmentföretag, privatbostadsföretag, kooperativ förening eller ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar.

5 § Med *andel* avses i denna lag aktier och andelar i företag. Med andel avses även förlagsandel av det slag som avses i 5 kap. 2 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

6 § Med *koncern* avses i denna lag en koncern av det slag som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551). Som moderbolag räknas dock även andra juridiska personer än svenska aktiebolag.

7 § Med *värdeöverföring* avses i denna lag

1. vinstutdelning,
2. koncernbidrag,
3. kapitaltillskott,
4. förvärv av egna aktier, dock inte förvärv enligt 19 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551),
5. minskning av aktiekapitalet eller reservfonden för återbetalning till aktieägarna, eller
6. annan affärshändelse som medför att företagets förmögenhet minskar och inte har rent affärsmässig karaktär för företaget.

Med värdeöverföring i första stycket avses även inlösen av förlagsinsatser av det slag som avses i 5 kap. 1 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar och utbetalningar av det slag som avses i 10 kap. 1 § samma lag.

8 § Vad som avses med *emissionstidpunkt* enligt denna lag framgår av följande uppställning:

<i>När det gäller</i>	<i>avses med emissionstidpunkt</i>
1. andelar som har getts ut vid bildandet av ett företag	den tidpunkt då stiftelseurkund eller motsvarande handling har undertecknats
2. andelar som har getts ut vid nyemission	den tidpunkt då beslut om nyemission har fattats
3. medlemsinsatser och förlagsinsatser	den tidpunkt då företaget har fattat beslut om att ta in medlemsinsatser eller förlagsinsatser

Ansökan om anstånd

9 § Anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter kan beviljas efter ansökan. En ansökan ska ha kommit in till Skatteverket senast sex månader efter emissionstidpunkten.

Villkor för anstånd

10 § Om inte annat följer av 13 §, ska Skatteverket bevilja ett företag anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter om

1. företaget har tagit emot full betalning för andelar som har getts ut vid bildandet av företaget eller vid nyemission, och
2. betalningen har gjorts kontant.

Detsamma gäller om företaget har tagit emot full betalning för medlemsinsatser eller förlagsinsatser och betalningen har gjorts kontant.

Anståndets storlek

11 § Anstånd får beviljas med högst 35 procent av det belopp som har betalats för andelarna.

Anstånd får dock inte, ensamt eller tillsammans med annat anstånd som har beviljats enligt denna lag, överstiga 5 miljoner kronor per koncern.

Anståndstid

12 § Anstånd ska beviljas med arbetsgivaravgifter som avser den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in till Skatteverket och förfalla till betalning på förfallodagen för den redovisningsperiod som infaller fem, sex respektive sju år därefter. Anståndsbeloppet ska betalas med en tredjedel på respektive förfallodag.

Om arbetsgivaravgifterna för en redovisningsperiod är lägre än det belopp som anstånd högst får beviljas med, ska Skatteverket utan någon ny ansökan bevilja anstånd med mellanskillnaden närmast följande redovisningsperiod i enlighet med vad som föreskrivs i första stycket.

Anstånd enligt andra stycket får inte beviljas senare än den redovisningsperiod som infaller fyra år och elva månader efter den period då ansökan om anstånd kom in.

Om arbetsgivaravgifterna under en och samma redovisningsperiod kan ligga till grund för flera anstånd, ska anstånd i första hand beviljas med stöd av den ansökan som kom in först.

Hinder mot anstånd

13 § Anstånd får inte beviljas om

1. företaget, under tiden från och med den redovisningsperiod som infaller ett år före emissionstidpunkten till och med den redovisningsperiod då företagens ansökan om anstånd kom in till Skatteverket, har gjort en värdeöverföring,
2. företaget, när andelarna ges ut, är eller blir del av samma koncern som den som har tagit emot andelarna, eller
3. synnerliga skäl talar emot det.

Anstånd får heller inte beviljas om företaget, när andelarna ges ut,

1. är skyldigt att upprätta en sådan kontrollbalansräkning som avses i 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551),
2. har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion av det slag som avses i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion, eller
3. är på obestånd på sätt som anges i 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).

Beslut om återkallelse

14 § Skatteverket ska återkalla ett anstånd om

1. det kommer fram att anståndet har beviljats på grund av att företaget har lämnat felaktiga uppgifter,
2. företaget gör en värdeöverföring, eller
3. de andelar som har getts ut, direkt eller indirekt, förvärvas av någon i samma koncern som företaget.

Om det finns speciella skäl, ska Skatteverket avstå från att återkalla anståndet.

15 § Om ett anstånd återkallas, ska anståndsbeloppet betalas senast den förfallodag som infaller närmast efter det att tre månader har gått från den dag då beslut om återkallelse fattades.

Uppgiftsskyldighet

16 § Om det kommer fram att förutsättningarna för återkallelse enligt 14 § är uppfyllda, ska företaget snarast lämna uppgift om det till Skatteverket.

Ränta

17 § På anstånd enligt denna lag ska ränta betalas. Om inte annat följer av 18 §, ska räntan beräknas efter en räntesats som motsvarar basräntan enligt 65 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Räntan ska beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna ursprungligen förföll till betalning.

18 § Om anståndet återkallas enligt 14 §, gäller bestämmelserna om kostnadsränta vid för sen betalning enligt 65 kap. 13 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

Om anståndet återkallas med stöd av 14 § första stycket 1, ska räntan beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna ursprungligen förföll till betalning.

Om anståndet återkallas med stöd av 14 § första stycket 2 eller 3, ska räntan i stället beräknas från och med dagen efter den dag då värdeöverföringen gjordes respektive från och med dagen efter den dag då andelarna förvärvades av någon i samma koncern som företaget.

Förfarandet

19 § För anstånd som beviljas enligt denna lag gäller bestämmelserna om betalning och återbetalning av skatter och avgifter i 61, 62, 64 och 65 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

20 § Beslut enligt denna lag får omprövas och överklagas enligt de bestämmelser som gäller för omprövning och överklagande av beslut om anstånd i 66 och 67 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013 och tillämpas på beslut om att ge ut andelar respektive att ta emot medlemsinsatser eller förlagsinsatser som har fattats efter den 31 december 2012.

2 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)

Härigenom föreskrivs att 25 kap. 14 § aktiebolagslagen (2005:551) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 kap.

14 §

En kontrollbalansräkning *skall* upprättas enligt tillämplig lag om årsredovisning. Vid beräkningen av det egna kapitalets storlek får följande justeringar göras.

En kontrollbalansräkning *ska* upprättas enligt tillämplig lag om årsredovisning. Vid beräkningen av det egna kapitalets storlek får följande justeringar göras.

1. Tillgångar får tas upp till ett högre värde och avsättningar och skulder tas upp till ett lägre värde än i den ordinarie redovisningen, om de värderingsprinciper som används vid upprättande av kontrollbalansräkningen är förenliga med god redovisningssed. Pensionsåtaganden som enligt 8 a § lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. har redovisats under en delpost under rubriken Avsättningar för pensioner och liknande förpliktelser får dock inte tas upp till lägre belopp än vad som är tillåtet enligt 7 § samma lag.

2. Tillgångar får redovisas till nettoförsäljningsvärdet.

3. Skulder på grund av statligt stöd för vilket återbetalningsskyldigheten är beroende av bolagets ekonomiska ställning behöver inte redovisas, om stödet, i händelse av konkurs eller likvidation, *skall* betalas tillbaka först sedan övriga skulder har betalats.

3. Skulder på grund av statligt stöd för vilket återbetalningsskyldigheten är beroende av bolagets ekonomiska ställning behöver inte redovisas, om stödet, i händelse av konkurs eller likvidation, *ska* betalas tillbaka först sedan övriga skulder har betalats.

4. *Skulder på grund av anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter enligt lagen (2012:000) om emissionskredit behöver inte redovisas.*

Obeskattade reserver *skall* delas upp på eget kapital och uppskjuten skatteskuld.

Justeringar enligt första och andra styckena *skall* redovisas särskilt.

Kontrollbalansräkningen *skall* undertecknas av styrelsen.

Obeskattade reserver *ska* delas upp på eget kapital och uppskjuten skatteskuld.

Justeringar enligt första och andra styckena *ska* redovisas särskilt.

Kontrollbalansräkningen *ska* undertecknas av styrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

3 Förslag till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)

Härigenom föreskrivs att 19 § förmånsrättslagen (1970:979) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Böter, viten och fordringar på grund av förverkande eller annan särskild rättsverkan av brott får vid konkurs utdelning efter andra fordringar.

19 §¹

Böter, viten och fordringar på grund av förverkande eller annan särskild rättsverkan av brott får vid konkurs utdelning efter andra fordringar. *Detsamma gäller fordringar på grund av anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter enligt lagen (2012:000) om emissionskredit.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

¹ Senaste lydelse 2003:535.

Författningsförslag om slopat representationsavdrag

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

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

dels att 16 kap. 2 § ska upphöra att gälla,

dels att 12 kap. 1 § och 42 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 16 kap. 2 § ska utgå,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 9 kap. 12 §, och närmast före 9 kap. 12 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

Representation

12 §

Utgifter för representation och liknande ändamål får inte dras av.

12 kap.

1 §

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

Utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster ska dras av som kostnad om inte något annat anges i detta kapitel eller i 9 eller 60 kap.

I detta kapitel finns bestämmelser om att också vissa andra utgifter som har samband med tjänsten ska dras av.

<p>I inkomstslaget tjänst tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget näringsverksamhet om</p>	<p>I inkomstslaget tjänst tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget näringsverksamhet om</p>
---	---

– avdrag för utgifter för representation i 16 kap. 2 §,

– mervärdesskatt i 16 kap. 16 §, och

– avdrag för utländsk skatt i 16 kap. 18 och 19 §§.

– mervärdesskatt i 16 kap. 16 §, och

– avdrag för utländsk skatt i 16 kap. 18 och 19 §§.

42 kap.

2 §

I inkomstslaget kapital tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget näringsverksamhet om

– mervärdesskatt i 15 kap. 6 §, 16 kap. 16 § och 19 kap. 14 §,

– utgifter för representation i 16 kap. 2 §,

– utländsk skatt i 16 kap. 18 och 19 §§,

– förvärv av tillgångar till underpris i 23 kap. 11 §,

– återföring av avdrag för avsättning till ersättningsfond och särskilt tillägg i 31 kap. 21 och 22 §§, och

– avdrag för respektive avräkning av skatt i 37 kap. 30 a §, 38 kap. 20 § och 38 a kap. 22 §.

I inkomstslaget kapital tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget näringsverksamhet om

– mervärdesskatt i 15 kap. 6 §, 16 kap. 16 § och 19 kap. 14 §,

– utländsk skatt i 16 kap. 18 och 19 §§,

– förvärv av tillgångar till underpris i 23 kap. 11 §,

– återföring av avdrag för avsättning till ersättningsfond och särskilt tillägg i 31 kap. 21 och 22 §§, och

– avdrag för respektive avräkning av skatt i 37 kap. 30 a §, 38 kap. 20 § och 38 a kap. 22 §.

2 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 9 § mervärdesskattelagen (1994:200) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

9 §²

Avdrag får inte göras för sådan ingående skatt som hänför sig till

- | | |
|---|--|
| <p>1. stadigvarande bostad om inte annat följer av 10 §,</p> <p>2. utgifter för representation och liknande ändamål för vilka den skattskyldige inte har rätt att göra avdrag vid inkomstbeskattningen enligt 16 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229),</p> <p>3. förvärv av varor för försäljning från fartyg i de fall som avses i 5 kap. 3 a § tredje stycket, eller</p> <p>4. kostnader vid uttag av tjänst där beskattningsunderlaget beräknats enligt 7 kap. 5 § andra stycket.</p> <p>I 9 a kap. 13 § och 9 b kap. 3 § finns ytterligare begränsningar av rätten till avdrag för ingående skatt.</p> | <p>2. utgifter för representation och liknande ändamål för vilka den skattskyldige inte har rätt att göra avdrag vid inkomstbeskattningen enligt 9 kap. 12 § inkomstskattelagen (1999:1229),</p> |
|---|--|

² Senaste lydelse 2011:1253.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 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 samt en mer ingående redogörelse för vad direktiven anger avseende detta första delbetänkande.

Enligt direktiven är kommitténs grundläggande uppdrag 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 bolagskattebasen värnas samtidigt som regelverket inte riskerar att komma i konflikt med EU-rätten.

Utöver de mer generella riktlinjerna för kommitténs arbete anger direktiven även att kommittén ska titta på flera specifika delar av skattesystemet. En viktig uppgift i slutbetänkandet 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. Det slutliga uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2013.

Kommittén fick även i uppdrag att lämna två delbetänkanden. Senast den 1 oktober 2012 ska kommittén lämna sitt andra delbetänkande med förslag på skatteincitament för forskning och utveckling. I detta det första delbetänkandet lämnas förslag på skatteincitament för riskkapital.

Uppdraget i den nu aktuella delen innebär att kommittén ska lämna förslag på skatteincitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital. Förslaget ska vara utformat så att stimulansen ges antingen på bolagsnivå eller på ägarnivå. Enligt direktiven ska Skatteincitamentsutredningens betänkande Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33) tjäna som en naturlig utgångspunkt för kommitténs arbete. Förslagen i det betänkandet har inte lett till lagstiftning på grund av att vissa frågor bedömdes vara otillräckligt belysta. Det gäller framför allt förslagens förenlighet med EU:s statsstödsregler samt risken för skatteundandragande genom kringgående. Kommittén är dock oförhindrad att välja en annan utformning av sitt förslag, om detta bedöms vara mer lämpligt med hänsyn till syftet att stimulera riskvilligt kapital. Lättnaden ska utformas så att den har en effektiv inverkan bland annat på företagande, investeringar, BNP, sysselsättning och välfärd. Riskerna för skatteundandragande ska beaktas. Vidare ska förslaget vara förenligt med EU:s statsstödsregler. Till stöd för arbetet ska utformningen av liknande incitament i andra medlemsstater särskilt beaktas.

1.2 Uppdragets genomförande

Kommittén, som har antagit namnet Företagsskattekommittén, påbörjade sitt arbete i april 2011. I arbetet med detta delbetänkande har kommittén haft sex sammanträden med samtliga ledamöter, sakkunniga och experter inbjudna. Ett av sammanträdena genomfördes i form av ett internat över två dagar.

Kommittén har engagerat externa föreläsare vid två tillfällen i samband med ordinarie sammanträde. Kammarrättsrådet Mona Aldestam har föreläst om EU:s statsstödsregler och professor Per Strömberg har föreläst om marknadsmisslyckanden på kapitalmarknaden för nystartade företag.

2 Samhällsekonomiska motiv för skatteincitament

2.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs de samhällsekonomiska motiven för skatteincitament för riskkapital. Inledningsvis definieras vissa begrepp (avsnitt 2.2). I avsnitt 2.3 beskrivs problem som finns på riskkapitalmarknaden ur olika perspektiv. Därefter diskuteras huruvida de samhällsekonomiska problemen kan åtgärdas med en eller annan skattelättnad (avsnitt 2.4). Målgruppen beskrivs i avsnitt 2.5. Kommitténs två förslag (som beskrivs utförligt i kapitel 6 och 7) diskuteras i avsnitt 2.6 mot bakgrund av den samhällsekonomiska problembilden. Problemen på riskkapitalmarknaden drabbar i större utsträckning mindre, växande företag. I avsnitt 2.7 är fokus på denna grupp. Kommitténs slutsatser framgår av avsnitt 2.8.

2.2 Skillnad mellan riskkapital och riskvilligt kapital

Termerna riskkapital och riskvilligt kapital definieras på många olika sätt. Riskkapital används ofta i betydelsen ägarkapital, oavsett graden av risk. Riskvilligt kapital används ofta i en bredare betydelse och med en större tyngd på själva risktagandet. Ibland avses all riskfylld företagsfinansiering, även lån, ingå i begreppet riskvilligt kapital. I kommitténs direktiv används begreppen riskkapital och riskvilligt kapital synonymt. Det framgår att det är företagets egna kapital som avses, men det framgår inte om finansieringen av riskfylld verksamhet är av särskilt intresse.

Kommittén använder termen riskkapital i betydelsen tillskjutet eget kapital och termen riskvilligt kapital i betydelsen all riskfylld företagsfinansiering, även lån.

2.3 Problem på riskkapitalmarknaden

Nystartade företag finansieras i de allra flesta fall med företagarens egna medel. I viss utsträckning kommer medlen från släkt och vänner eller banklån, men annan finansiering är begränsad.¹ För att få banklån krävs ofta säkerheter för lånet. De företagare som inte har pantsättningsbara tillgångar, i företaget eller privat, har därför svårt att finansiera sin verksamhet med lånat kapital. Behovet av extern finansiering skiljer sig åt mellan olika typer av verksamhet. En stor andel av småföretagen har ett litet initialt kapitalbehov, ett fåtal anställda och inga planer på att växa. Dessa företag har i allmänhet inget större behov av lån eller externt riskkapital. Företag som vill växa eller som har ett mer omfattande initialt kapitalbehov kan däremot vara i stort behov av såväl lån som externt riskkapital. Om dessa företag har tillgång till kapitalmarknaden i mindre utsträckning än vad som är samhällsekonomiskt motiverat, vilket dock inte torde vara normalfallet, så kan deras utveckling och tillväxt hämmas på ett samhällsekonomiskt skadligt sätt.

2.3.1 Upplevda hinder för utveckling och tillväxt

I enkätundersökningen ”Företagens villkor och verklighet 2011” uppger nästan tre fjärdedelar av de små och medelstora företagen att de vill växa.² Ju större företaget är, desto större andel av dem vill växa. För de allra flesta företagen uppges inte bristande tillgång till lån, krediter eller externt ägarkapital som ett stort hinder för företagets utveckling och tillväxt. Större småföretag (med 10–49 anställda) är den grupp som upplever brist i störst utsträckning: 14 procent av dem upplever att tillgång till lån och krediter är ett stort hinder för företagets utveckling och tillväxt, och 10 procent upplever att tillgång till externt ägarkapital är ett stort hinder för företagets utveckling och tillväxt. Bland de mindre småföretagen (med 0–9 anställda) och de medelstora företagen (med 50–249 anställda) är den upplevda bristen inte lika vanligt förekommande. Eftersom enkätundersökningen riktar sig till redan existerande företag

¹ Se Tillväxtnalys (2010), *Nyförstagandet i Sverige 2009*, Statistik 2010:07, tabell 17. Där framkommer att bland de nystartade företagen 2009 finansierades 80 procent med egna medel, 7 procent med medel från släkt och vänner, 11 procent med banklån och 3 procent på annat sätt.

² Se Tillväxtverket (2011), *Tillväxtmöjligheter och tillväxthinder för svenska små och medelstora företag*.

framgår det inte hur omfattande bristande kapitaltillgång är vid företagsbildandet.

Att företag med ett upplevt finansieringsbehov inte har tillgång till extern finansiering kan ha flera orsaker. Vissa företag saknar de rätta förutsättningarna för lönsamhet och är av den anledningen ointressanta för kreditgivare och externa investerare. I andra fall kan det vara alltför kostsamt för externa investerare att skaffa den information som krävs för att kunna bilda sig en uppfattning om potentialen i ett nytt företag eller projekt.

2.3.2 Finansiellt gap

När företag och projekt inte kan finansieras talar man ibland om att det finns ett finansiellt gap. Det innebär att kostnaden för extern finansiering överstiger kostnaden för intern finansiering.

Indelningen mellan extern och intern finansiering ska i det här sammanhanget spegla vilka medel som är externa i förhållande till företagaren och företagarens närstående och vilka som på motsvarande sätt är interna. I ett företag där ledning och ägare är åtskilda utgörs den interna finansieringen av kvarhållna vinstmedel, och all annan finansiering är extern. I ett litet företag där den person eller de personer som driver företaget också är ägare till företaget är gränsen mellan extern och intern finansiering en annan. Den externa finansieringen kan i dessa företag utgöras av nyemission eller lån. Den interna finansieringen kan utgöras av nyemission till företagaren och närstående, lån från företagaren och närstående samt av i bolaget kvarhållna vinstmedel.

När det finns ett finansiellt gap är alltså kostnaden för extern finansiering högre än för intern finansiering. Den högre kostnaden för extern finansiering gör det svårare för företag att finansiera nya investeringar och för entreprenörer att starta nya företag. Företagare kan därför ofta uppleva att det finns brist på riskkapital.

Teoretiskt finns det flera förklaringar till att det kan finnas ett finansiellt gap. En orsak kan vara att det förekommer olika former av informationsasymmetrier mellan personer i företaget å ena sidan och externa finansörer å andra sidan.³ En företagare som söker

³ Se Landström, H. (2003), "De små företagens kapitalförsörjning – kunskaper och implikationer" i Landström, H. (red.), *Småföretaget och kapitalet. Svensk forskning kring små företags finansiering*, SNS Förlag, Stockholm, samt Hall, B. H. och J. Lerner (2010), "The Financing of R&D and Innovations", i Hall, B. H. och N. Rosenberg (red.), *Handbook of the Economics of Innovation*, North-Holland.

finansiering till en investering har i vissa fall bättre information än en extern finansiär om investeringens förväntade avkastning. I andra fall kan det vara tvärtom, att den externa finansiären gör en bättre bedömning av till exempel hur marknaden för en produkt ser ut.⁴ En annan form av informationsasymmetri kan förekomma om den externa finansiären inte har full kontroll över företagsledningens agerande inom verksamheten och de båda parterna inte arbetar mot samma mål. Ett exempel på detta s.k. principal-agent-problem är då företagsledningen har andra mål med verksamheten än att maximera värdet på företagets aktier.^{5,6}

De nu beskrivna informationsasymmetrierna kan alltså leda till att kostnaden för extern finansiering överstiger kostnaden för intern finansiering. De kan därmed leda till att avkastningskravet blir så högt att investeringar som vore lönsamma vid frånvaro av asymmetrisk information inte kan finansieras externt. De kan också leda till ett snedvridet urval av vilka investeringar som genomförs. Vissa investeringar kommer inte att kunna genomföras på grund av bristande finansiering trots att de kan vara såväl privat-ekonomiskt som samhällsekonomiskt lönsamma medan andra, olönsamma investeringar kommer att finansieras och genomföras.

Det finns fler faktorer som kan bidra till att förklara ett finansiellt gap, som att administrationskostnader för nyemissioner och lån är högre vid extern än vid intern finansiering. I förhållande till investeringsbeloppet tenderar såväl informations- som administrationskostnader att vara högre vid små investeringsbelopp, vilket leder till ett förhållandevis stort finansieringsgap för små företag.⁷ Finansieringsgapet beror också på att den skattemässiga behandlingen skiljer sig åt mellan olika finansieringskällor, i synnerhet genom att nyemissioner beskattas hårdare än finansiering med kvarhållna vinstmedel. Investeringar i nya företag, som ofta är beroende av nyemissioner, missgynnas därmed gentemot investeringar i etablerade koncerner som finansieras med kvarhållna vinstmedel. Avkastningen

⁴ Se Landström (2003).

⁵ Se Hall och Lerner (2010).

⁶ Det finns olika sätt att få incitamenten för en entreprenör och externa investerare mera lika. När riskkapitalbolag investerar i företag är det en vanlig förekommande metod att den anställda entreprenören själv har aktier i företaget. För att investerare ska försäkra sig om att entreprenören inte har intresse av att överge verksamheten när investeringen väl är gjord, men innan projektet blivit lönsamt, kan dessutom entreprenörens aktier låsas in via aktieägaravtal. För en beskrivning av hur principal-agentproblem påverkar hur riskkapitalbolag utformar kontrakt med entreprenörer, se Kaplan, S. N. och P. Strömberg (2004), "Characteristics, Contracts and Actions: Evidence from Venture Capitalist Analyses", *Journal of Finance*, vol. 59, s. 2177–2210.

⁷ Se Landström (2003).

på investeringar som finansieras med nyemissioner beskattas också hårdare än avkastningen på investeringar som lånefinansieras, vilket särskilt missgynnar riskfyllda investeringar.⁸

Empiriskt kan det vara svårt att identifiera ett finansiellt gap, men vissa studier indikerar att ett sådant gap finns.⁹ Detta visar sig bland annat genom att sektorer som till sin natur är mer beroende av externt kapital växer betydligt snabbare i länder med mer utvecklade finansmarknader.¹⁰ I en annan fåra finns det studier som visar på ett positivt samband mellan förmögenhet och sannolikheten att bli företagare. Ett sådant samband kan tyda på att det krävs egna medel för att kunna starta ett företag. Svårigheten i denna typ av studier är att visa att det rör sig om ett orsakssamband. Det kan till exempel vara så att vissa personer har egenskaper som ökar sannolikheten för att både bygga upp en förmögenhet och bli företagare. Det är i så fall svårt att veta om det är förmögenheten eller de underliggande egenskaperna som är orsaken till den större sannolikheten att bli företagare.¹¹ De studier som gjorts av svenska förhållanden visar positiva samband av detta slag. Studierna lyckas fastställa ett orsakssamband och ger därmed stöd åt hypotesen om ett finansiellt gap i Sverige.¹²

2.3.3 Samhällsekonomiskt lönsamma investeringar

Det finansiella gapet innebär således att kostnaden för extern finansiering är högre än kostnaden för intern finansiering. I ett samhällsekonomiskt perspektiv är emellertid en annan skillnad väl så relevant, nämligen skillnaden mellan samhällsekonomisk lönsamhet och privatekonomisk lönsamhet. Denna skillnad beror ofta på att vissa investeringar har externa effekter. Investeringar som har positiva externa

⁸ Se Hall och Lerner (2010) som diskuterar finansieringsproblem för forskning och utveckling och innovationer. De fokuserar särskilt på asymmetrisk information och skattemässiga villkor.

⁹ För en översikt, se Kerr, W. R. och R. Nanda (2009), "Financial Constraints and Entrepreneurship", NBER Working Paper No. 15498.

¹⁰ Se Rajan, R. G. och L. Zingales (1998), "Financial Dependence and Growth", *American Economic Review*, vol. 88, s. 559–586. De visar att tillväxttakten i sektorer som är naturligt beroende av externt kapital är 1,3 procentenheter högre per år i länder med mer utvecklade finansmarknader. Det kan jämföras med 3,4 procent, vilket var genomsnittet i dessa sektorer i deras analys.

¹¹ Se Kerr och Nanda (2009).

¹² Se Lindh, T. och H. Ohlsson (1996), "Self-Employment and Windfall Gains: Evidence from the Swedish Lottery", *Economic Journal*, vol. 106, s. 1515–1526, samt Nykvist, J. (2008), "Entrepreneurship and Liquidity Constraints: Evidence from Sweden", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 110, s. 23–43.

effekter kan vara samhällsekonomiskt lönsamma utan att vara privatekonomiskt lönsamma. Det motsatta gäller för investeringar som har negativa externa effekter.

Investeringar i forskning och utveckling (FoU) och innovationer har ofta positiva externa effekter. Den samhällsekonomiska avkastningen på investeringar i FoU och innovationer är ofta högre än den avkastning som tillfaller investeraren, vilket leder till att alltför få sådana investeringar finansieras och genomförs. Det kan därför vara samhällsekonomiskt motiverat att särskilt stödja investeringar i FoU och innovationer. Det kan vara värt att notera att de externa effekterna dock inte alltid begränsas till Sverige utan även kan komma utländska producenter och konsumenter till del.

Skillnaden mellan samhällsekonomisk och privatekonomisk lönsamhet beror också på skattereglerna. Det finns åtminstone fyra asymmetrier i skattesystemet som snedvrider investeringsbesluten. Det kan resultera i att en investering som är mera samhällsekonomisk lönsam trängs ut av en annan investering som är mera privatekonomiskt lönsam.

Den första snedvridningen beror på hur vinster och förluster behandlas bolagsskattemässigt. Bolagsvinster beskattas med 26,3 procent. Förluster får utnyttjas mot framtida vinster men det är inte säkert att de kan utnyttjas eftersom detta beror på framtida vinster. Denna asymmetri minskar den förväntade avkastningen efter skatt i företag med hög konkursrisk och kan leda till att det investeras för lite i företag som har hög förväntad avkastning före skatt men samtidigt hög konkursrisk, något som är vanligt för mindre, innovativa företag.

Den andra snedvridningen beror på att lånat kapital är skattemässigt gynnat jämfört med kapital som tillskjuts vid bolagets bildande eller genom nyemission. Det följer av att ränteutgifter får dras av som kostnader medan motsvarande avdrag inte får göras för utdelningar. Med andra ord är avkastningen på investeringar som finansieras med nyemissioner dubbelbeskattad; den beskattas först i bolaget och därefter hos ägaren.

Den tredje snedvridningen beror på att kvarhållna vinstmedel är skattemässigt gynnade jämfört med kapital som tillskjuts vid bolagets bildande eller genom nyemission. Denna asymmetri snedvrider allokeringen av kapital och kan leda till att fel investeringar finansieras, eftersom avkastningskravet blir lägre på investeringar i företaget som finansieras med kvarhållna vinstmedel än på investeringar utanför företaget som förutsätter att vinsten delas ut.

Den fjärde snedvridningen beror på att lånat kapital är skattemässigt gynnat jämfört med kvarhållna vinstmedel.

Diskussionen ovan gäller hur skatterna snedvrider valet mellan olika investeringar, de tre sista genom att olika finansieringsformer behandlas skattemässigt olika. Därutöver påverkas sparande och investeringar mera generellt av både bolagsskatten och skatten på kapitalinkomster. Båda skatterna kan höja avkastningskravet på investeringar som görs i Sverige.

2.4 Samhällsekonomiska motiv för skattelättnader

Det är samhällsekonomiskt motiverat att åtgärda finansieringsgapet i den mån det speglar att samhällsekonomiskt lönsamma investeringar inte finansieras. En del företag och projekt saknar emellertid förutsättningar för att bli lönsamma, såväl i samhällsekonomiskt som i privatekonomiskt avseende. Att företagaren ändå vill genomföra investeringen men upplever det som svårt att finna extern finansiering är då inte ett samhällsekonomiskt problem utan i stället ett resultat av marknadsekonomins förmåga att sortera bort privatekonomiskt olönsamma investeringar.

Däremot är det samhällsekonomiskt motiverat att åtgärda gapet mellan vad som är privatekonomiskt och samhällsekonomiskt lönsamma investeringar under förutsättning att investeringen är samhällsekonomiskt lönsam.

Det kan alltså finnas samhällsekonomiska motiv för att underlätta kapitalförsörjningen för vissa investeringar men inte för andra. Ett antal olika åtgärder kan då vara aktuella, bland annat vissa former av skattelättnader. Samtidigt innebär varje skattelättnad ett finansieringsbehov för staten som, åtminstone på kort sikt, måste täckas genom ett större skatteuttag på andra områden, vilket i sin tur kan förstärka redan existerande snedvridningar. En skattelättnad som bidrar till att stimulera utbudet av riskkapital bidrar till en bättre fungerande ekonomi endast om den samhällsekonomiska kostnaden för skattelättnaden – genom att andra snedvridande skatter ökar – understiger samhällsnyttan av förbättrad riskkapitalförsörjning.

I det följande diskuteras huruvida en eller annan skattelättnad kan minska vissa av de problem som nämnts i avsnitt 2.3.2–2.3.3, närmare bestämt informationsasymmetrier mellan företagare och finansörer, externa effekter och skatter.

En förutsättning för att en skattelättnad ska kunna minska de samhällsekonomiska problemen med asymmetrisk information är att lättnaden förbättrar möjligheten för externa investerare att sortera mellan samhällsekonomiskt mera och mindre lönsamma investeringar. En skattelättnad som gör det möjligt för en företagare att lägga ner mer tid på att utveckla till exempel en produkt eller en affärsplan innan extern finansiering blir aktuell kan ha denna effekt. Externa investerare kan då få tillgång till bättre beslutsunderlag och kan lättare skilja ut de privatekonomiskt lönsamma investeringarna. En del samhällsekonomiskt lönsamma investeringar som annars inte skulle få finansiering skulle på så vis få bättre möjligheter att finna finansiering. Samtidigt skulle en sådan skattelättnad även tillfalla samhällsekonomiskt olönsamma investeringar, vilket är en samhällsekonomiskt negativ konsekvens.

För att minska principal-agentproblemet som beskrivits i avsnitt 2.3.2 bör skattelättnaden medföra att företagarens incitament bättre överensstämmer med övriga aktieägares. En skattelättnad som gör det möjligt för en företagare att äga en större andel av aktierna skulle förbättra företagarens långsiktiga incitament.¹³

Positiva externa effekter kan motivera särskilda skattelättnader för investeringar i FoU och innovationer. Det är också skälet till att många länder, liksom Sverige, har generösa avskrivningsregler eller andra skatteincitament för FoU. Åtgärder som riktar sig till att stimulera investeringar i FoU ska diskuteras i kommitténs andra delbetänkande. Men innovativ verksamhet sorterar inte alltid under FoU. Det är därför motiverat att stödja innovationer även på andra sätt.

Generella sänkningar av bolagsskatte- och kapitalinkomstskattesatserna skulle minska skattekilarna både på investeringar i Sverige och på svenskars sparande. Sådana skattesänkningar kan motiveras samhällsekonomiskt om de finansieras med skattehöjningar som leder till totalt sett mindre snedvridningar.

Kommittén har till detta delbetänkande inte övervägt generella förslag. Det beror inte på att det skulle vara en samhällsekonomiskt dålig idé med generella skattesänkningar. Däremot är sådana skattesänkningar offentligfinansiellt mera kostsamma eftersom de tillfaller inte bara nytt utan även befintligt kapital. En lägre

¹³ En lägre beskattning av vissa optioner är exempel på en sådan lättnad. Den skulle göra det mer lönsamt för en entreprenör att arbeta långsiktigt i ett projekt med hög risk och på så sätt förbättra entreprenörens långsiktiga incitament. Denna fråga har också berörts av kommittén men bedömdes inte ligga inom ramen för kommitténs direktiv.

beskattning av avkastningen på redan genomförda investeringar bidrar inte till att kapitalkostnaden sänks för nya investeringar, utan leder enbart till positiva förmögenhetseffekter för befintliga aktieägare.

För att en skattelättnad på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt ska öka investeringarna bör den i stället knytas till tillskott av eget kapital. En sådan lättnad stödjer nya investeringar. Det räcker dock inte för att lättnaden ska vara samhällsekonomiskt motiverad. Den bör dessutom minska en befintlig skattekil eller åtgärda någon form av marknadsmisslyckande. Annars uppstår nya snedvridningar, vilket kan leda till samhällsekonomiskt felaktiga investeringsbeslut.

2.5 Målgrupp

Syftet med de föreslagna åtgärderna är att underlätta kapitalförserjningen i företag som har samhällsekonomiskt lönsamma investeringsmöjligheter men svårt att hitta finansiering på den befintliga kapitalmarknaden. Därtill ska skattelättnader vara ett träffsäkert instrument. Det är inte möjligt att på förhand veta vilka befintliga och nya företag som har sådana investeringsmöjligheter och som dessutom har svårt att finna finansiering. Mot bakgrund av de resonemang som förts i avsnitt 2.4 rör det sig troligen om företag med följande egenskaper.

- Företag där investeringar medför förhållandevis stora positiva externa effekter från exempelvis innovationer.
- Företag där investeringar är särskilt riskfyllda, eftersom dessa påverkas mer av de skattemässiga asymmetrierna mellan vinster och förluster och mellan eget och lånat kapital.
- Företag som är små och fristående eller ingår i en mycket liten koncern, eftersom dessa påverkas mer av den skattemässiga asymmetrin mellan vinster och förluster.

2.6 Kommitténs förslag

2.6.1 Två skatteincitament

Kommittén lämnar förslag på två skatteincitament för nyemissioner och tillskott till nybildade företag, ett riktat till fysiska personer och ett riktat till företag. Förslagen beskrivs utförligt i kapitel 6 och 7.

Risikkapitalavdraget

Incitamentet riktat till fysiska personer – som benämns risikkapitalavdrag – innebär att en fysisk person som förvärvar nyemitterade aktier i ett mindre företag kan få en skattelättnad som uppgår till 20 procent av andelarnas anskaffningsutgift, dock högst med 300 000 kronor per år. Incitamentet är utformat som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften i inkomstslaget kapital. När andelarna avyttras återförs avdraget. Återföringen medför att skatten ökar med ett belopp som är lika stort som den ursprungliga skattelättnaden. Därmed kan risikkapitalavdraget i praktiken betraktas som en skattekredit. Värdet av avdraget består i att skattekrediten inte är räntebelagd. Det kan dessutom möjliggöra för ägare att satsa mer kapital i bolaget eftersom avdraget görs i samband med att bolaget bildas eller nyemitterar.

Följande exempel redogör för hur risikkapitalavdraget kan användas.

En fysisk person A har möjlighet att satsa 400 000 kronor i sitt nystartade bolag. A kan med stöd av risikkapitalavdraget tillskjuta 500 000 kronor i bolaget, eftersom avdraget ger en skattelättnad på 100 000 kronor ($= 0,20 \times 500\,000$). Likviditetsförstärkningen av risikkapitalavdraget uppgår till 100 000 kronor och utgörs av ett större eget kapital. Bolaget har därmed 25 procent större kapital att röra sig med än vad som vore fallet utan ett risikkapitalavdrag ($100\,000 / 400\,000 = 0,25$).

Om A så småningom säljer bolaget återförs risikkapitalavdraget med följderna att skatten ökar med 100 000 kronor.

Om bolaget i stället går i konkurs anses aktierna avyttrade. A ska då återföra risikkapitalavdraget till beskattning. Avyttringen ger en kapitalförlust på 500 000 kronor med ett skattemässigt värde på minus 100 000 kronor. Återföringen betraktas skattemässigt som en kapitalinkomst på 500 000 kronor med ett skattemässigt värde

på 100 000 kronor. I detta fall blir därmed effekten av riskkapitalavdraget att bolaget initialt kan tillföras 100 000 kronor mer med följden att det inte uppkommer någon nettoeffekt på inkomst av kapital när bolaget har gått i konkurs.

Emissionskredit

Incitamentet riktat till företag – som benämns emissionskredit – innebär att ett företag som tillskjuts eget kapital kan få anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter. Anståndet kan som högst uppgå till 35 procent av det emitterade beloppet med ett tak för det sammanlagda anståndet på 5 miljoner kronor per koncern. Anståndet är räntebelagt. Räntan som ska betalas motsvarar basräntan som fastställs av Skatteverket. Anståndet är vidare tidsbegränsat – det ska betalas tillbaka 5–7 år efter emissionen. Det har därmed stora likheter med en lånekredit, dock med skillnaden att det inte krävs någon kreditprövning för att få en emissionskredit. Med emissionskrediten går staten in som medfinansierare under 7 år. En företagare behöver därmed inte ta in lika mycket kapital för att kunna finansiera starten av ett företag eller ett projekt. En företagare som har en viss summa pengar att röra sig med får med emissionskrediten möjlighet att utveckla sin verksamhet under en längre tid innan ett eventuellt behov av extern finansiering uppstår. De ytterligare medlen behövs först efter fem år då emissionskrediten ska börja betalas tillbaka. Om företaget då är livskraftigt betalas krediten tillbaka. Om företaget i stället går eller har gått i konkurs tar staten en del av den definitiva förlusten. Med emissionskrediten behöver företagare och externa investerare alltså inte riskera lika mycket kapital i ett enskilt projekt som annars vore fallet, vilket även förbättrar externa investerares incitament att investera.

Följande exempel redogör för hur emissionskrediten kan användas.

En fysisk person A tillskjuter 400 000 kronor till sitt nystartade bolag. Tillskottet ger bolaget rätt till en emissionskredit på 140 000 kronor, men det förutsätter att företaget under de närmast följande fem åren betalar ut löner på sammanlagt minst 445 600 kronor, eftersom emissionskrediten ges som ett anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter ($0,3142 \times 445\,600 = 140\,000$). Likviditetsförstärkningen av emissionskrediten uppgår till 140 000 kronor och utgörs av en skuld till staten. Bolaget har därmed

35 procent mer kapital att röra sig med än vad som vore fallet utan emissionskredit.

Emissionskrediterna betalas tillbaka gradvis, med en tredjedel om året med början fem år efter nyemissionen. Efter fem år betalas alltså 46 700 kronor, året därpå ytterligare 46 700 kronor och året därefter ytterligare 46 700 kronor. Emissionskrediterna är räntebelagda. Räntan betalas i samband med att emissionskrediterna betalas tillbaka.

Om A så småningom säljer bolaget berörs inte en eventuell emissionskredit, utan den följer med bolaget. Om bolaget i stället går i konkurs blir emissionskrediterna en efterställd fordran i konkursboet. Det innebär att andra fordringsägare, som leverantörer och anställda, står först i tur för de pengar som eventuellt finns kvar i bolaget.

2.6.2 Incitamenten är samhällsekonomiskt motiverade

Kommitténs förslag till skatteincitament kan i viss mån mildra problemen med att urvalet av investeringar snedvrids som en följd av asymmetrisk information. Båda förslagen innebär ett finansieringstillskott från staten utan kreditprövning och medför att företagarens egna och närståendes satsningar räcker längre. Som nämnts i avsnitt 2.4 kan detta göra det möjligt för företagaren att lägga ner mer tid på att utveckla till exempel en produkt eller en affärsplan innan extern finansiering blir aktuell. Det kan medföra att externa investerare får tillgång till ett bättre beslutsunderlag. Därmed förbättras deras möjlighet att identifiera privatekonomiskt lönsamma företag och projekt. Båda förslagen innebär att kapitalbehovet från externa privata investerare minskar. Det blir alltså lättare för företagaren att med hjälp av skatteincitamenten finansiera ett större kapital i det egna bolaget. I den mån detta leder till en högre ägarandel för företagaren blir de ekonomiska incitamenten för företagaren och externa investerare mer lika, vilket kan minska det s.k. principal-agentproblemet.

Båda förslagen gynnar nyemissioner jämfört med kvarhållna vinstmedel och lån. Därmed minskar de samhällsekonomiska snedvridningar som beror på att avkastningen beskattas hårdare på investeringar som finansieras med nyemissioner än på investeringar som finansieras på annat sätt. Detta innebär att förslagen gynnar innovativa företag, eftersom sådana företag i större utsträckning är hänvisade till att lösa finansieringen med eget kapital. Förslaget om

en emissionskredit gynnar särskilt företag som bedriver verksamhet med hög risk och som inte har möjlighet till förlustutjämning. Därmed gynnas riskfyllda investeringar i små fristående företag och små koncerner jämfört med investeringar i stora koncerner. Detta minskar de samhällsekonomiska snedvridningarna eftersom riskfyllda investeringar i små fristående företag och små koncerner missgynnas av nuvarande skatteregler.

Det huvudsakliga syftet med att införa skatteincitament för riskkapital är, enligt kommitténs direktiv, att stimulera tillgången till riskvilligt kapital. En risk med sådana skatteincitament är att de kan orsaka nya snedvridningar av vissa investeringsbeslut eller att de förstärker de snedvridningar som redan finns. Om incitamenten däremot är rätt utformade kan de i stället minska sammantagna snedvridningarna. Kommittén har strävat efter att utforma förslagen på ett sådant sätt att de sammantagna snedvridningarna minskar. Då gäller det framför allt att motverka såväl den asymmetriska behandlingen av vinster och förluster som den asymmetriska behandlingen av lånat och eget kapital, eftersom dessa asymmetrier snedvrider vissa investeringsbeslut på ett särskilt allvarligt sätt (se avsnitt 2.3.3). Förslag som motverkar dessa asymmetrier skulle därmed kunna uppfylla det dubbla syftet att stimulera tillgången till riskvilligt kapital och att minska de sammantagna snedvridningarna som orsakas av skattesystemet.

Den asymmetriska skattemässiga behandlingen av vinster och förluster går att minska genom förändrade skatteregler. Förslaget om en emissionskredit inriktas på denna asymmetri. I dag tar staten 26,3 procent av ett företags vinst, men bidrar inte med 26,3 procent av förlusten om företaget går i konkurs. Under anståndstiden utjämnas till stor del denna asymmetri och innebär att staten får stå för 26,3 procent av förlusten om företaget går i konkurs.

Båda kommitténs förslag mildrar den asymmetriska skattemässiga behandlingen av lånat och eget kapital. Riskkapitalavdraget innebär en räntefri skattekredit för fysiska personer som förvärvar nyemitterade aktier i ett mindre bolag. Eftersom avdraget enbart ges vid tillskott av eget kapital innebär åtgärden en skattelättnad för eget kapital men inte för lånat. På så sätt minskar den skattemässiga skillnaden mellan finansieringsformerna.

Möjligheten till emissionskredit är kopplad till att företaget får ett tillskott av eget kapital. I riskfyllda projekt, när det finns en förhållandevis stor risk för konkurs, innebär emissionskredit att

skillnaden i skattemässig behandling mellan eget och lånat kapital minskar.

Den asymmetriska skattemässiga behandlingen av lånat och eget kapital ska kommittén vidare behandla i slutbetänkandet och återkommer där bland annat till frågan om avdrag för eget kapital (s.k. NID-avdrag), se vidare avsnitt 5.5.

2.6.3 Förslag i form av skattekrediter

Båda kommitténs förslag är utformade som skattekrediter. Detta går emot de riktlinjer för skattepolitiken som riksdagen antog 2008. Riktlinjerna anger bland annat att olika inslag av s.k. uppskjuten beskattning bör undvikas på inkomstskatteområdet.¹⁴ Bakgrunden till detta krav ligger i önskemålet om att säkerställa svenska skatteintäkter. Möjligheter att erhålla skattekrediter innebär bland annat en risk att staten inte får tillbaka pengarna när företag och individer flyttar utomlands. Kommittén ser dessutom risken med att uppbyggda krediter kan leda till likviditetsproblem och ökad konkursrisk när de väl ska betalas tillbaka.

Det finns emellertid också fördelar med att skatteincitamenten utformas som skattekrediter.

Den främsta fördelen med att ge stöd i form av skattekrediter är att de har en bra träffbild. En skattekredit har enbart ett värde för företag och investerare som har investeringsmöjligheter med en privatekonomisk avkastning som överstiger räntan som betalas för krediten. Stöd i form av krediter kan därmed ha en sorterande effekt, särskilt om krediterna räntebeläggs. I den mån dessa investeringar inte kan finansieras med normala krediter och detta beror på en samhällsekonomisk snedvridning är denna sorterande effekt samhällsekonomiskt fördelaktig.

Eftersom värdet av en skattekredit inte är så stort för korta kredittider förebyggs kortsiktig skatteplanering. Vidare är skattekrediter offentligfinansiellt sett en billigare stödform än definitiva skattelättnader och kan därför ges med högre belopp.

Förslaget om ett riskkapitalavdrag har vissa likheter med ett av de förslag som lämnades av Skatteincitamentsutredningen (se avsnitt 3.3). Den stora skillnaden är att kommitténs förslag utformas som en skattekredit medan Skatteincitamentsutredningens förslag innebar en definitiv skattelättnad. Förslaget om ett riskkapitalavdrag har av den

¹⁴ Se prop. 2007/08:100, avsnitt 5.3, bet. 2007/08:FiU20, rskr.2007/08:259.

anledningen kunnat utformas så att det innebär större likviditetsförstärkningar än Skatteincitamentsutredningens förslag. Likviditetsförstärkningen av riskkapitalavdraget uppgår till högst 300 000 kronor per person och år. Skattereduktionen som föreslogs av Skatteincitamentsutredningen uppgick till högst 100 000 kronor per person och år. I sammanhanget kan också nämnas det tidigare riskkapitalavdraget som gällde vid förvärv av aktier 1996. Skattereduktionen, som var en definitiv skattelättnad, uppgick då till högst 30 000 kronor per person och år (se avsnitt 3.6).

Att kommitténs förslag om ett riskkapitalavdrag är utformat som en skattekredit får dessutom till följd att åtgärden på ett mer träffsäkert sätt kan åtgärda den snedvridning som orsakas av att eget kapital beskattas hårdare än lånat kapital. Orsaken till detta är följande.

Vid utformningen av en skatteregel som ska motverka den aktuella snedvridningen bör man beakta att denna snedvridning ökar beloppsmässigt över tiden eftersom bolagsskatt betalas på vinsterna varje år. Därmed bör också den motverkande skattelättnaden ha samma tidsprofil. Skatteincitamentsutredningens förslag innebar en definitiv skattelättnad med 20 procent av förvärvspriset på aktierna oavsett om företaget finns under exempelvis ett eller tio år. Detta innebär att skattelättnaden fastställs på förhand och att den inte ökar med tiden. För kommitténs förslag om riskkapitalavdrag gäller däremot att skattelättnaden ökar med tiden. Detta beror på att lättnaden utgörs av att skattekrediten inte är räntebelagd och att värdet på krediten därför förräntas. Därmed får skattelättnaden samma tidsprofil som snedvridningen.

Kommittén anser att fördelarna med att utforma incitamenten som skattekrediter överväger nackdelarna. Kommittén har därför stannat för att utforma förslagen som skattekrediter.¹⁵

2.7 Mindre, växande företag

För stora vinstrika företag som kan finansiera riskfyllda investeringar med kvarhållna vinstmedel är tillgången på riskkapital inget större problem. De problem som kan identifieras på riskkapitalmarknaden såsom att nyemissioner diskrimineras skattemässigt

¹⁵ Se avsnitt 6.3.2 för en diskussion om huruvida riskkapitalavdraget ska utformas som en skattekredit eller en definitiv skattelättnad.

jämfört med kvarhållna vinstmedel samt den asymmetriska skattemässiga behandlingen av vinster och förluster drabbar i stället i större utsträckning nystartade företag som vill göra riskfyllda investeringar. För nystartade, innovativa företag kan till exempel marknadsstorleken vara okänd medan den är mer lättbedömd vid en nyetablering i en mogen bransch. Likaså kan storleken på utvecklingskostnaderna för en produkt vara svårbedömda i ett tidigt skede.

Mindre, växande företag är mer utsatta för de asymmetrier i skattesystemet som kommittén har identifierat som problematiska. De mindre, växande företagen drabbas hårdare än de större av den asymmetriska behandlingen av lånat och eget kapital, eftersom de i högre grad är hänvisade till nyemissioner som finansieringskälla. Den asymmetriska behandlingen av vinster och förluster slår också hårdare mot mindre, fristående företag och små koncerner. Det beror på att små företag inte har samma möjlighet som större företag att kvitta eventuella förluster i en verksamhet mot vinster i en annan. Är verksamheten dessutom riskfylld ökar sannolikheten för förluster som inte kan kvittas mot framtida vinster.

Kommitténs förslag har utformats så att de i första hand ska gynna investeringar i mindre företag som bedriver riskfylld verksamhet.

Förslaget om en emissionskredit är dock generellt såtillvida att det inte enbart begränsas till företag av en viss storlek. Beloppet för den sammanlagda emissionskrediten föreslås dock begränsas till 5 miljoner kronor, vilket får betraktas som ett ganska litet belopp för stora företag. Genom beloppsbegränsningen blir krediten förhållandevis mer betydelsefullt för de mindre företagen. Därtill möter de mindre företagen en större konkursrisk och är ofta mer likviditetsbegränsade än större, etablerade företag.

Förslaget om ett riskkapitalavdrag begränsas till mikroföretag och små företag.¹⁶ Därmed riktas förslaget i förhållandevis stor utsträckning till investeringar i Sverige. Storleksbegränsningen är också nödvändig av offentligfinansiella skäl, eftersom avdraget innebär en räntefri skattecredit. Även om alla mindre företag kan gynnas av riskkapitalavdraget kan stödet få särskilt positiva effekter för företag som vill göra riskfyllda investeringar eftersom de är förhållandevis mer beroende av nyemissioner. När företagare har ekonomisk möjlighet att ta en större del av företagets aktiekapital kommer de lättare kunna dra till sig externa investerare, vilket för

¹⁶ Se avsnitt 6.4.3 för en definition.

många företag är en nödvändighet för att kunna växa. För att ytterligare inrikta förslaget mot företag som vill växa, och således inte ge skattelättnader till förvärvsarbete som bildar bolag enbart för att komma i åtnjutande av avdraget, är avdraget dessutom begränsat till företag som har ett löneunderlag om minst 300 000 kronor det år då betalning för emissionen sker eller året därpå.

2.8 Slutsatser

Nystartade och mindre, växande företag kan ha svårt att finansiera sin verksamhet. Det kan delvis bero på att det finns informationsasymmetrier mellan företagaren och potentiella finansörer samt att det finns transaktionskostnader. Det kan också bero på att skattesystemet missgynnar investeringar i mindre, innovativa företag. Detta är särskilt olyckligt eftersom investeringar i innovativa företag ofta har positiva externa effekter som gör att den samhällsekonomiska avkastningen kan vara högre än den privatekonomiska avkastningen.

Det är motiverat att införa skattelättnader som bidrar till att fler investeringar finansieras om de är samhällsekonomiskt men inte privatekonomiskt lönsamma under förutsättning att finansieringen är mindre snedvridande. Kommittén föreslår skatteincitament i form av två åtgärder som underlättar finansieringen i nystartade och mindre, växande företag. Kommittén anser att skatteincitamenten blir mer välriktade om de sker i form av krediter och riktas till mindre företag. Båda åtgärderna gör skattesystemet mer komplicerat men ökar tillgången på kapital till riskfyllda investeringar med positiva externa effekter och minskar de snedvridningar som orsakas av skattesystemet.

3 Skatteincitamentsutredningens förslag

3.1 Inledning

Av kommitténs direktiv framgår att en naturlig utgångspunkt för det första delbetänkandet är de förslag som presenterades i Skatteincitamentsutredningens betänkande Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33). Förslagen i betänkandet 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, befintliga skatteavtal samt risken för skatteundandraganden genom kringgåenden.

Skatteincitamentsutredningen lämnade två förslag. I detta kapitel sammanfattas utredningens allmänna överväganden och dess två förslag, samt ett alternativt förslag som fördes fram i ett särskilt yttrande. Därefter beskrivs det tidigare riskkapitalavdraget, som också beskrevs i Skatteincitamentsutredningens betänkande. Avslutningsvis följer en sammanfattning av remissinstansernas synpunkter.

3.2 Utredningens allmänna överväganden

Direktiven till Skatteincitamentsutredningen var förhållandevis detaljerade och utredningen fick därför ett begränsat utrymme att utforma egna förslag. Enligt direktiven skulle incitamenten stimulera fysiska personers investeringar i mindre företag. Med mindre företag avsågs onoterade företag, inklusive handelsbolag som enbart ägs av fysiska personer.

Utredningen kom fram till att rätt utformade skatteincitament kunde ha betydelse för kapitalförsörjningen i mindre företag. En mängd andra faktorer utöver skattereglerna hade enligt utredningen emellertid också betydelse för företagens investeringsbeslut.

Av direktiven framgick att utredningen främst skulle inrikta sitt arbete på fyra olika former av skatteincitament. Den skulle för det första utreda s.k. etableringskonton (eller riskkapitalkonton som utredningen valde att kalla dem), vilket innebär att fysiska personer skulle få göra avdrag vid beskattningen för insättningar på ett särskilt konto där behållningen används för att starta företag. För det andra skulle ett riskkapitalavdrag utredas, där avsikten var att fysiska personer vid inkomstbeskattningen skulle få dra av kostnaden för köp av onoterade aktier. Ett tredje incitament som skulle utredas var uppskov med kapitalvinstbeskattningen för fysiska personer som avyttrade andelar i onoterade bolag och återinvesterade medlen i andra onoterade bolag. Det fjärde och sista skatteincitamentet som nämndes i direktiven var ett s.k. Annell-avdrag som innebär en möjlighet för aktiebolag att i viss utsträckning få göra avdrag för lämnad utdelning på nyemitterade aktier.

Utredningen konstaterade att de föreslagna skatteincitamenten bara borde omfatta investeringar i form av aktier i svenska aktiebolag och i vissa fall dess utländska motsvarigheter. Två förslag lämnades och de inriktades på olika faser i företagets utveckling.

För att underlätta försörjningen av riskkapital i en start- eller expansionsfas lämnades ett förslag om en lättnad på ägarnivå. Denna lättnad utformades som ett riskkapitalavdrag, med viss förebild i den tidigare lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar. Förslaget berörs mer i detalj i avsnitt 3.3. Det gamla riskkapitalavdraget redogörs för i avsnitt 3.6.

Det andra incitamentet som utredningen föreslog – det s.k. utdelningsavdraget – utformades som en lättnad på bolagsnivå och har vissa likheter med det tidigare Annell-avdraget, se lagen (1967:94) om avdrag vid inkomsttaxeringen för viss aktieutdelning. Denna åtgärd skulle enligt utredningen gynna i första hand bolag som utvecklats så långt att de genererar vinster. Detta förslag berörs närmare i avsnitt 3.4.

Utredningen beaktade vid utformningen av förslagen de principer om likformighet och neutralitet som låg till grund för 1990 års skattereform. Vidare strävade utredningen efter att förslagen skulle vara enkla att förstå, tillämpa och kontrollera. En mer komplicerad utformning tolererades dock när det behövdes för att motverka att reglerna kunde utnyttjas i syfte att få ej avsedda skatteförmåner.

Förutom de förslag som utredningen förespråkade berörde den också de andra två alternativ till skatteincitament som nämndes i

direktiven, riskkapitalkonton samt uppskov med kapitalvinstbeskattningen.

Ett system med riskkapitalkonton finns i Danmark. Utredningen kunde dock inte hitta något entydigt stöd för att det skulle finnas ett samhällsekonomiskt behov av ett sådant system. Dessutom bedömdes att regelverket var mycket komplicerat och att det skulle kräva omfattande administrativa resurser för kontroll. Utredningen lade därför inte fram något förslag om riskkapitalkonton, men presenterade ändå en principiell skiss för hur ett sådant system skulle kunna utformas.

När det gäller uppskov med kapitalvinstbeskattningen vid avyttring av andelar i onoterade bolag när köpeskillingen återinvesteras i bolagssektorn fann utredningen att nackdelarna övervägde fördelarna med ett sådant system.

3.3 Förslaget om skattereduktion för förvärv av aktier

Skatteincitamentsutredningens förslag till skatteincitament på ägar-nivå innebär att en fysisk person som förvärvar aktier i ett onoterat svenskt aktiebolag kan få skattereduktion. Detsamma gäller om aktierna avser ett utländskt bolag inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller inom en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal med en artikel om informationsutbyte.

De förvärvade aktierna ska ha tecknats vid bildande av bolag eller vid en nyemission. Det ska även gå att få skattereduktion vid förvärv av aktier i lagerbolag, eftersom ett sådant förvärv är ett mycket vanligt sätt att starta ett aktiebolag. Vidare ska aktierna ha förvärvats genom betalning i pengar. Det är således inte möjligt att få en skattereduktion vid betalning i form av apportegendom eller kvittning av fordran. Anledningen till detta är att reglerna effektivt ska stimulera tillgången till nytt kapital i bolagssektorn. Även s.k. överkursbetalning – det vill säga sådan överskjutande del av betalningen för aktierna som inte är aktiekapital utan fritt eget kapital – får enligt utredningen beaktas vid beräkningen av skattereduktionen.

En förutsättning för skattereduktion är att det bolag i vilket aktierna förvärvats bedriver rörelse den 2 maj året efter det beskattningsår då skattereduktionen begärs. Rörelsekravet uppställs för att exkludera bolag som uteslutande bedriver kapitalförvaltning, eftersom det inte är lämpligt att med skatteincitament stimulera sådan verksamhet. Om rörelsekravet inte uppfylls vid första prövningen får prövningen och skattereduktionen skjutas upp ett år till, det vill

säga en fysisk person får begära skattereduktion beskattningsåret efter och rörelsen ska då bedrivas den 2 maj året efter detta år. I och med att rätten till skattereduktion får skjutas upp ett år minskar risken för att investeringar i nybildade företag missgynnas.

En annan förutsättning för rätt till skattereduktion är att bolaget inte har varit marknadsnoterat vid något tillfälle mellan betalningen av aktierna och den ovan nämnda prövningen av om rörelse bedrivs.

Skattereduktionen kan enligt utredningens förslag ges även om aktierna i bolaget i övrigt ägs av en eller flera juridiska personer. Inte heller bör det finnas något hinder mot att det bolag som aktierna avser i sin tur äger ett eller flera andra företag.

Utredningen föreslog att vissa villkor skulle vara uppfyllda i syfte att motverka att bestämmelserna utnyttjas för att erhålla skattereduktion för ett tillfälligt kapitaltillskott. Reglerna gäller tiden från och med andra året före det år då betalning skedde för aktierna till och med tredje året efter betalningsåret och innebär att rätt till skattereduktion saknas för den som från bolaget, eller från annat företag i intressegemenskap med bolaget, tagit emot utbetalning eller annan ersättning vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden. Detsamma gäller den som tagit emot värdeöverföring, penninglån eller säkerhet från bolaget i strid med reglerna i aktiebolagslagen (2005:551) samt vid utskiftning i samband med frivillig likvidation. Spärreglerna omfattar även närstående till den skatteskyldige. Enligt förslaget inträder dock inte spärreglerna om det finns särskilda skäl.

Skattereduktionen föreslogs uppgå till 20 procent av underlaget. Underlaget utgörs av betalningar för aktier under beskattningsåret (eller året före i vissa fall) upp till ett belopp om högst 500 000 kronor. Skattereduktionen kan således ges med högst 100 000 kronor per år. Samtliga fysiska personer ska kunna få skattereduktionen och den kan räknas av mot statlig och kommunal inkomstskatt, statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift och enligt ett särskilt förfarande i form av nedsättning av kupongskatt.

Förslaget om skattereduktion för förvärv av aktier beräknades minska skatteintäkterna med cirka 0,47 miljarder kronor per år. Utredningen föreslog finansiering genom att skattesatsen för kvalificerade andelar höjs med 1 procentenhet till 21 procent och att skattesatsen för andelar som inte är kvalificerade höjs med 1 procentenhet till 26 procent.

3.4 Förslaget om utdelningsavdrag

Skatteincitamentsutredningens förslag om skatteincitament på bolagsnivå innebär att aktiebolag får dra av vinstutdelning som lämnas i pengar till fysiska personer.

Som grundläggande förutsättningar för utdelningsavdraget anges att det utdelande bolaget ska ha bedrivit rörelse vid beskattningsårets utgång, att aktierna inte får vara marknadsnoterade vid denna tidpunkt samt att en fysisk person har rätt till utdelningen när den kan disponeras. För att motverka skatteplanering föreslogs att utdelningsavdrag inte ska få göras om bolaget har minskat aktiekapitalet eller reservfonden och betalat ut pengar eller annan ersättning till aktieägarna under de två beskattningsåren närmast före betalningsåret.

Utredningen strävade efter att reglerna om utdelningsavdraget skulle vara så enkla som möjligt att tillämpa samtidigt som avdraget skulle uppfylla syftet att förbättra kapitaltillgången. Det skulle vidare vara kopplat till fysiska personers investeringar. Mot den bakgrunden föreslogs en beräkningsmodell som innebär att nytt kapital som tillskjutits av fysiska personer ska sättas i relation till totalt kapital i bolaget. Därefter sätts den andelen i relation till vinstutdelning i pengar som lämnas till fysiska personer. Bolaget har enligt förslaget åtta år på sig att utnyttja utdelningsavdraget från det att kapitalet har betalats in till bolaget. Om bolaget under eller efter betalningsåret har minskat aktiekapitalet eller reservfonden och betalat ut minskningen till aktieägare ska inbetalat belopp minskas med vad som betalats ut vid beräkningen.

Utredningen föreslog två beloppsspärrar, en relativ och en absolut. Enligt den absoluta spärren får avdrag inte göras med ett större belopp än fem miljoner kronor. Dessutom föreslogs ett relativt takbelopp så att avdrag inte kan erhållas med större belopp än vad som motsvarar det av fysiska personer gjorda kapitaltillskottet. Avdraget för ett enskilt beskattningsår kan inte heller överstiga lämnad vinstutdelning till fysiska personer för det beskattningsåret.

Den offentligfinansiella effekten av utdelningsavdraget beräknades uppgå till 0,57 miljarder kronor per år. Utredningen föreslog finansiering genom en höjning av skattesatserna för kvalificerade och inte kvalificerade andelar med cirka 1,2 procentenheter vardera. En annan finansieringslösning som fördes fram var en mindre höjning av bolagsskatten.

3.5 Förslag i ett särskilt yttrande

I ett särskilt yttrande av sakkunnige Anders Kristoffersson m.fl. presenteras ett alternativ till utredningens förslag om utdelningsavdrag. I yttrandet ifrågasätts om den dubbla kopplingen till fysiska personers kapitaltillskott som finns i utredningens förslag – dels genom att tillskottet ska göras från en fysisk person, dels genom att utdelningen ska lämnas till en fysisk person – behövs för att uppnå syftet. Alternativet som presenteras i yttrandet tar bort kopplingen till kommande utdelningar och förstärker i stället kopplingen till själva kapitaltillskottet. Avsikten är att regelverket därmed ska bli enklare.

Den skattelättnad som redogörs för i yttrandet benämns tillskottsavdrag och innebär ett schabloniserat avdrag på bolagsnivå under fem års tid.

Förslaget innebär att tillskottsavdrag får göras om en fysisk person förvärvar aktier vid bildandet av bolaget, vid köp av ett lagerbolag eller vid nyemission. Avdraget får göras första gången det beskattningsår då aktierna har slutbetalats och under de därpå följande fyra åren. Avdragsutrymmet för hela perioden är lika med vad fysiska personer har betalat för aktierna, inklusive eventuell överkursbetalning. Högst en femtedel av avdragsutrymmet får dras av varje beskattningsår.

På samma sätt som för det av utredningen föreslagna utdelningsavdraget ska aktierna ha betalats i kontanter och bolaget ska bedriva rörelse, men inte vara marknadsnoterat, vid beskattningsårets utgång.

I yttrandet föreslås även vissa spärregler för att förhindra att avdraget utnyttjas på sätt som inte överensstämmer med syftet bakom åtgärden. Dels finns det spärregler som minskar avdragsutrymmet om tillskottsavdrag har gjorts tidigare, dels finns det regler där avdragsrätten upphör på grund av att en viss transaktion genomförts. Om avdragsrätten upphör ska tidigare gjorda avdrag hänförliga till samma aktieförvärv återföras till beskattning med ett tillägg om tio procent.

Tillskottsavdraget beräknades ge ungefär samma offentligfinansiella effekter som utredningens utdelningsavdrag.

3.6 Det tidigare riskkapitalavdraget

Skatteincitamentsutredningen beskrev i en bilaga¹ det riskkapitalavdrag som fanns i Sverige under en kortare tid på 1990-talet. Här görs en kortfattad sammanfattning av den bilagan.

Riskkapitalavdraget infördes för att stimulera små och medelstora aktiebolags tillgång till riskkapital men också för att underlätta etablering av nya bolag. Avdraget var från början tänkt att vara tidsbegränsat och skulle ha omfattat aktieköp under 1996 och 1997. Slopandet av riskkapitalavdraget kom dock att tidigareläggas på grund av att de s.k. lättnadsreglerna infördes 1997. Avdraget gällde därför bara för förvärv under 1996.

Regelsystemet innebar att fysiska personer som under 1996 förvärvade aktier i onoterade bolag genom nyemission kunde få en skattereduktion med 30 procent av investeringsbeloppet. Skattereduktionen kunde högst uppgå till 30 000 kronor, vilket motsvarade en investering om 100 000 kronor. Reglerna var förenade med flera krav, bland annat avseende bolagets verksamhet, tillgångar och investeringsinriktning. Bolaget skulle vara svenskt eller ha hemvist i ett land inom EU och bedriva verksamhet från ett fast driftställe i Sverige. Det fanns också krav på att investeraren skulle behålla aktierna i minst fem år samt att bolaget inte fick börsnoteras under en treårsperiod efter nyemissionen. Om kraven inte uppfylldes var investeraren tvungen att betala tillbaka skattereduktionsbeloppet med ett tillägg om 30 procent.

Riskkapitalavdraget kom inte att utnyttjas i den omfattning som hade förväntats vid ikraftträdandet. Detta berodde bland annat på att systemet ansågs som alltför krångligt och att reglerna innehöll för högt ställda krav på såväl bolagen som investerarna. Nutek gjorde 1998 en utvärdering av riskkapitalavdraget. En av slutsatserna var att avdraget haft stor betydelse för vissa enskilda företag men liten betydelse för kapitalmarknaden totalt sett.

3.7 Remissinstansernas synpunkter

Skatteincitamentsutredningens betänkande var föremål för ett omfattande remissförfarande. Utvalda remissinstanser och andra intressenter inkom med synpunkter och förslag på förbättringar av förslaget.

I det följande redogörs för de viktigaste och mest frekventa remissynpunkterna utan anspråk på fullständighet. En fullständig

¹ Se SOU 2009:33, bilaga 5, s. 343–363.

sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi 2009/3404).

Generella synpunkter

Ett antal remissinstanser (Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, SACO, Aktiespararna och Näringslivets Skattedelegation) efterfrågade mer generella skattelättnader som främjar investeringar i hela bolagssektorn. Utredningens förslag orsakar snedvridningar mellan olika företagsformer och olika finansieringskällor. Många remissinstanser efterfrågade generella sänkningar av kapitalbeskattningen.

Skatteverket ansåg att utredningen valt de två mest lämpliga åtgärderna av de fyra skattelättnader som direktiven pekar ut och hade i övrigt mest synpunkter av teknisk natur.

Tillväxtverket och Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, lämnade liknande synpunkter. De förde fram att grundtanken är lovvärd men att förslagen sannolikt inte förmår att lösa de problem som finns på den svenska kapitalmarknaden. Effekterna av liknande skatteincitament som införts i andra länder är inte entydigt positiva. Deras grundläggande syn är att behovet av stimulans är störst i ett tidigt skede, främst för s.k. kunskapsintensiva företag. Av denna anledning är förslaget om skattereduktion för förvärv av aktier att föredra. Förslaget om utdelningsavdrag ansågs som mindre ändamålsenligt. Svenska Uppfinnarföreningen delade uppfattningen att bristen på kapital som investeras i tidiga skeden är det största hindret för kommersialisering av nya innovationer och ansåg därför att utdelningsavdraget är av mindre betydelse.

Landsorganisationen LO avstyrkte förslaget. Fåmansbolag är redan skattemässigt gynnande jämfört med andra företagsformer och det verkar saknas behov av att genom skatteincitament ytterligare stimulera investeringar i dessa bolag. Dessutom är den svenska riskkapitalmarknaden bland de största i världen i relation till BNP. Skattelättnader som de föreslagna innebär avsteg från principen om likformig beskattning. Sådana avsteg bör göras med stor försiktighet och bara om det föreligger ett stort behov. Ett sådant behov har inte konstaterats, enligt LO.

Ett flertal remissinstanser var negativa till utredningens förslag till finansiering.

Synpunkter i sakfrågor

Flera remissinstanser (Kammarrätten i Stockholm, Konjunkturinstitutet och FAR SRS) pekade på att förslaget om tillskottsavdrag som presenteras i det särskilda yttrandet av sakkunnige Anders Kristoffersson m.fl. har försteg framför utredningens förslag om utdelningsavdrag. Det framhölls att tillskottsavdraget är enklare att tillämpa och också medför att skattelättnaden för aktiebolaget uppstår i ett tidigare skede. Även det faktum att avkastningen på investeringen inte behöver delas ut, utan kan återinvesteras i bolaget utan skattekonsekvenser, framhölls som en fördel med att släppa kopplingen till lämnad utdelning. Vissa (Länsrätten i Stockholms län, Företagarna och Näringslivets Skattedelegation) anförde att det inte varit möjligt att bedöma tillskottsavdraget på grund av den knapphändiga motiveringen och avsaknaden av konsekvensbeskrivning. Företagarna och Näringslivets Skattedelegation ansåg att tillskottsavdraget har en svagare ägarkoppling jämfört med utdelningsavdraget, och därför blir det extra viktigt med åtgärder på ägarnivå.

De flesta remissinstanserna (bland annat Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Konkurrensverket, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund, FAR SRS, Näringslivets regelnämnd, Svenska Uppfinnarföreningen och Näringslivets Skattedelegation) ansåg att det är en stor brist att förslaget särbehandlar olika företagsformer. Redan i dag är det skattemässigt fördelaktigt att starta aktiebolag jämfört med enskild näringsverksamhet, och förslaget kommer att förstärka den skillnaden. Skattereduktion för förvärv av aktier som föreslås ges till fysiska personer bör omarbetas så att den även kan utgå vid start av enskild näringsverksamhet eller handelsbolag.

Lantbrukarnas Riksförbund ansåg att utredningen på ett mer seriöst och noggrant sätt borde ha prövat införande av s.k. riskkapitalkonton efter dansk modell, detta eftersom ett kontosystem är den enda skatteåtgärd av de fyra som nämndes i utredningsdirektiven som kan utformas neutralt med avseende på företagsform. Även FöretagarFörbundet beklagade att riskkapitalkonton avfärdats av utredningen och lade fram ett eget förslag till s.k. entreprenörskonto.

Ett flertal remissinstanser (bland annat FöretagarFörbundet, Aktiespararna, Aktietorget, Svenska Uppfinnarföreningen, Stävrullen Finans AB och Göran Nordlund) kritiserade utredningens gränsdragning när det gäller vilka aktier som ska förvärfas för att skattelättnaderna ska utgå. I direktiven anges att lättnaderna ska avse onoterade företag, men utredningen valde att använda begreppet

icke marknadsnoterade aktier i stället. Det får till följd att företag som är noterade på s.k. handelsplattformar (First North, Aktietorget och Nordic MTF) faller utanför tillämpningen, vilket inte skulle ha varit följden om lättnaderna begränsats till onoterade aktier.

Ett antal remissinstanser (bland annat Aktiespararna, Aktietorget och Stävrullen Finans AB) delade inte utredningens bedömning att förslagen inte strider mot EU-rätten. Att rikta skattelättnaderna mot icke marknadsnoterade företag strider sannolikt mot EU:s statsstödsregler, enligt dem.

Några remissinstanser (Svenska Uppfinnarföreningen och Industriefonden) ansåg att förslagen även bör gälla för indirekta investeringar i mindre bolag, till exempel genom att investera i en fond eller i ett affärsängelbolag med den inriktningen. De hänvisar därvid till det brittiska systemet med skattelättnader för riskkapital. Industriefonden ansåg att Sverige i vart fall bör ha samma ambitionsnivå som Storbritannien när det gäller skatteincitament för riskkapital, och förslaget bör föras närmare det brittiska systemet.

4 Internationell utblick

4.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för sex andra länders system för skatteincitament för riskkapital. Inledningsvis ges en kortfattad beskrivning av vilka länder som har valts ut och på vilka grunder samt en sammanfattning av kartläggningen. Därefter lämnas en mer detaljerad redogörelse av de utvalda ländernas system för skatteincitament.

4.2 Urval och sammanfattning

Kommittén har valt att närmare studera de system som finns i Storbritannien, Norge, Nederländerna, Irland, Portugal och Luxemburg, och som kan anses utgöra skatteincitament för riskkapital. Gemensamt för dessa system är att de syftar till att stimulera investeringar i näringsverksamhet. Beskrivningen av ländernas olika system ger en bred bild av på vilka sätt sådana skattelättnader som nu är i fråga har utformats på andra håll.

Samtliga länder som har studerats finns inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Detta är avsiktligt med beaktande av att kommittén särskilt ska ta hänsyn till EU-rättens regler om fria rörligheter och statligt stöd. De studerade systemen ska således vara anpassade till de regler om förbud mot diskriminering och statligt stöd som återfinns i EUF-fördraget.

Fyra av de sex granskade länderna riktar skattelättnaderna mot de fysiska personer som gör investeringarna (Storbritannien, Norge, Nederländerna och Irland). Det finns således en övervikt av länder som ger skattelättnader för riskkapital till ägarna, och intrycket är att den övervikten även skulle föreligga (kanske till och med förstärkas) om fler länder hade granskats.

Regelsystemen i Storbritannien och Irland har en hel del gemensamt, inte minst det faktum att de är relativt komplicerade. Det

norska systemet liknar ett NID-avdrag¹ riktat till ägarna och är därför mer generellt och inte så tydligt inriktat mot riskfyllda investeringar.

I Portugal och Luxemburg görs avdraget i bolagen. Den portugisiska skattelättnaden är utformad på liknande sätt som det tidigare beskrivna tillskottsavdraget, se avsnitt 3.5. Skattelättnaden i Luxemburg är ett avdrag för bolag som investerar i andra bolag. Det skiljer sig därmed från tillskottsavdraget och det portugisiska avdraget eftersom dessa ges i relation till det tillskott som görs till det egna kapitalet.

Det framgår att EU:s regelverk får genomslag på dessa områden. Reglerna om statligt stöd måste iaktas och dessa skattelättnader notifieras som regel hos Europeiska kommissionen. Det brittiska EIS-systemet fick sitt statsstödsgodkännande 2009 och reglerna fick då ändras något för att helt överensstämma med de riktlinjer som kommissionen angett. Det nederländska systemet har inte fått klartecken av kommissionen och har därför inte införts än. Även EU:s övriga bestämmelser har inverkan på regelsystemen.

Det framgår också att reglerna som omgärdar denna typ av skattelättnader är relativt krångliga i flera av länderna. Såväl det brittiska som det irländska – och även i viss mån det ännu inte införda nederländska – systemet är omfattande med en mängd krav och spärregler. Kriterier som måste uppfyllas finns både för den fysiska person som ska få skattelättnaden och för det företag i vilket investeringen genomförs. I Storbritannien måste till exempel företagen ansöka särskilt om att få omfattas av EIS-reglerna, trots att skattelättnaden ligger hos den fysiska personen som ska göra investeringen.

4.3 Storbritannien²

Storbritannien har sedan i början av 1980-talet system för skattelättnader för fysiska personers investeringar i onoterade bolag. Numera går systemet under benämningen ”Enterprise Investment Scheme” (EIS). EIS infördes den 1 januari 1994 och ersatte då ”Business Expansion Scheme” (BES) som hade funnits sedan 1983.

¹ Se avsnitt 5.5 för en beskrivning av NID-avdrag.

² Informationen i denna del är hämtad från Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar, SOU 2009:33, bilaga 9, s. 409 ff., ”Venture Capital Schemes Manual” (<http://www.hmrc.gov.uk/manuals/vcmmanual/index.htm>) samt ”An Introduction to the Enterprise Investment Scheme (EIS)”, januari 2011 (<http://www.hmrc.gov.uk/eis/print.htm>).

BES låg till viss del till grund för det riskkapitalavdrag som fanns i Sverige under 1997 och 1998.

Syftet med EIS-reglerna är att underlätta för mindre, onoterade bolag att hitta externt kapital till verksamheten genom att erbjuda olika skattelättnader till fysiska personer som investerar i sådana företag.

För att skattelättnader ska utgå enligt EIS måste det emitterande bolaget uppfylla vissa krav. Bland annat får bolaget inte vara kontrollerat av något annat bolag eller inneha tillgångar vars värde överstiger ett visst belopp. Bolaget måste också ha färre än 50 heltidsanställda vid tidpunkten för emissionen. Vissa typer av verksamheter är undantagna från skattelättnaderna.

Tidigare gällde att den investering som låg till grund för skattelättnaden måste användas i verksamhet som bedrevs helt eller till övervägande del i Storbritannien. Detta kriterium är borttaget för aktier som emitteras den 6 april 2011 eller senare och har ersatts med att företaget nu i stället måste ha fast driftställe i Storbritannien.

Inom EIS finns det fyra olika typer av skattelättnader som framgår av punkterna nedan. De två förstnämnda lättnaderna omfattar bara investerare som inte har intressegemenskap med bolaget.

- Skattereduktion av inkomstskatt vid förvärv av onoterade aktier. Reduktionen uppgår till 20 procent av kostnaden för aktierna, dock högst 100 000 brittiska pund.
- Undantag från kapitalvinstbeskattning vid avyttring av aktier som legat till grund och utnyttjats för skattereduktion av inkomstskatt enligt ovan.
- Rätt att dra av kapitalförlust mot annan inkomst, till den del skattereduktion inte gavs vid förvärvet.
- Uppskov med kapitalvinstbeskattningen om vinsten återinvesteras i ett onoterat "EIS-bolag".

Det finns olika villkor som investeraren måste uppfylla för att kunna ta del av skattelättnaderna, och de kan skilja sig åt mellan de olika typerna av lättnader. Bland annat kan nämnas att när det gäller skattereduktion för inkomstskatt så måste investeraren behålla aktierna under minst tre år.

De utvärderingar som gjorts av systemet tyder på att det har haft en viss positiv effekt. Utvärderingarna har dock vissa meto-

dologiska problem, som är svåra att undvika för denna typ av utvärderingar, och slutsatserna är därför osäkra.

Vid sidan av EIS finns det några andra skatteincitament som är värda att nämnas. Det finns ett system som är snarlikt EIS som kallas Venture Capital Trust scheme (VCT). Detta skatteincitament har samma syfte som EIS men medger att investeringarna i stället sker indirekt, genom särskilda fonder. Vidare fanns det mellan 2000 och 2010 ett system för skattelättnader som benämndes Corporate Venturing Scheme (CVS). Det var fråga om motsvarande skattelättnader som under EIS men i stället för skattelättnader till fysiska personer var det riktat mot juridiska personers investeringar. Det stödet upphörde den 31 mars 2010, men gäller fortfarande för investeringar gjorda före denna tidpunkt.

Som nämnts ovan godkände Europeiska kommissionen EIS och VCT i april 2009 vid prövningen mot statsstödsreglerna.

Den brittiska regeringen har aviserat utbyggnad av EIS under kommande år. Avsikten är att avdragsrätten ska utökas under 2011 från 20 till 30 procent av kostnaden för aktierna. Under 2012 ska flera av de gränsvärden som finns i systemet höjas. Det gäller storleken på de företag som omfattas, takbeloppet för totala investeringar per företag samt det årliga belopp som en fysisk person maximalt kan få avdrag för. Samtliga kommande förändringar av EIS genomförs dock endast under förutsättning att de blir godkända av kommissionen vid statsstödsprövningen.

4.4 Norge³

Norge har inte några skattelättnader som uttalat syftar till att stimulera tillgången på riskkapital i mindre företag. Däremot finns det sedan den 1 januari 2006 ett system som innebär en lättnad i dubbelbeskattningen för utdelningar och kapitalvinster som ges till fysiska personer.

Grundprincipen är att en normalavkastning (eller en riskfri avkastning) på en given investering ska beskattas en gång och det sker i bolagssektorn. Utdelning med maximalt det belopp som motsvarar normalavkastningen ska därför inte beskattas hos mottagaren. Den utdelning som överstiger normalavkastningen är dock föremål för dubbelbeskattning och beskattas även hos mottagaren.

³ Informationen är hämtad från IBFD Tax Research Platform, Norway, Country Analyses, last reviewed 1 may 2011, samt från artiklar på <http://www.skatteetaten.no/>.

Skattelättnaden gäller för utdelning och kapitalvinst på andelar i norska privata och publika aktiebolag, sparbanker, ömsesidiga försäkringsföretag, ekonomiska föreningar, investeringsfonder samt motsvarande utländska företag.

Den avsedda lättnaden i dubbelbeskattningen uppnås genom att fysiska personer som erhåller utdelning eller gör en kapitalvinst får göra ett avdrag motsvarande normalavkastningen.⁴ Avdraget beräknas per aktie och utgörs av anskaffningsutgiften för aktien multiplicerad med en räntesats som ska spegla en riskfri avkastning. Räntesatsen bestäms på årsbasis av det norska Finansdepartementet, utifrån den genomsnittliga tremånadersräntan på norska statsskuldsväxlar. För år 2010 uppgick räntesatsen till 1,6 procent.

Ränteavdraget kan inte användas för att skapa eller öka en kapitalförlust. Avdrag som inte kan utnyttjas under ett år får i stället rullas framåt och användas under kommande år mot utdelning eller kapitalvinst på aktier av samma slag och sort.

Som huvudregel gäller denna skattelättnad bara fysiska personer som är skattskyldiga i Norge. Även personer hemmahörande inom EES kan dock få avdraget. Avdraget beräknas då i samband med att de ansöker om återbetalning av innehållen källskatt.

4.5 Nederländerna⁵

Nederländerna fick den 23 juli 2010 statsstödsgodkännande från EU-kommissionen för ett system med skattelättnader vid investeringar i små och medelstora företag. Såvitt framkommit var avsikten att skattelättnaderna skulle gälla från och med den 1 januari 2011. Införandet har dock blivit uppskjutet på grund av att stödordningen återigen har notifierats hos kommissionen. Det har inte gått att närmare utröna varför, men sannolikt rör det sig om ändringar i det ursprungligen godkända systemet.

Den tänkta skattelättnaden ska ges till fysiska personer som investerar i ett nederländskt litet eller medelstort företag eller ett litet eller medelstort företag med hemvist inom EES som har ett fast driftställe i Nederländerna. Lättnaden innebär ett undantag

⁴ Avdraget kallas på norska för "skjermingsfradrag". IBFD använder termen "shielding deduction".

⁵ Informationen är hämtad från IBFD Tax Research Platform, Netherlands, Country Analyses, last reviewed 15 april 2011.

från en schabloniserad kapitalbeskattning⁶ under fem år samt en skattereduktion för inkomstskatt⁷ med 7,5 procent av den gjorda investeringen (dock högst 2 813 euro).

Skattelättnaden medges såväl vid direkta investeringar i små och medelstora företag som vid investeringar via fonder, under förutsättning att fonden investerar minst 70 procent av sitt kapital i små och medelstora företag. Därutöver gäller följande villkor:

- Aktierna ska vara onoterade. Notering på vad som motsvarar en handelsplattform synes vara tillåtet.
- Emissioner som grundar skattelättnader får inte överstiga 1,5 miljon euro per år.
- Aktierna måste innehas i minst tre år. Om aktierna säljs tidigare upphör avdragsrätten retroaktivt.
- Det företag som emitterar aktierna får inte ha ekonomiska problem och får inte heller vara verksamt i särskilda branscher, bland annat varvs- och stålindustrin.

Nederländerna har även ett generellt avdrag för fysiska personers investeringar i enskild näringsverksamhet eller handelsbolag. Avdraget får göras i box 3 (se not 6) och uppgår till 55 476 euro per skattskyldig. Det kan fördubblas till 110 952 euro för den som är gift och som efter begäran får ett avdrag flyttat från den ena till den andra maken. En mängd kriterier måste vara uppfyllda för att avdraget ska medges.

4.6 Irland⁸

Irland har ett system som kallas Business Expansion Scheme (BES), vars syfte är att främja fysiska personers investeringar i mindre bolag.

Skattelättnaden ges till fysiska personer som tecknar sig för aktier i onoterade små och medelstora företag. Om de kvalificerar

⁶ "Income from savings and investments", box 3 enligt det nederländska systemet. Motsvarar närmast den svenska avkastningskatten. En beräknad nettoinkomst beläggs med en schabloniserad avkastning om 4 procent som beskattas med 30 procent.

⁷ Inkomster beskattas för närvarande med en skattesats på 1,85 procent upp till ca 18 600 euro, 10,8 procent mellan ca 18 600 och 33 400 euro, 42 procent mellan ca 33 400 och 55 700 euro och 52 procent därutöver. För de två lägsta inkomstklasserna utgår även socialavgifter med 31,15 procent.

⁸ Informationen är hämtad från IBFD Tax Research Platform, Ireland, Country Analyses.

sig för skattelättnaden får de dra av hela kostnaden för aktierna mot skattepliktig inkomst. Avdrag ges med högst 150 000 euro per år.

Det emitterande bolaget måste vara ett irländskt aktiebolag med hemvist i Irland, ett bolag bildat i en annan stat inom EES med hemvist i Irland, eller ett bolag bildat i en stat inom EES med hemvist i en sådan stat som genom en filial bedriver verksamhet i Irland. Vidare måste bolaget bedriva verksamhet av viss art.⁹ Det finns flera begränsningar av skattelättnaden med utgångspunkt i det emitterande bolagets status, till exempel kan bolag inom kol-, stål- och varvsindustrin inte kvalificera sig för avdraget. Bolaget får heller inte, ensamt eller tillsammans med andra intresseföretag, ta in mer än sammanlagt 2 miljoner euro, eller 1,5 miljoner euro under en sexmånadersperiod, inom ramen för denna skattelättnad.

Den fysiska person som gör investeringen får inte (ensam eller tillsammans med närstående) inneha mer än 30 procent av bolaget eller på annat sätt ha kontrollen över bolaget. Det finns ett antal stoppregler för att hindra avdrag, bland annat när kapital tas ut från bolaget av investeraren eller när investeraren är garanterad en riskfri avkastning. Vidare måste den fysiska personen äga aktierna i minst fem år. Det finns också möjlighet att erhålla avdraget genom att investera genom en för ändamålet godkänd investeringsfond.

Irland har även en mer generös variant av BES som riktar sig till fysiska personer som slutar en anställning för att starta ett eget företag.¹⁰ De kan under vissa förutsättningar erhålla återbetalning av skatt för de sex föregående åren, dock högst 100 000 euro.

Målsättningen är att BES den 31 december 2013 ska ersättas med ett enklare och mer omfattande system benämnt "Employment and Investment Incentive Scheme" (EIIS). Först måste dock EIIS godkännas av EU-kommissionen. Det finns en del skillnader mellan systemen. Begränsningen till "qualifying trade" föreslås slopas, men det kommer fortfarande att finnas en del branscher och verksamheter som inte kommer att kunna ligga till grund för avdraget. Vidare föreslås att tiden som aktierna måste ägas minskas från fem till tre år. Det föreslås även att beloppsgränserna ökas för vad som inom systemet kan tas in som nyemission. Den totala

⁹ "Qualifying trade" – verksamhet som kvalificerar för den särskilda skattesatsen om 10 procent, eller hade kvalificerat för denna skattesats om den funnits kvar, gäller främst tillverkningsföretag men även företag i vissa tjänstebanscher.

¹⁰ The "Seed Capital Scheme".

gränsen föreslås också höjas från 2 till 10 miljoner euro, med en årlig gräns om högst 2,5 miljoner euro.

4.7 Portugal¹¹

Portugal har en form av tillskottsavdrag på bolagsnivå som är begränsat till små och medelstora företag. Det innebär att små och medelstora företag får dra av tre procent av det kapital som tillskjutits vid bildandet eller vid en nyemission under förutsättning att aktieägarna är fysiska personer, riskkapitalbolag eller särskilda kvalificerade affärsänglar, samt att bolagets inkomst beräknas på ett särskilt sätt.

Skattelättnaden är tidsbegränsad och gäller för kapitaltillskott till och med 2013.

4.8 Luxemburg¹²

Luxemburg har en skattelättnad på bolagsnivå för vissa riskkapitalinvesteringar. Det rör sig om investeringar som ska finansiera införandet av ny teknologi eller tillverkningsmetoder. Det investerande företaget erhåller ett "bevis"¹³ som medför att avdrag får göras motsvarande det belopp som anges i beviset. Avdraget får maximalt uppgå till 5 miljoner euro per investering och får inte heller överstiga 30 procent av det investerande bolagets skattepliktiga inkomst.

¹¹ Informationen är hämtad från IBFD Tax Research Platform, Portugal, Country Analyses.

¹² Informationen är hämtad från IBFD Tax Research Platform, Luxemburg, Country Analyses.

¹³ "Venture capital investment certificate".

5 Alternativa förslag

5.1 Inledning

Kommittén har diskuterat alternativ till de förslag som nu lämnas. En del av diskussionen har handlat om vad som är lämpligast, att lägga skatteincitamentet på ägarnivå eller bolagsnivå. Det fanns i kommittén ingen klar majoritet för det ena eller det andra alternativet. Därför inriktades arbetet tidigt mot att ta fram både ett alternativ på ägarnivå och ett på bolagsnivå.

Kommittén har diskuterat två alternativ på ägarnivå utöver riskkapitalavdraget. Det rör sig om en skattereduktion för förvärv av aktier – ett förslag som lämnades av Skatteincitamentsutredningen – och ett grundavdrag i inkomstslaget kapital. Också på bolagsnivå har två alternativ, utöver emissionskrediten, diskuterats: ett s.k. tillskottsavdrag – ett alternativ som lades fram i ett särskilt yttrande till Skatteincitamentsutredningens betänkande – och ett avdrag för en fiktiv ränta på eget kapital (s.k. NID-avdrag). I detta kapitel redogörs kortfattat för dessa alternativ och på vilka grunder som kommittén har valt att inte gå vidare med dem.

5.2 Skattereduktion för förvärv av aktier

Skatteincitamentsutredningens förslag om en skattereduktion för förvärv av aktier innebär att en fysisk person som förvärvar aktier i ett onoterat svenskt aktiebolag kan få skattereduktion med 20 procent av betalningen, högst 100 000 kronor per år. Förslaget har likheter med kommitténs förslag om ett riskkapitalavdrag. Den huvudsakliga skillnaden mellan förslagen är att Skatteincitamentsutredningens förslag innebär en definitiv skattelättnad medan riskkapitalavdraget är att likställa med en skattekredit. Skatteincitamentsutredningen över-

vägrade också en modell med en skattekredit, men stannade för alternativet med en definitiv skattelättnad.¹

Kommittén förordar en skattekredit framför en definitiv skattelättnad. Det finns flera skäl till detta.² Företagets likviditet påverkas inte av valet mellan en skattekredit och en definitiv skattelättnad. Däremot ökar riskerna för skatteundandragande när åtgärden innebär en definitiv skattelättnad, vilket kräver omfattande spärregler. Ett annat skäl är att den offentligfinansiella kostnaden för en definitiv skattelättnad är avsevärt större än för en skattekredit.

Utöver detta är det oklart om Skatteincitamentsutredningens förslag är förenliga med EU:s statsstödsregler. Kommittén har bland annat av det skälet valt att anpassa förslaget om ett riskkapitalavdrag till EU:s riktlinjer för statligt stöd till riskkapital. Förslaget är därför inriktat mot mikro- och småföretag i stället för mot icke marknadsnoterade bolag, vilket var fallet i Skatteincitamentsutredningens förslag.

5.3 Grundavdrag i inkomstslaget kapital

Ett grundavdrag i inkomstslaget kapital innebär att kapitalinkomster upp till ett visst belopp undantas från beskattning, och inkomster över beloppet får motsvarande avdragsmöjlighet. Avdraget kan på olika sätt avgränsas till att endast gälla vissa typer av kapitalinkomster. Givet en viss offentligfinansiell ram kan då ett större avdrag tillåtas. I stället för att vara ett generellt stöd till samtliga småsparare, till exempel till sådana som sparar i aktiefonder, kan åtgärden också få en mer riktad effekt mot att stödja försörjningen av riskkapital till småföretag. Man kan till exempel tänka sig att endast vissa kapitalvinster, till exempel från aktier i fåmansföretag, omfattas. Åtgärden kan i detta fall närmast liknas vid slopad skatt på sådana kapitalvinster upp till ett tak.

Den främsta fördelen med ett grundavdrag i inkomstslaget kapital är enligt kommittén att reglerna skulle vara enkla. En nackdel är att det skulle leda till årliga försäljningar av skatteskal. En annan nackdel är att det inte är en träffsäker åtgärd, eftersom det inte är direkt kopplat till riskkapital. Kommittén anser av det skälet att ett grundavdrag i inkomstslaget kapital inte ryms inom direktiven.

¹ För en utförligare beskrivning av Skatteincitamentsutredningens förslag, se avsnitt 3.3.

² Se avsnitten 2.6.3 och 6.3.2.

5.4 Tillskottsavdrag

Skatteincitamentsutredningen föreslog dessutom ett s.k. utdelningsavdrag, se avsnitt 3.4. Förslaget innebär att ett icke marknadsnoterat bolag som tillskjutits kapital av fysiska personer antingen vid dess bildande, vid köp av lagerbolag eller genom nyemission ges en möjlighet att göra avdrag för lämnad vinstutdelning i syfte att införa en lättnad i dubbelbeskattningen. I ett särskilt yttrande framfördes ett alternativ till förslaget, ett s.k. tillskottsavdrag, se avsnitt 3.5. Alternativet tar bort kopplingen till kommande utdelningar genom att bolaget istället får ett schabloniserat avdrag under fem års tid som varje år uppgår till som mest 20 procent av vad fysiska personer har betalat för aktierna. Eftersom tillskottsavdraget inte är avhängigt att vinster delas ut förstärks kopplingen till det tillskjutna kapitalet.

En fördel med tillskottsavdraget är enligt kommittén att asymmetrin mellan eget och lånat kapital mildras. En nackdel med förslaget är att det kräver en hel del spärregler, vilket gör det komplicerat. En annan nackdel är att det enbart kommer till nytta för vinstbringande bolag och inte kommer nystartade företag till del. Kommitténs sammantagna bedömning är att ett tillskottsavdrag inte är det mest lämpliga alternativet av dem som diskuterades på bolagsnivå.

5.5 Avdrag för ränta på eget kapital (NID-avdrag)

Det har i den nationalekonomiska litteraturen inte framförts samhälls-ekonomiska argument för att skattemässigt gynna finansiering med lånat kapital framför eget kapital. Ett alternativ för att utjämna skillnaden är att införa ett s.k. NID-avdrag. NID står för ”notional interest deduction” och innebär ett avdrag motsvarande en fiktivt beräknad avkastning på det egna kapitalet. Ibland används också förkortningen ACE (allowance for corporate equity) för ett sådant system. Ett NID-avdrag kompletterar därmed avdragsrätten för räntor på lånat kapital och ger en symmetrisk behandling av de olika finansieringsformerna.

I dag finns det olika former av NID-avdrag, bland annat i Belgien, Lettland och Brasilien. I den s.k. Mirrlees-rapporten rekommenderar författarna att ett NID-avdrag införs i Storbritannien. Även i Holland finns det planer på att införa ett sådant avdrag.

Att införa ett NID-avdrag är en offentligfinansiellt förhållandevis kostsam reform. I en studie av de Mooij uppskattas den offentligfinansiella kostnaden för ett NID-avdrag i 15 industriländer, däribland Sverige.³ Beräkningarna tyder på att bolagsskattebasen skulle minska med cirka 14 procent i genomsnitt för de 15 länderna om NID-avdrag infördes, vilket innebär en offentligfinansiell kostnad på i genomsnitt cirka 0,5 procent av BNP. I studien beräknas ett svenskt NID-avdrag medföra att bolagsskattebasen i Sverige minskar med cirka 13 procent. Det motsvarar cirka 54 miljarder kronor ($= 0,13 \times 417^4$), vilket skulle leda till minskade intäkter från bolagsskatten med cirka 14 miljarder kronor ($= 0,263 \times 54$).

Kommittén anser att ett NID-avdrag är en intressant idé, men att det inte är ett lämpligt alternativ i detta delbetänkande. Det beror framför allt på den stora offentligfinansiella kostnaden som orsakas av att ett NID-avdrag träffar allt eget kapital och inte bara tillskott. Kommittén avser att återkomma till frågan i sitt slutbetänkande.

³ Se de Mooij, R. A. (2011), "Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions", IMF Staff Discussion Note 11/11.

⁴ Skattebasen för skatt på företagsvinster var 417 miljarder kronor 2011, se Beräkningskonventioner 2012, Finansdepartementet.

6 Riskkapitalavdrag

6.1 Inledning

Kommittén föreslår att fysiska personer kan få ett riskkapitalavdrag vid förvärv av andelar i vissa företag. Förslaget sammanfattas i det följande. Detta inledande avsnitt avslutas med en redogörelse för hur kapitlet är uppbyggt.

Riskkapitalavdraget får göras i inkomstslaget kapital med två tredjedelar av anskaffningsutgiften för andelarna. Andelarna ska ha betalats kontant och förvärvats vid bildandet av företaget eller vid en nyemission. Avdraget får uppgå till högst 1 miljon kronor per person och år.

För att riskkapitalavdrag ska få göras måste företaget som får tillskottet uppfylla följande krav.

- Företaget ska vara ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller ett motsvarande utländskt bolag som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat utanför EES med vilken Sverige har ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.
- Företaget ska ha färre än 50 årsarbetskrafter samt en årsomsättning eller en balansomslutning som uppgår till högst 80 miljoner kronor beräknat på aggregerad nivå.
- Företaget måste ha ett löneunderlag om minst 300 000 kronor det år då betalning för emissionen sker eller året därefter.
- Företaget får inte vara i ekonomiska svårigheter.
- Företagets verksamhet ska till huvudsaklig del bestå av rörelse.
- Företaget får inte vara verksamt inom varvs-, kol- eller stålindustrin.

Riskkapitalavdrag får inte göras om aktiekapitalet har satts ned genom indragning av aktier och utbetalning till aktieägarna och inte heller om det nybildade företaget använt tillskottet för vissa särskilt angivna förvärv.

Sammanlagda tillskott från fysiska personer får uppgå till högst 20 miljoner kronor per företag och år.

Avdraget ska ses som ett tidigarelagt avdrag för anskaffningsutgiften, vilken normalt får dras av först när andelarna säljs. Detta får till följd att avdrag för hela anskaffningsutgiften inte får göras vid försäljningen i dessa fall. På grund av komplicerande faktorer i kapitalvinstbeskattningen föreslås en annan teknisk lösning än att bara slopa avdraget för anskaffningsutgiften vid försäljningen. I stället för att ändra i kapitalvinstberäkningen ska riskkapitalavdraget återföras till beskattning vid avyttringstillfället och anskaffningsutgiften dras av på samma sätt som i dag. Resultatet blir dock detsamma som om anskaffningsutgiften inte får dras av vid beräkningen av kapitalvinsten. Riskkapitalavdraget kan därmed betraktas som en skatte-kredit för de flesta personer och innebär endast en definitiv skattelättnad om andelarna inte säljs i framtiden.

I detta kapitel utvecklar kommittén förslaget om riskkapitalavdrag. Först behandlas kortfattat syftet med avdraget i avsnitt 6.2. I avsnitt 6.3 redogörs för vissa frågor angående den övergripande utformningen av riskkapitalavdraget. Avsnitt 6.4 behandlar definitionerna av företag, koncern och mindre företag. I avsnitt 6.5 redogörs för vilka fysiska personer som kan få avdraget. Avsnitt 6.6 tar upp de villkor som uppställs för riskkapitalavdrag. I avsnitt 6.7–6.9 redogörs för underlaget för riskkapitalavdrag, avdragets storlek och återföring av avdraget. I avsnitt 6.10 diskuteras risker för skatteundandragande och kringgående. Förfarandefrågor med anledning av förslaget tas upp i avsnitt 6.11.

6.2 Syftet med förslaget om riskkapitalavdrag

Kommittén ska enligt direktiven lämna förslag på skatteincitament för att stimulera tillgången på riskkapital i bolagssektorn. Med riskkapital avses finansiering av ett företags tillskjutna egna kapital, oavsett graden av faktisk risk.

Ett förslag på skatteincitament kan konstrueras antingen som en skattelättnad för dem som tillskjuter nytt eget kapital till företag eller som en lättnad för de företag som tillförs nytt eget kapital.

Riskkapitalavdraget är kommitténs förslag till skattelättnad för fysiska personer som tillskjuter nytt kapital till företag. I kapitel 7 lämnar kommittén ett förslag som riktar sig till de företag som tillförs nytt riskkapital.

Som angetts i avsnitt 2.6.2 bedömer kommittén att riskkapitalavdraget kan underlätta kapitaltillförseln i mindre företag. Med ett riskkapitalavdrag kan behovet av kapital från externa investerare minska eftersom företagaren själv ges möjlighet att satsa en större del. Det förhållandet att ägarens tillskott av eget kapital kan bli större medför också att det egna kapitalet räcker längre. Behovet av kapital från externa investerare skjuts därmed framåt i tiden, vilket i sin tur innebär att externa investerare kan få ett bättre beslutsunderlag när de överväger om de ska investera. Själva avdraget ökar också incitamentet att investera för såväl ägare som externa investerare, när de omfattas av reglerna.

Riskkapitalavdraget innebär en skattelättnad för eget kapital och minskar därför också den skattemässiga skillnaden mellan eget och lånat kapital.

Kommitténs uppfattning är att stimulansen bör ges i anknytning till tidpunkten för tillskottet. Kopplingen mellan tillskott och avdrag blir då tydlig för den fysiska personen som gör tillskottet. Effekten av och intresset för riskkapitalavdraget bör även bli större om det får göras så tidigt som möjligt.

Skatteincitamentsutredningens förslag om skattereduktion vid förvärv av aktier har beskrivits i avsnitt 3.3. I kommitténs direktiv anges att skatteincitamentsutredningens förslag kan vara en naturlig utgångspunkt för kommitténs första delbetänkande. Det nu framlagda förslaget om riskkapitalavdrag har vissa likheter med skatteincitamentsutredningens förslag om skattereduktion för förvärv av aktier. Till skillnad från det förslaget är emellertid kommitténs förslag utformat som ett avdrag som ska återföras till beskattning när andelarna avyttras. Det är således inte i praktiken en definitiv skattelättnad utan en skattekredit. En annan skillnad är att kommitténs förslag är mer inriktat mot tillskott till mindre växande företag genom att ett antal villkor ska uppfyllas av företaget. En tredje skillnad är att riskkapitalavdraget ges för tillskott upp till 1,5 miljoner kronor, jämfört med 500 000 kronor i utredningens förslag om skattereduktion.

6.3 Övergripande utformning av riskkapitalavdrag

6.3.1 Avdrag i inkomstslaget kapital eller skattereduktion

Förslag: Skattelättnaden ska ges i form av ett avdrag i inkomstslaget kapital.

Kommittén har under arbetet valt mellan ett avdrag eller en skattereduktion, liknande den som föreslogs av Skatteincitamentsutredningen. Ett avdrag och en skattereduktion kan konstrueras så att de ger samma ekonomiska utfall för de skattskyldiga.

Det finns flera argument för att ge lättnaden som ett avdrag i stället för som en skattereduktion.

Avsikten med skattelättnaden är att den ska ses som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften för andelarna. Förslaget innebär att en fysisk person ska få dra av en del av anskaffningsutgiften direkt vid förvärvet. Genom avdraget får den fysiska personen en skattecredit som kan utnyttjas fram till dess att andelarna avyttras. Kommittén anser att kopplingen till ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften blir tydligare om lättnaden också utformas som ett avdrag i inkomstslaget kapital. Så behandlas också anskaffningsutgiften i dag, när den dras av vid kapitalvinstberäkningen.

Ett avdrag är enklare att hantera när det gäller begränsat skattskyldiga. Ett avdrag i inkomstslaget kapital kan inte dras av mot andra inkomster än kapitalinkomster. Om lättnaden ges som en skattereduktion uppkommer frågan om reduktionen också ska kunna utnyttjas mot till exempel kupongskatt som betalas av personer som inte är bosatta i Sverige.

En effektiv skattelättnad kräver att alla kan utnyttja hela det belopp som de enligt beräkningen har rätt till. När det gäller så stora belopp som nu kan komma i fråga skulle detta inte vara möjligt utan att det införs en rätt att ta med överskjutande skattereduktion till senare år, eller att dra av den från tidigare års skatt. Detta gäller oavsett om lättnaden ges i form av en skattereduktion eller ett avdrag i inkomstslaget kapital. Det är dock viktigt att inte göra avsteg ifrån principen om beskattningsårets slutenhet. Det finns redan en mängd olika skattereduktioner, till exempel jobbskatteavdrag, underskott av kapital och RUT-avdrag. Ingen av dessa skattereduktioner får i dag föras över till senare eller tidigare beskattningsår. Ett avdrag däremot kan utformas så att det får dras av under flera beskattningsår. Ett exempel på ett sådant

avdrag är det slutliga avdraget för underskott av avslutad näringsverksamhet som enligt 42 kap. 34 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, får göras under tre år.

En skattereduktion innebär att det är den uträknade skatten som minskar, inte beskattningsunderlaget. Det innebär i sin tur att värdet av en skattereduktion är lika stort oavsett storleken på inkomsten, det vill säga oavsett om den skattskyldige tjänar mer eller mindre. Motsvarande gäller emellertid även för avdrag i inkomstslaget kapital, där en proportionell skatt för alla om 30 procent tillämpas.

6.3.2 Återföring eller definitiv skattelättnad

Förslag: Riskkapitalavdraget ska återföras.
--

Riskkapitalavdraget är utformat som ett avdrag för anskaffningsutgiften i inkomstslaget kapital. Kommittén har övervägt om avdraget ska återföras – helt eller delvis – eller inte alls.

Om avdraget inte ska återföras innebär det en definitiv skattelättnad som är lika stor som det skattemässiga värdet av avdraget, vilket i föreliggande förslag uppgår till 20 procent av andelarnas anskaffningsutgift (se avsnitt 6.8). Storleken på skattelättnaden påverkas i detta fall inte av när andelarna avyttras.

Om avdraget i stället ska återföras kan det betraktas som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften på andelarna. Avdraget innebär då en skattecredit, som löper till dess att avdraget återförs. Skattecreditens värde begränsas till räntefriheten och ökar med kredittidens längd. Om avdraget återförs efter en mycket lång tid kan värdet beräkningsmässigt jämföras med en definitiv skattelättnad, det vill säga 20 procent av anskaffningsutgiften för andelarna.

En tänkbar lösning är också en successivt minskad återförings-skyldighet ju längre tid som går mellan avdrag och avyttring.

Om avdraget inte återförs blir skattelättnaden större än om avdraget återförs, särskilt för personer som äger aktien endast under en kort period. Detta innebär ett starkare incitament för investeraren. Därmed borde tillgången till riskkapital öka mera om avdraget inte ska återföras än om det ska återföras. Storleken på denna ytterligare ökning är dock svårbedömd. En följd av ett ytterligare ökat utbud av riskkapital är att enskilda företag skulle få

stärkt soliditet i motsvarande mån, vilket också innebär stärkt motståndskraft i ekonomiska nedgångar. Vidare blir den skattemässiga hanteringen vid avyttring av andelarna enklare om anskaffningsutgiften inte ska återföras jämfört med om den ska återföras.

Eftersom värdet av en definitiv skattelättnad är större än värdet av en (räntefri) skattekredit skulle den offentligfinansiella kostnaden bli högre utan återföring. Utan beteendeskilnader blir ett avdrag utan återföring omkring dubbelt så offentligfinansiellt kostsamt som ett avdrag med återföring. Den ökade kostnaden beräknas motsvara omkring 290 miljoner kronor per år när beteendeskilnader inte beaktas. Det finns dock skäl att tro att ett avdrag som ges utan återföring skulle ge upphov till ett annat beteende än om avdraget ska återföras.

Ett exempel på en sådan beteendeskilnad är att verksamhet läggs över i aktiebolag för att ägaren ska kunna utnyttja riskkapitalavdraget. Om avdraget inte ska återföras blir detta intressant för fler personer än om avdraget ska återföras. Det kan röra sig om enskilda näringsidkare som skulle välja att bedriva sin verksamhet i aktiebolagsform. En definitiv skattelättnad kan möjligen också bidra till att anställda väljer att bli företagare. Den som startar bolag med att sätta in minimikapitalet (50 000 kronor) kan få en skattelättnad på 10 000 kronor ($= 50\,000 \times 2/3 \times 0,30$), under förutsättning att villkor om lönesumma m.m. uppfylls. För personer som står mittemellan att driva sin verksamhet som enskilda näringsidkare eller anställda och i eget aktiebolag kan en permanent skattelättnad möjligen få vågskålen att tippa över, vilket innebär att fler personer vågar satsa på att utveckla sitt företagande. Det är inte möjligt att göra en beräkning av den offentligfinansiella kostnaden av den ökade bolagiseringen, men om 1 000 personer som antingen är enskilda näringsidkare eller anställda skulle lägga över sin verksamhet i aktiebolag och skjuta till vardera 1,5 miljoner kronor¹ skulle en effekt bli minskade skatteintäkter med 300 miljoner kronor.

Kommittén har inte utrett ett avdrag utan återföring i alla detaljer. Det är av det skälet inte heller möjligt att redovisa en fullständig kostnadsberäkning av ett avdrag utan återföring. Om avdraget inte ska återföras krävs till exempel fler bestämmelser som förhindrar olika fall av oönskade skattefördelar som inte är aktuella

¹ Det högsta avdrag som kan göras är 1,5 miljoner kronor per person och år, se avsnitt 6.8.

om avdraget ska återföras. I det följande redovisas exempel på fall av oönskade skattefördelar som har identifierats.

Fall med oönskade skattefördelar

Om avdraget inte ska återföras blir det lönsamt för en fysisk person att tillsammans med andra starta ett företag och förvärva andelar i företaget enbart för att få ett riskkapitalavdrag. Efter en tid kan företaget läggas ner eller säljas. Därefter kan proceduren göras om i ett nytt företag med nya riskkapitalavdrag som följd. Detta gäller dock under förutsättning att de villkor som ställs på företaget är uppfyllda, såsom att den verksamhet som bedrivs i företaget till huvudsaklig del består av rörelse (se avsnitt 6.6.3). Vidare måste lönesumman i företaget under året för förvärvet eller året därpå uppgå till 300 000 kronor för att förvärven ska ge rätt till riskkapitalavdrag (se avsnitt 6.6.2). Inkomstskatt och arbetsgivaravgifter ska betalas på denna lön, vilket minskar skattefördelen med detta förfarande.

Det är således även möjligt för en företagare med en redan etablerad verksamhet och tillräcklig lönesumma att tillsammans med vänner och närstående teckna aktier i företaget. Den överlikviditet som därigenom uppstår i företaget kan placeras i räntebärande tillgångar, till exempel obligationer. Efter en tid, när det inte längre finns något hinder mot att avyttra aktierna, kan tillgångarna säljas och aktierna lösas in av företaget. Ägarna har då fått en avkastning som åtminstone motsvarar skatteeffekten av avdraget, det vill säga 20 procent av tillskottet.

Ett annat fall som kan uppstå om avdraget inte ska återföras är att ägaren till kvalificerade andelar i ett företag gör en nyemission och finansierar den med en utdelning. Detta är möjligt om det finns ett sparutrymme. Utdelningen beskattas med 20 procent och ägaren får ett lika stort riskkapitalavdrag. Nyemissionen ökar anskaffningsvärdet på andelarna och leder därmed till att den skattemässiga vinsten sjunker. Ägaren kan genom denna transaktion minska skatten med betydande belopp utan att behöva ligga ute med några pengar och utan att företaget har tillförts nytt kapital. Preliminära beräkningar visar att denna typ av transaktioner

kan leda till betydande skattebortfall, i storleksordningen 400 miljoner kronor.²

Även andra fall av oönskade skattefördelar kan förekomma, till exempel att ägare som vet att företaget kommer att säljas inom några år genomför en nyemission några år innan försäljningen enbart för att få ett riskkapitalavdrag. Detta kan vara lönsamt också om pengarna behöver lånas upp.

De ovan beskrivna fallen kan leda till ett skattebortfall utan att företag med behov av kapital tillförs kapital. Om ytterligare villkor ställs för riskkapitalavdraget är det möjligt att det skulle kunna förhindra eller begränsa omfattningen av de beskrivna fallen och av andra liknande fall. Hur sådana villkor skulle kunna se ut är inte utrett. Villkoren bedöms generellt vara till nackdel för dem som använder avdraget på avsett sätt. Om till exempel en bestämmelse införs som förhindrar utdelningar ett antal år före och efter det riskkapitalgrundande tillskottet – vilket torde vara en nödvändig regel för att förhindra de två första fallen ovan – så är det till nackdel för seriösa användare. Dylika villkor är också en nackdel ur kapitalallokeringsynpunkt, eftersom kapital som kan ge högre avkastning utanför företaget på detta sätt låses in i företaget.

² Beräkningen har gjorts på följande sätt. Den utgår från sålda andelar i fåmansföretag 2009. För att genomföra transaktionen krävs att det finns sparade utdelningsutrymmen. Vinsten uppgår till 20 procent av det belopp som nyemitteras. För att transaktionen ska vara värd att genomföras antas att ägaren ska tjäna minst 100 000 kronor på detta. Vidare antas att transaktionen genomförs maximalt tre gånger, det vill säga att maximalt 4,5 miljoner kronor nyemitteras. Av 18 500 personer som sålde andelar i fåmansföretag uppfyllde 1 650 följande villkor: att de sparade utdelningsutrymmena uppgår till minst 500 000 kronor (vilket innebär att ägaren kan göra minst 100 000 kronor i vinst), att företaget uppfyller lönekravet och att företaget faller inom definitionen av mindre företag. Dessa personer skulle sammanlagt kunna tjäna 550 miljoner kronor på transaktionen. Detta rör sig om siffror för 2009. Uppskrivet till 2013 års ekonomiska miljö blir det 600 miljoner kronor. Alla som har denna möjlighet kommer inte att utnyttja den. Å andra sidan kommer vissa personer som har sparade utdelningsutrymmen som är mindre än 500 000 kronor att utnyttja möjligheten. Vidare bygger beräkningen på faktiskt genomförda försäljningar 2009. Reformen skulle kunna göra det lönsamt för personer med stora sparade utdelningsutrymmen att genomföra transaktionen ett antal år och därefter sälja sitt företag, det vill säga nya försäljningar skulle kunna genereras av transaktionsmöjligheten. Beräkningen bygger enbart på delägare i fåmansföretag. För personer som inte klassas som delägare i fåmansföretag beskattas utdelningen med 25 procent. Ett rent arbitrage är därför inte möjligt för dessa personer. Transaktionen skulle ändå vara lönsam för dessa personer och vissa personer i denna grupp skulle därför också genomföra transaktionen. Sammantaget bedöms den förstnämnda effekten vara starkare än de tre sistnämnda, varför siffran justeras ned till 400 miljoner kronor. Detta är en preliminär bedömning.

En modell med successivt minskad återföring

Kommittén har diskuterat en modell som innebär att den del av avdraget som ska återföras successivt minskar ju längre tid som går mellan avdrag och avyttring. En försäljning av andelarna året efter avdraget skulle då leda till att hela avdraget återförs till beskattning. Avdraget fungerar i denna situation alltså bara som en kortvarig, räntefri skattekredit. Om försäljning sker andra året efter avdraget återförs två tredjedelar av avdraget till beskattning, och om försäljning sker tredje året återförs en tredjedel av avdraget till beskattning. En försäljning av andelarna senare än tredje året efter avdraget skulle inte utlösa någon återföring av avdraget. I och med att avdraget återförs i vissa fall blir skattebortfallet något lägre än om avdraget aldrig återförs. Vid en återföring som successivt trappas av blir därför den varaktiga offentligfinansiella kostnaden inte lika hög som om permanent skattelättnad inträder direkt. Denna effekt bedöms dock som relativt liten, då innehavstiden av onoterade andelar generellt sett är mycket lång.

En successivt minskad återföring av avdraget skulle till viss del minska problemen med de oönskade skattefördelar som diskuterats ovan, eftersom andelarna måste innehas i minst tre år innan avdraget till fullo övergår till en permanent skattelättnad. Till exempel skulle de personer som enbart är ute efter en snabb förtjänst inte vara lika intresserade av att få avdraget. Detta är dock inte tillräckligt för att i tillräckligt stor utsträckning begränsa omfattningen av de nämnda fallen. I en modell med successivt minskad återföring skulle det alltså också krävas ytterligare villkor för att erhålla riskkapitalavdrag. Kommittén har inte undersökt hur sådana tillkommande villkor skulle utformas och kan därför inte heller bedöma i vilken mån skatteundandragande skulle kunna förhindras på ett adekvat sätt. Successivt minskad liksom utebliven återföring skulle innebära att skattereglerna blir mera komplicerade, vilket talar emot sådana regler. Å andra sidan kan det vara så att de personer som faktiskt skulle komma att hantera reglernas ökade komplexitet ofta har vana av andra svåra regelverk.

Skattelättnadens tidsprofil

Riskkapitalavdraget minskar den asymmetriska skattemässiga behandlingen av lånat och eget kapital. Asymmetrin följer av att räntor får dras av som kostnader medan motsvarande avdrag inte får göras för utdelning. Avkastningen på investeringar som finansieras med eget kapital är på så sätt dubbelbeskattad. Detta leder till att vissa investeringsbeslut snedvrids, se avsnitt 2.3.3. Snedvridningen beror alltså på att företaget betalar bolagsskatt på den vinst som ska delas ut till aktieägarna. Eftersom bolagsskatt betalas varje år ökar därför snedvridningen beloppsmässigt över tiden. En skattelättnad som ska motverka denna snedvridning bör därför också öka över tiden.

Om riskkapitalavdraget inte ska återföras innebär avdraget en definitiv skattelättnad som inte ökar över tiden. Om avdraget ska återföras ökar däremot skattelättnaden med tiden. Det gäller också om återföringen successivt minskar med tiden, dock enbart under de år som minskningen pågår. I den modell som beskrivits ovan är den perioden tre år. Tidsprofilen på skattelättnaden överensstämmer alltså bättre med snedvridningen som orsakas av den nämnda asymmetrin om avdraget återförs än om det inte återförs, se avsnitt 2.6.3.

Kommitténs bedömning

Kommittén har övervägt om riskkapitalavdraget ska återföras – helt eller delvis – eller inte alls. Det finns både fördelar och nackdelar med att inte återföra avdraget. Fördelarna kan sammanfattas med att incitamentet att tillföra riskkapital blir starkare, eftersom skattelättnaden blir större. Att skattelättnaden blir större har emellertid också nackdelar. Riskerna för skatteundandragande gör det nödvändigt att införa fler villkor för att förhindra skatteundandragande om avdraget inte ska återföras. En negativ konsekvens av sådana villkor är att de skulle låsa in kapitalet i företagen. Dessutom stämmer tidsprofilen på skattelättnaden bättre överens med den snedvridning som dubbelbeskattningen av aktier ger upphov till om avdraget återläggs vid avyttring. Om avdraget återförs eller inte har inte någon effekt på företagets likviditet vid en given storlek på tillskottet.

Mot bakgrund av det ovan sagda anser kommittén att riskkapitalavdraget bör återföras. Hur återföringen ska gå till beskrivs i avsnitt 6.9.

6.3.3 Vilka som kan få riskkapitalavdrag och när

Förslag: Fysiska personer som förvärvar andelar i mindre företag får göra riskkapitalavdrag.

Avdrag får göras det beskattningsår då full betalning har erlagts för andelarna eller något av de två därpå följande beskattningsåren.

Villkoren för avdrag ska om inte annat anges vara uppfyllda vid utgången av betalningsåret.

Riskkapitalavdraget syftar till att öka företagets tillgång till eget kapital. För fysiska personer som skjuter till eget kapital till ett företag blir avkastningen dubbelbeskattad, genom att både bolagskatt och kapitalinkomstskatt utgår på avkastningen. Lånat kapital är däremot enkelbeskattat eftersom räntan är avdragsgill för företaget. Riskkapitalavdraget jämnar till stor del ut den skattemässiga olikbehandlingen av eget och lånat kapital för fysiska personer.³ Därmed fyller riskkapitalavdraget det dubbla syftet att öka företagets tillgång till eget kapital och att minska den skattemässiga asymmetrin mellan eget och lånat kapital. Aktiebolag som skjuter till kapital till andra aktiebolag blir normalt sett inte dubbelbeskattade eftersom utdelningen på s.k. näringsbetingade andelar är skattefri. Att ge aktiebolag ett riskkapitalavdrag skulle därmed inte utjämna någon skattemässig asymmetri. Tvärtom skulle en ny asymmetri skapas där investeringar i aktiebolagets egen verksamhet skulle vara missgynnade jämfört med investeringar i form av tillskott till andra företag. Därför föreslås att riskkapitalavdraget enbart ges till fysiska personer.

En fysisk person som vill göra avdrag för ett förvärv av andelar i mindre företag ska begära detta i sin inkomstdeklaration. Det får tidigast göras i deklarationen för det beskattningsår då full betalning har erlagts för andelarna. Med det avses att slutbetalning har skett.

Den fysiska personen har även möjlighet att göra riskkapitalavdrag de två beskattningsår som följer på betalningsåret. Det finns således en valmöjlighet för den skattskyldige när det gäller vid vilken tidpunkt som avdraget ska göras. Hela avdraget kan göras ett av de

³ Finansiering av företaget genom egen inlåning är enkelbeskattad medan tillskott i form av eget kapital är dubbelbeskattat.

tre möjliga beskattningsåren, men det går även att dela upp avdraget på alla de tre åren. Möjligheten att göra avdraget under flera år införs i syfte att minska risken för att någon del av riskkapitalavdraget inte alls kan utnyttjas.

Kommittén anser att de definitioner och övriga villkor som uppställs för riskkapitalavdrag som huvudprincip ska vara uppfyllda vid utgången av betalningsåret. Andra tidpunkter som kan tänkas är exempelvis på dagen för emissionen eller den dagen när andelarna är slutbetalda. Det är en fördel om samma tidpunkt kan användas för samtliga villkor, och utgången av betalningsåret är den tidpunkt som ligger senast av de tänkbara tidpunkterna. Detta får till följd att det finns ett visst spelrum för att såväl företaget som den skattskyldige ska kunna se till att förutsättningarna för riskkapitalavdrag är uppfyllda i rätt tid. Gränsvärdena för att företaget ska vara ett mindre företagsamt kravet på ett visst minsta löneunderlag är emellertid uttryckta i årsbelopp. De ska därför bedömas med hänsyn till hela betalningsåret eller året därefter, beroende på vad som är tillämpligt.

I detta sammanhang bör det nämnas att rätten till riskkapitalavdrag inte är beroende av omständigheter som inträffar i framtiden. Villkoren ska bedömas utifrån förhållandena vid avdragstillfället och det spelar ingen roll att förutsättningarna senare ändras. Om företaget till exempel året efter att riskkapitalavdrag har gjorts överstiger gränsvärdena för att vara ett mindre företag påverkas inte avdraget. Samma sak gäller om företaget exempelvis befinner sig på obestånd året efter det år då avdraget gjordes. Ändrade förutsättningar får dock inte blandas ihop med otillräckliga förutsättningar som uppdagas senare. Om det till exempel under året efter det år då avdraget gjordes visar sig att det avdragsgrundande tillskottet inte betalades kontant saknades förutsättningar för avdrag, men de omständigheterna kom inte fram förrän efter det att avdraget gjorts. Riskkapitalavdraget ska då omprövas.

6.4 Definitioner

I detta avsnitt går kommittén igenom definitionerna av företag och mindre företag som de ska förstås i detta sammanhang, och redogör för innebörden av uttrycken.

6.4.1 Vad som avses med företag

Förslag: Riskkapitalavdrag får göras vid förvärv av andelar i svenska aktiebolag, svenska ekonomiska föreningar eller i motsvarande utländska bolag som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Avdrag får dock inte göras vid förvärv av andelar i invest- mentföretag, privatbostadsföretag, kooperativ förening eller sådan ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar.

Svenskt aktiebolag

Av kommitténs direktiv framgår att uppdraget främst tar sikte på aktiebolag. Kommittén har arbetat med detta som utgångspunkt och har inriktat förslaget mot sådana företag. Det innebär att för- värv av aktier och andelar i svenska aktiebolag och andra associa- tioner som kan likställas med svenska aktiebolag ska medföra en rätt till riskkapitalavdrag.

Enskild näringsverksamhet och handelsbolag

Det finns flera skäl till att inte inkludera enskild näringsverksamhet och handelsbolag i systemet med riskkapitalavdrag.

Ett tidigt avdrag är generellt mer fördelaktigt än ett senare. För delägare i aktiebolag kan avdragsrätten för en kapitalförlust inte tidigareläggas på annat sätt än genom kapitalvinstbeskattningen. Enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag har dock redan i dag något som kan betraktas som en motsvarande möjlighet. Under- skott i startskedet får dras av som allmänt avdrag. Avdragsrätten gäller de första fem åren och får högst uppgå till 100 000 kronor per år, se 62 kap. 2–4 §§ IL. Det kan hävdas att riskkapitalavdraget för delägare i aktiebolag innebär en motsvarande möjlighet till tidigareläggning av förlustavdrag som redan finns för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag. Det ligger därmed i linje med systematiken att inte inkludera dessa företagare i riskkapital- avdraget.

Vidare bör det påpekas att kapitalinkomst från handelsbolag och enskild näringsverksamhet är enkelbeskattad, eftersom den inte beskattas i företaget utan bara hos delägaren. Med hänsyn till att det föreslagna förtida avdraget för anskaffningsutgiften också kan ses som en lättnad i dubbelbeskattningen är det en naturlig följd att inte inkludera handelsbolag och enskilda näringsidkare. De tillhör inte den dubbelbeskattade sfären.

Slutligen kan det även nämnas att kapitalet i enskild näringsverksamhet och handelsbolag är lätttröligt. I handelsbolag är det i huvudsak bolagsavtalet mellan delägarna som avgör hur en enskild delägare får öka eller minska sitt kapital i bolaget. För enskilda näringsidkare är kapitalet än mer lätttröligt eftersom den enskilde själv fritt bestämmer om kapitalet i verksamheten ska öka eller minska. Att skapa ett system som ska stimulera kapitaltillförseln även för dessa associationsformer skulle kräva en omfattande lagstiftning och oförsvarbart komplicerade regler. Det krävs att reglerna motverkar missbruk genom att samma pengar sätts in och tas ut i syfte att generera skattemässiga avdrag upprepade gånger med samma kapital. De villkor som skulle behövas för att hindra missbruk skulle därför dämpa de positiva särdrag som är förknippade med dessa företagsformer, såsom enkelhet och kapitalets obundenhet. Även dessa omständigheter talar för att enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare inte ska omfattas av reglerna om riskkapitalavdrag.

Svensk ekonomisk förening

När det gäller ekonomiska föreningar som inte är kooperativa beskattas dessa i princip på samma sätt som aktiebolag.

Utdelning från en ekonomisk förening som grundar sig på gjorda inköp eller försäljningar eller liknande ska inte tas upp i inkomstslaget kapital till den del den innebär att den skattskyldiges levnadskostnader minskar, se 42 kap. 14 § IL. Skattefri återbäring av sådant slag torde dock inte med nuvarande utformning kunna användas eller omvandlas till ytterligare riskkapitalavdrag, varför skattefriheten i sig inte är något hinder för att inkludera ekonomiska föreningar i riskkapitalavdraget. Bara kooperativa föreningar har avdragsrätt för sådan utdelning.

Det saknas sådana skillnader mellan aktiebolag och ekonomisk förening som skulle kunna motivera en olikartad behandling. Kom-

mittén anser att även svenska ekonomiska föreningar som är föremål för ekonomisk dubbelbeskattning (som saknar avdragsrätt för utdelning) ska omfattas av reglerna.

Utländska motsvarigheter till svenskt aktiebolag och svensk ekonomisk förening

Med hänsyn till EU:s regelverk måste samma rätt till avdrag erbjudas även den som tillskjuter kapital till ett utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening och som har säte inom EES. Kommittén gör i avsnitt 8.2.2 bedömningen att riskkapitalavdrag också bör ges vid tillskott till företag som hör hemma i en stat utanför EES som Sverige har ingått ett skatteavtal med, om avtalet innehåller en artikel om informationsutbyte.

Särskilda bestämmelser för vissa juridiska personer

För företag som är investmentföretag eller privatbostadsföretag finns speciella beskattningsregler. Det finns även speciella beskattningsregler för kooperativa föreningar och för sådan ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar. Särskilt kan nämnas att investmentföretag, kooperativ förening och sådan ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar i de flesta fall har rätt till avdrag för lämnad utdelning, se 39 kap. 14 § och 22–24 a §§ IL. Privatbostadsföretag ska inte ta upp inkomster och dra av utgifter hänförliga till sina fastigheter, se 39 kap. 25 § IL.

Med hänsyn till att dessa företagsformer beskattas på annat sätt än aktiebolag anser kommittén att de inte bör omfattas av de föreslagna reglerna om riskkapitalavdrag. Förvärv av andelar i investmentföretag, privatbostadsföretag, kooperativ förening eller sådan ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar ska således inte medföra rätt till avdrag.

Uttryck med motsvarande innebörd

När det i detta kapitel talas om företag avses, om inget annat anges särskilt, alla aktiebolag och ekonomiska föreningar – svenska såväl som utländska motsvarigheter – som omfattas av förslaget. Ekonomiska föreningar och utländska bolag kan vara tvungna att följa regler som inte alltid överensstämmer med de regler som gäller för svenska aktiebolag. Uttryck som används i lagtexten kan därför motsvaras av något annat uttryck med motsvarande innebörd. Vad som i förslaget sägs om aktiebolag, nyemission etc. kan vid tillämpning på de andra subjekten som omfattas avse motsvarande förfarande med en annan benämning. Skillnaden i uttryckssätt innebär dock inte att det är någon skillnad i tillämpningen av reglerna.

När förslaget beskrivs används genomgående uttrycket andel som benämning på de aktier och andelar som omfattas av förslaget. Med detta uttryck avses således aktier och andra andelar i sådana aktiebolag, ekonomiska föreningar och utländska motsvarigheter till dessa subjekt som förvärvet ska avse enligt definitionen.

6.4.2 Vad som avses med koncern

Förslag: Med koncern avses en koncern av det slag som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551). Som moderbolag räknas även andra juridiska personer än aktiebolag.

I 2 kap. 5 § IL anges att med svensk koncern avses en sådan grupp av företag eller andra näringsidkare som enligt någon svensk lag bildar en koncern. Eftersom uttrycket koncern har olika innebörd i olika lagar bör uttrycket definieras särskilt i kapitlet om riskkapitalavdrag. Uttrycket har i förslaget främst betydelse för beräkningen av gränsvärdena när det gäller att avgöra om företaget är ett mindre företag, se avsnitt 6.4.3. Beräkningarna grundar sig på EU-rätten, och av de EU-rättsliga regleringarna framgår att med koncern avses samma som följer av 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL. Det innebär mycket förenklat att en juridisk person ingår i en koncern om den ägs till mer än hälften av ett svenskt aktiebolag. Kommittén föreslår att uttrycket koncern i reglerna om riskkapitalavdrag ska ha denna innebörd. För att säkerställa att även koncerner vars moderbolag inte är ett svenskt aktiebolag ingår i

definitionen föreslås ett tillägg där det framgår att som moderbolag räknas även andra juridiska personer än aktiebolag.

6.4.3 Vad som avses med mindre företag

Förslag: För att riskkapitalavdrag ska få göras krävs det att tillskottet görs i ett mindre företag. Med ett mindre företag avses ett företag som har färre än 50 anställda, omräknat till årsarbetskrafter, och som har en årsomsättning eller en balansomslutning som uppgår till högst 80 miljoner kronor.

Ett företag är dock inte ett mindre företag om 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna direkt eller indirekt kontrolleras av ett eller flera offentliga organ, individuellt eller gemensamt.

Uppgifterna om antal årsarbetskrafter, årsomsättning och balansomslutning ska beräknas med hänsyn till såväl koncernföretag som vissa innehav i andra företag.

Det är nödvändigt att förslaget inte står i strid med EU:s regelverk om statligt stöd. Som framgår av resonemanget i avsnitt 8.3.2 krävs därför att bestämmelserna anpassas till EU-kommissionens riktlinjer för statligt stöd för att främja riskkapitalinvesteringar i små och medelstora företag (2006/C 194/02). Ett av villkoren i riktlinjerna är att lättningen begränsas till enbart små och medelstora företag. Att inkludera medelstora företag i åtgärden medför dock svåra tillämpningsproblem i och med att stöd till denna kategori bara godtas i vissa faser av företagets utveckling. Kommittén har därför stannat för att begränsa riskkapitalavdraget på så sätt att tillskottet måste göras till ett företag som uppfyller EU:s definition av små- eller mikroföretag.⁴

Med små- eller mikroföretag, eller mindre företag som de benämns i kommitténs förslag, avses företag med färre än 50 anställda, omräknat till årsarbetskrafter, samt med en årsomsättning eller en balansomslutning som understiger 80 miljoner kronor.

⁴ Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (2003/361/EG), EUT L 124, 20.5.2003, s. 36. I det följande har ledning även hämtats från Den nya definitionen av SMF-företag, Europeiska kommissionens användarhandbok och mall för försäkran, från 2006.

Vid beräkningen av antalet anställda och de finansiella beloppen ska uppgifterna hämtas från årsredovisningen för det senast godkända räkenskapsåret. För nyetablerade företag som ännu inte har något godkänt bokslut, eller i de fall då uppgifterna i årsredovisningen inte är tillförlitliga, ska det i stället göras en realistisk uppskattning baserad på tillgängliga uppgifter.

Överväganden angående omfattning och beräkning

Beräkningen av antalet årsarbetskrafter, årsomsättning och balansomslutning ska enligt EU-kommissionens definition göras med hänsyn tagen till såväl koncernföretag som andra företag där företaget har ett ägarintresse. Reglerna är komplicerade och kan vara svåra att tillämpa för de företag som omfattas. Det är dock viktigt att skattelättnader inte utgår för tillskott till företag som enligt kommissionens definition inte skulle ha varit ett litet företag eller ett mikroföretag om beräkningsreglerna i rekommendationen hade tillämpats i dess helhet. Det är därför inte ur ett EU-perspektiv möjligt att låta samtliga företag omfattas av förslaget, men av förenklingsskäl begränsa tillämpningen av beräkningsreglerna. Det torde dock av förenklingsskäl vara möjligt att minska kretsen av de företag som kvalificerar för riskkapitalavdrag. Mindre företag kan i statsstödshänseende behandlas mer förmånligt eftersom mindre företag generellt också har en mindre påverkan på konkurrensen. Med hänsyn till syftet med statsstödsreglerna bör det således inte vara något problem att ytterligare minska den gruppen. Att inskränka definitionen av små företag och mikroföretag till att omfatta färre företag bör därför enligt kommitténs bedömning vara förenligt med statsstödsreglerna.

Kommittén har övervägt ett krav på att företaget som gör emissionen ska vara fristående. Med fristående avses att företaget äger högst 25 procent av kapital- eller röstandelarna i något annat företag eller att högst 25 procent av företagets kapital- eller röstandelar ägs av något annat företag. Med ett sådant krav behövs inte de komplicerade beräkningsreglerna. Kommitténs uppfattning är dock att omfattningen av riskkapitalavdraget skulle bli alltför snäv med ett krav på fristående företag. Att företag väljer olika organisatoriska strukturer bör i så liten omfattning som möjligt påverka vem som kan få riskkapitalavdrag. Därför anser kommittén att reglerna bör tillämpas även vid tillskott i företag som ingår i en

koncern eller som har ett mindre andelsinnehav i ett annat företag, trots att det innebär krångligare beräkningsregler.

På skatteområdet har det tidigare diskuterats hur EU-kommissionens definition av små och medelstora företag skulle kunna införlivas i svensk lagtext. Regeringen överlämnade i oktober 2007 till riksdagen propositionen Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (prop. 2007/08:29). Förslagen i propositionen var då föremål för kommissionens prövning av statsstödsfrågan varför propositionen bordlades i utskottet i väntan på kommissionens beslut. Kommissionens beslut i december samma år innebar att åtgärden bara godkändes under förutsättning att den begränsades till att omfatta enbart små och medelstora företag enligt kommissionens definition. Den 1 februari 2008 remitterade Finansdepartementet en promemoria⁵ med de kompletteringar som behövdes för att anpassa förslaget i propositionen till kommissionens beslut. I promemorian förs ett resonemang om på vilket sätt som kommissionens definition av små och medelstora företag bör införlivas i svensk lag. Finansdepartementet konstaterade att kommissionens beslut i frågan inte ger utrymme för att avvika från EU:s definition av små och medelstora företag och att det därför är bäst att direkt knyta den svenska lagstiftningen till den EU-rättsliga definitionen. Med hänsyn till att kommissionens rekommendation inte har någon egen självständig rättslig ställning hänvisar lagtextförslaget i stället till den EG-förordning där definitionen av små och medelstora företag är inkluderad som en bilaga. Det föreslogs således att hela definitionen skulle införlivas i svensk rätt genom en direkt hänvisning i lagtexten.⁶

När det gäller det nu aktuella förslaget är förutsättningarna inte riktigt desamma som i förslaget om sänkta socialavgifter i tjänstesektorn. I förslaget för tjänstesektorn var begränsningen till små och medelstora företag påtvingad av statsstödsskäl medan det i detta förslag – utöver statsstödsskålet – också överensstämmer med syftet att begränsa förslaget till mindre företag. Förslaget om tjänstesektorn var tänkt att fungera som en varaktig skattelättnad med

⁵ Kompletteringar till förslaget om sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (dnr Fi2008/873).

⁶ Kommissionens beslut om att förslaget skulle begränsas till små och medelstora företag medförde att den ursprungliga propositionen sedermera återkallades. I remissbehandlingen av kompletteringspromemorian lyfte många remissinstanser fram att de negativa effekterna av begränsningen blev allt för stora. Se regeringens skrivelse om återkallelse av propositionen, skr. 2007/08:133.

lägre socialavgifter och kommissionens definition är också utformad utifrån att statusen som litet eller medelstort företag ska vara något bestående. Förslaget om riskkapitalavdrag innebär däremot att bedömningen om företaget är ett mindre företag ska göras vid en viss tidpunkt. Begränsningen till mindre företag i detta förslag varken kräver eller motiverar att hela kommissionens definition omfattas. Kommittén har därför stannat för att det i detta fall är lämpligare att införliva definitionen i den svenska lagstiftningen genom att införa särskilda regler och att anpassa dessa till svenska förhållanden.

Beräkningsreglerna i EU-kommissionens definition

Till förslagets definition av mindre företag fogas ett antal bestämmelser som anger hur beräkningarna av gränsvärdena för årsarbetskrafter, årsomsättning och balansomslutning ska gå till.

I EU-kommissionens definition är företags förbindelse med andra företag avgörande för hur beräkningarna ska göras. Förbindelserna delas in i följande tre kategorier.

Fristående företag. Definitionen av fristående företag är negativt bestämd på så vis att den kategorin omfattar alla företag som inte faller in under någon av de andra två kategorierna. Innebörden är att ett företag är fristående om det är helt självständigt (det vill säga att det inte har delaktighet i andra företag och att inget annat företag har delaktighet i företaget) eller om det kontrollerar mindre än 25 procent av kapital- eller röstandelarna i ett eller flera andra företag och/eller andra företag kontrollerar mindre än 25 procent av kapital- eller röstandelarna i företaget. Det finns vissa undantag från detta.

Partnerföretag. Ett partnerföretag är ett företag som kontrollerar minst 25 procent men högst 50 procent av kapital- eller röstandelarna i ett annat företag och/eller ett annat företag kontrollerar minst 25 procent men högst 50 procent av kapital- eller röstandelarna i företaget.

Anknutet företag. Ett anknutet företag motsvaras av vad som avses med koncernföretag i 1 kap. 11 § ABL. Två företag är anknutna om de mellan sig har någon av följande förbindelser:

- Ett företag innehar majoriteten (mer än 50 procent) av rösterna för aktierna eller andelarna i ett annat företag.

- Ett företag har rätt att utse eller avsätta en majoritet av ledamöterna i ett annat företags styrelse, ledning eller tillsynsorgan.
- Ett företag har rätt att utöva ett bestämmande inflytande över ett annat företag enligt ett avtal som är slutet med detta företag eller enligt en bestämmelse i det företags stadgar.
- Ett företag som är aktieägare eller delägare i ett annat företag och som till följd av en överenskommelse med andra aktieägare eller delägare i företaget ensamt förfogar över en majoritet av rösterna för aktierna eller andelarna i det företaget.

För de olika kategorierna av förbindelser anges i EU-kommissionens definition hur gränsvärdena ska beräknas för de företag som tillhör respektive kategori.

Ett fristående företag tillämpar gränsvärdena genom att använda antal och belopp från den egna årsredovisningen eller årsbokslutet.

Ett partnerföretag måste till sina egna uppgifter lägga antal och belopp som motsvarar den andel av kapitalet eller rösterna (den högsta procentuella andelen ska användas) som det innehar i ett annat företag eller som innehas av ett annat företag. Det innebär att om AB1 äger 30 procent av AB2 ska AB1 till sina egna uppgifter lägga 30 procent av årsarbetskraften, årsomsättningen och balansomslutningen i AB2. De sammanlagda uppgifterna jämförs därefter med gränsvärdena för att se om AB1 är ett litet företag eller ett mikroföretag.

Ett anknutet företag måste till sina egna uppgifter lägga 100 procent av uppgifterna i samtliga koncernföretag. Normalt kan uppgifterna i koncernbalansräkningen användas, om sådan har upprättats. Finns det ingen koncernredovisning att använda måste alla koncernföretagens uppgifter läggas samman i sin helhet.

Utöver de nu nämnda huvudprinciperna för hur beräkningen ska gå till finns det också vissa undantag och särregler i kommissionens definition.

För fristående företag gäller att de kan behandlas som någon av de andra grupperna om ägarna har förbindelser sinsemellan. Exempelvis kan ett företag ha tre aktieägare som var och en äger 20 procent. Med betraktande av innehavens storlek var för sig är företaget fristående. Om de tre ägarna tillhör samma koncern (de är således anknutna till varandra) betraktas det fristående företaget i stället som partnerföretag eller anknutet företag, beroende på vilken ägarandel som koncernföretagen tillsammans får i företaget.

Vidare finns det särskilda undantag som innebär att vissa kategorier av investerare får ha ett innehav om högst 50 procent av kapital- eller röstandelarna utan att det ägda företaget tappar sin status som fristående. Det rör sig om följande kategorier:

- Offentliga investeringsbolag, riskkapitalbolag och företagsänglar⁷.
- Universitet eller forskningscentra utan vinstsyfte.
- Institutionella investerare⁸, inklusive regionala utvecklingsfonder.
- Självständiga, lokala myndigheter⁹ med en årsbudget på mindre än 10 miljarder euro och färre än 5 000 invånare.

Om någon av de uppräknade investerarna innehar högst 50 procent i ett företag kan det företaget således ändå anses som fristående, förutsatt att investerarna inte är anknutna till varandra på det viset att deras uppgifter ska räknas samman.

För partnerföretag finns det också särskilda regler. Om partnerföretaget ingår i en koncern (eller har anknutna företag enligt definitionens terminologi) ska koncernens uppgifter läggas ihop först. Därefter kvoteras de aggregerade koncernuppgifterna för det företag som beräkningen ska göras, i förhållande till den andel av kapital- eller röstandelarna som motsvarar innehavet i partnerföretaget.

För att undvika alltför komplicerade beräkningar anger definitionen att partnerföretag bara behöver räknas med om de befinner sig i omedelbart tidigare eller senare marknadsled. Det innebär att partnerföretag till partnerföretag inte behöver tas med. Om det företag som ska göra beräkningen ingår i en koncern ska dock uppgifter för partnerföretag i motsvarande situation till samtliga koncernföretag påverka beräkningen.

Beräkningen för anknutna företag är i vissa fall utvidgad till att även omfatta oäkta koncerner. Av definitionen framgår att företag som upprätthåller någon av de angivna förbindelserna via en fysisk person eller en grupp av fysiska personer också ska anses som

⁷ Med företagsänglar avses enligt kommissionens definition fysiska personer eller grupper av fysiska personer som regelbundet ägnar sig åt riskkapitalinvesteringar genom att investera eget kapital i icke börsnoterade företag. Ett ytterligare villkor är att företagsänglar inte får investera mer än 1 250 000 euro i ett och samma företag.

⁸ Med institutionella investerare avses investerare som handlar med stora volymer på uppdrag av ett stort antal enskilda mindre investerare, och som inte direkt deltar i ledningen av de företag som de investerar i, till exempel värdepappersfonder och pensionsfonder.

⁹ I den engelska versionen används local authority. Den närmaste svenska motsvarigheten är kommuner eller de stadsdelsnämnder som finns i vissa kommuner.

anknutna företag. Det gäller dock bara om de berörda företagen helt eller delvis bedriver verksamhet inom samma eller angränsande marknader. Med en angränsande marknad avses enligt definitionen marknaden för en produkt eller tjänst i ett tidigare eller senare marknadsled.

Slutligen finns det ett generellt undantag när det gäller offentligt ägande. Ett företag kan inte anses tillhöra någon kategori som behandlas i EU-kommissionens definition om 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna direkt eller indirekt kontrolleras av ett eller flera offentliga organ. Regeln har tillkommit på grund av att offentligt ägande kan ge företag vissa fördelar – främst ekonomiska – gentemot andra företag som finansieras med privat riskkapital. Dessutom kan det vara svårt att ta fram relevanta finansiella uppgifter och uppgifter om antal anställda från offentliga organ. Denna regel gäller dock inte för de investerare som enligt uppräknningen ovan ingår i den utvidgade definitionen av fristående företag. Det kan exempelvis gälla universitet eller självständig lokal myndighet som enligt nationell rätt har status som offentligt organ. Sådana investerare får alltså kontrollera högst 50 procent av kapital- eller röstandelarna i ett företag, och det kontrollerade företaget anses ändå uppfylla definitionen.

Som tidigare har nämnts anser kommittén att beräkningsreglerna enligt kommissionens definition i tillämpliga delar bör tas in i reglerna om riskkapitalavdrag. Det sker i form av bestämmelser om beräkningen av gränsvärdena för att vara ett mindre företag.

En av undantagsreglerna införs dock inte i den svenska lagstiftningen. Det rör sig om den utvidgade definitionen av fristående företag när till exempel riskkapitalbolag, företagsänglar eller universitet har investerat i företaget. Möjligheten att tillämpa en utvidgad definition införs inte, vilket innebär att sådana investerare ska räknas med vid beräkning av uppgifterna. Det kommer i sin tur sannolikt att innebära att företag som har fått tillskott av investerare av detta slag kommer att hamna över gränsvärdena eftersom dessa investerare typiskt sett har hög omsättning och balansomslutning samt många anställda. De företag som har lyckats attrahera sådana investerare som anges i undantaget befinner sig dock normalt i en senare fas av företagets utveckling än vad riskkapitalavdraget är avsett att stimulera. Det stämmer därför enligt kommittén också överens med syftet att dessa investerare påverkar bedömningen av om företaget är att betrakta som ett mindre företag. Eftersom undantaget är till förmån för fristående företag uppstår det ingen risk för att tillskott till för

stora företag kan komma att omfattas av skattelättnaden när undantaget nu inte införs.

I författningskommentaren utvecklas närmare hur de enskilda paragraferna förhåller sig till kommissionens definition och tillämpningen av reglerna belyses med exempel.

Särskilt om antalet årsarbetskrafter

Beräkningen av antalet anställda ska, på det sätt som anges i det föregående avsnittet, göras med hänsyn till det aktuella företagets förbindelser med andra företag.

Antalet anställda uttrycks i årsarbetskrafter. En person som arbetar i företaget eller för företagets räkning under hela året räknas som en årsarbetskraft. Personer som har arbetat deltid, som utfört säsongsarbete eller som inte har varit anställda under hela året ska räknas som delar av en årsarbetskraft.

Med uttrycket årsarbetskraft avses enligt förslaget

- en person som är anställd av företaget,
- en person som arbetar för företaget, som har en underordnad ställning i förhållande till detta och som enligt svenska regler jämföras med anställd, samt
- en delägare som är verksam i företaget.

Lärlingar och studerande som omfattas av ett lärlingsavtal eller följer en yrkesutbildning räknas inte till antalet anställda. Inte heller de som är föräldralediga eller tjänstlediga ska räknas in.

Bestämmelserna om beräkningen av antal årsarbetskrafter har hämtats från artikel 5 i EU-kommissionens definition. När det gäller vad som avses med uttrycket årsarbetskraft har de kategorier som ingår ändrats något i förhållande till hur de formuleras i kommissionens definition. Avsikten är dock inte att ändra innehållet i sak.

Den första kategorin benämns i förslaget som anställd och uttrycks i definitionen som löntagare. Därmed avses samma grupp av personer, anställda som får lön från företaget. Löntagare ska enligt kommissionen definieras med utgångspunkt i nationell arbetsrätt.

Nästa kategori avser en person som arbetar för företaget, som har en underordnad ställning i förhållande till detta och som enligt svenska regler jämföras med anställd. Den har överförts utan ändr-

ingar från kommissionens definition. Vad som avses är en person som formellt inte är anställd men som ändå ska betraktas som anställd. Det är svårt att hitta några tydliga exempel utifrån svenska förhållanden. Eftersom förslaget omfattar även tillskott till utländska företag finns det dock skäl att införa denna kategori i författningsförslaget. Om den inte införs i förslaget kan det uppkomma en risk för att tillskott till utländska företag medför riskkapitalavdrag, trots att företaget skulle ha haft mer än 50 årsarbetskrafter om kommissionens definition hade tillämpats direkt.

Slutligen ska också delägare som är verksamma i företaget räknas in. Den kategorin i förslaget är ett resultat av en sammanslagning av två kategorier i kommissionens definition. Dessa uttrycks i definitionen som

- de ägare som driver företaget, och
- de delägare som utövar en regelbunden verksamhet i företaget och som erhåller ekonomiska förmåner från företaget.

Avsikten är att förslagets enda kategori ska omfatta båda de kategorier som anges i definitionen. De ägare som driver företaget kan närmast anses motsvara sådana delägare som enligt inkomstskattelagen benämns som verksamma i betydande omfattning. En delägare som är regelbundet verksam i företaget bör motsvaras av någon som utan att vara verksam i betydande omfattning arbetar i företaget mer än tillfälligt. Det torde krävas att delägaren har någon form av återkommande uppdrag. Delägaren måste också få en ersättning för sin insats som har ett ekonomiskt värde.

Särskilt om de ekonomiska gränsvärdena

De ekonomiska gränsvärdena för omsättning och balansomslutning på 80 miljoner kronor är alternativa. Det räcker att företaget inte överstiger ett av dem för att kvalificera för avdraget. Möjligheten att välja mellan dessa två värden har införts för att garantera att företag som bedriver olika former av ekonomisk verksamhet behandlas rättvist. Exempelvis har företag inom handel och distribution till sin natur en högre omsättning än tillverkningsföretag och kan tjäna på att få välja balansomslutning som beräkningsgrund i stället.

I EU:s rekommendation anges de ekonomiska gränsvärdena i euro. Det är dock inte lämpligt att ha gränsvärden i euro i den

svenska lagstiftningen. Ett skäl emot detta är att växelkursen kan göra att ett företag når gränsen ett år, vilket det inte skulle ha gjort året tidigare. En sådan utformning av lagstiftningen brister i förutsägbarhet och rättssäkerhet. Det skulle dessutom innebära svårigheter för de företag som inte är vana att räkna om svenska kronor till euro. För de företag som nu är i fråga torde detta gälla den absoluta majoriteten. Beloppsgränserna bör således anges i svenska kronor i lagtexten. Gränsen i EU-definitionen är satt till 10 miljoner euro. Sett till den historiska utvecklingen av valutakursen har euron inte handlats lägre än till ungefär 8,70 kronor under den senaste femårsperioden, och det är under en ganska kort period som kursen legat under 9 kronor per euro. Med hänsyn härtill bör gränsen bestämmas till 80 miljoner kronor beräknat utifrån en kurs om 8 kronor per euro. Vid måttliga kurssvängningar finns då ingen omedelbar risk att gränsvärdena i EU-reglerna överskrids. Det ankommer dock på regeringen att följa kursutvecklingen framöver, så att de uppställda gränsvärdena inte riskerar att överskridas.

6.5 Vilka fysiska personer som har rätt till avdrag

Grundprincipen för riskkapitalavdraget är att avdrag ska få göras av alla fysiska personer som är skattskyldiga i Sverige för kapitalvinsten på andelarna.

Syftet med denna begränsning är att upprätthålla det grundläggande skattemässiga sambandet mellan inkomster och utgifter. Inkomster och utgifter är två sidor av samma mynt. Det är det förhållandet att en inkomst beskattas som gör att utgiften för att förvärva och bibehålla inkomsten får dras av vid beskattningen. Riskkapitalavdraget ska ses som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften för andelarna. Anskaffningsutgiften ska i normala fall dras av vid den kapitalvinstberäkning som sker när andelarna avyttras. Således är kapitalinkomsten vid avyttringen den ena sidan av myntet och anskaffningsutgiften den andra. När en skattskyldig gör riskkapitalavdrag ersätter avdraget den framtida anskaffningsutgiften, och myntets två sidor består då av kapitalinkomsten och av riskkapitalavdraget.

För att det grundläggande sambandet mellan inkomster och utgifter inte ska brytas föreslås att riskkapitalavdrag bara ges till fysiska personer som är skattskyldiga i Sverige för kapitalinkomsten på andelarna. Denna princip grundar sig på skattesystemets inre

sammanhang. Angående betydelsen av skattesystemets inre sammanhang i ett EU-rättsligt perspektiv, se avsnitt 8.1.1.

Grundprincipen om avdragsrätten innebär också att gjorda riskkapitalavdrag principiellt bör återföras om den kapitalvinst som motsvarar avdraget inte längre kan beskattas i Sverige. Bedömningen är dock att en sådan återföring skulle riskera att strida mot EU-rätten. För att systemet ska fungera praktiskt samt inte riskera att strida mot vare sig EU-rätten eller ingångna skatteavtal bör det i stället införas ett särskilt system för anstånd med skatt. Detta system behandlas i avsnitt 6.9.3.

6.5.1 Fysiska personer som är skattskyldiga i Sverige för kapitalvinst på andelar

Förslag: För att få göra riskkapitalavdrag krävs att den skattskyldige är obegränsat skattskyldig i Sverige, eller begränsat skattskyldig men ändå skattskyldig för en kapitalvinst på andelarna enligt den s.k. tioårsregeln i 3 kap. 19 § inkomstskattelagen (1999:1229). Även dödsbon får göra riskkapitalavdrag för förvärv som har skett före dödsfallet. Kapitalvinsten får inte vara undantagen från beskattning enligt ett skatteavtal.

En fysisk person som är obegränsat skattskyldig i Sverige är enligt intern svensk rätt skattskyldig för alla sina inkomster här, således även för kapitalvinst på sådana andelar som omfattas av riskkapitalavdraget.

Obegränsat skattskyldig i Sverige är den som är bosatt här, den som stadigvarande vistas här samt den som har väsentlig anknytning hit och som tidigare har varit bosatt här, se 3 kap. 3 § IL. En fysisk person är med andra ord alltid obegränsat skattskyldig i Sverige så länge personen är bosatt här i landet eller stadigvarande vistas här. Men även den som har flyttat från Sverige, och som därmed inte längre är bosatt eller stadigvarande vistas här, kan vara obegränsat skattskyldig på grund av reglerna om väsentlig anknytning.

En begränsat skattskyldig fysisk person är bara skattskyldig i Sverige för vissa i inkomstskattelagen angivna inkomster. Den allmänna skattskyldigheten för en begränsat skattskyldig fysisk person omfattar inte kapitalvinster på andelar, se 3 kap. 18 § IL. Även en begränsat skattskyldig kan dock vara skattskyldig för

kapitalvinst på andelar i sådana företag som omfattas av riskkapitalavdraget. Skattskyldigheten för kapitalvinst på andelar regleras nämligen i 3 kap. 19 § IL. Där anges att en fysisk person som är begränsat skattskyldig är skattskyldig för kapitalvinst på andelar, om personen under kalenderåret då avyttringen skedde eller något av de tio föregående åren har varit bosatt eller stadigvarande vistats i Sverige (tioårsregeln). Tioårsregeln gäller såväl för andelar i svenska som i utländska företag. Andelar i utländska företag omfattas dock bara om de förvärvats när den skattskyldige var begränsat skattskyldig i Sverige. Ingångna skatteavtal kan i många fall inskränka tillämpningen av tioårsregeln.

Slutsatsen blir att riskkapitalavdrag ska kunna göras av den som är obegränsat skattskyldig i Sverige samt av den som enligt 3 kap. 19 § IL är skattskyldig för en kapitalvinst på andelarna i Sverige. Även dödsbon får göra riskkapitalavdrag för förvärv som har skett före dödsfallet. Den föreslagna bestämmelsen gäller dock med förbehåll att Sverige faktiskt kan beskatta kapitalvinsten, det vill säga att den inte är undantagen på grund av reglerna i ett skatteavtal.

6.5.2 Fysiska personer som aldrig har varit bosatta i Sverige

Det finns fysiska personer som inte är skattskyldiga för inkomstskatt i Sverige men som ändå betalar skatt eller avgift här i landet, till exempel fastighetsavgift på grund av innehav av en semesterbostad. Det finns även fysiska personer som är begränsat skattskyldiga i Sverige enligt 3 kap. 18 § IL, men som aldrig varit bosatta eller stadigvarande vistats här. Det kan gälla en fysisk person med hemvist i ett annat land som har köpt en sommarstuga i Sverige som hyrs ut under en del av året. I det fallet är den fysiska personen skattskyldig i Sverige för inkomst från uthyrningen, och om fastigheten avyttras blir den fysiska personen skattskyldig för kapitalvinsten.

Gemensamt för dessa personer är att de aldrig har varit bosatta i Sverige. De kan inte jämföras med obegränsat skattskyldiga eller med obegränsat skattskyldiga som har flyttat från Sverige. Dessa personer är begränsat skattskyldiga i Sverige på grund av helt andra anledningar och de befinner sig i situationer som inte är objektivt jämförbara med varandra.

Riskkapitalavdraget ska betraktas som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften på andelarna. Fysiska personer som aldrig har varit bosatta i Sverige har heller aldrig varit skattskyldiga här för kapitalvinst på andelar. Det är således även förenligt med den tidigare nämnda EU-rättsliga principen om behandlingen av inkomster och utgifter inom skattesystemet att inte ge riskkapitalavdrag åt dessa personer.

6.6 Villkor för avdrag

Rätt till avdrag har den som förvärvat andelar i ett mindre företag. Vad som avses med företag och mindre företag framgår av avsnitt 6.4.

Därutöver finns det skäl att ställa vissa villkor för att avdrag ska få göras. I detta avsnitt redogörs för sådana villkor.

6.6.1 Förvärvsvillkoret

Förslag: För att riskkapitalavdrag ska få göras måste andelarna ha betalats kontant och ha förvärvats vid bildandet av företaget eller vid en nyemission.

Med nyemission avses även tillskott till ekonomisk förening i form av medlemsinsats eller förlagsinsats.

Riskkapitalavdraget syftar till att öka tillgången på riskkapital i bolagssektorn genom ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften på andelarna. Det är således i linje med syftet att storleken på avdraget knyts till storleken på kapitaltillskottet. Avdrag ska därmed få göras för anskaffningsutgiften vid sådana förvärv som innebär att nytt kapital tillförs, vilket sker vid bildande av företag samt genom nyemission. Eftersom riskkapitalavdrag också ges vid tillskott till vissa ekonomiska föreningar anges att med nyemission avses även tillskott till ekonomisk förening i form av medlemsinsats eller förlagsinsats.

Andelarna ska ha betalats kontant. Apportemission, kvittning av fordran mot företaget eller liknande kan således inte grunda rätt till avdrag. Detta krav fanns också i det tidigare riskkapitalavdraget samt i Skatteincitamentsutredningens förslag.

Skälen för att ha ett krav på kontant betalning är främst att lättningen ska stimulera tillväxtföretagens tillgång till riskkapital

samt även att gynna eget kapital framför lånat. I det perspektivet är det viktigt att företaget stimuleras till en reell förstärkning av det egna kapitalet och att bolagssektorn som helhet därmed tillförs nytt kapital. Kommitténs bedömning är att allmänt balansräkningsstärkande transaktioner, som till exempel att växla en skuld till aktieägaren mot nya andelar, inte faller in under sådant som bör stödjas av skattelättnaden. Ett krav på kontant betalning förenklar också kontrollen av åtgärden och eliminerar eventuella problem med värdering av tillgångar som annars skulle kunna uppstå.

6.6.2 Löneunderlagsvillkoret

Förslag: För att riskkapitalavdrag ska få göras krävs att företaget har ett sammanlagt löneunderlag som uppgår till minst 300 000 kronor under betalningsåret eller under det beskattningsår som följer närmast efter betalningsåret.

Löneunderlaget ska beräknas på samma sätt som vid beräkningen av löneunderlaget i företag med kvalificerade andelar. Underlaget får bestämmas med hänsyn till andra företag som det aktuella företaget har förbindelser till.

För att riskkapitalavdrag ska få göras krävs att det företag till vilket tillskottet görs har ett löneunderlag som uppgår till minst 300 000 kronor för det år då andelarna betalas eller för det därpå närmast följande året.

Kommittén anser att riskkapitalavdraget i första hand bör stimulera tillskott till företag som har såväl potential som intresse av att växa. Av legitimitetsskäl ska avdraget inte uppmuntra till att fysiska personer bildar aktiebolag enbart för att förvärva kapitaltillgångar eller på annat sätt stimulera fysiska personer till att bilda aktiebolag enbart för att komma i åtnjutande av avdraget. Det ska heller inte innebära att staten bidrar vid kapitaltillskott till företag vars verksamhet bara består i att förvalta en privatpersons förmögenhet.

Under arbetets gång har kommittén övervägt om det skulle vara tillräckligt effektivt med enbart ett rörelsekrav, liknande det som fanns i Skatteincitamentsutredningens förslag om skattereduktion vid förvärv av aktier. Ett krav på rörelse utesluter dock bara renodlad kapitalförvaltning. Kommittén har därför stannat för att

föreslå ett krav på ett visst minsta löneunderlag förenat med ett krav på att företagets verksamhet till huvudsaklig del ska bestå av rörelse. De företag som inte bedriver rörelse betalar normalt inte heller ut någon lön, eftersom det är ett relativt dyrt sätt att tillgodogöra sig avkastningen från kapitalförvaltningen i företaget.

Det kan av praktiska skäl vara omöjligt att uppfylla löneunderlagsvillkoret under betalningsåret, till exempel om företaget bildas i slutet av året. Därför ges en möjlighet att uppfylla löneunderlagsvillkoret även under det år som följer närmast efter betalningsåret. Riskkapitalavdraget skjuts i dessa fall upp och får då tidigast göras för det därpå närmast följande beskattningsåret.

Löneunderlaget ska beräknas på samma sätt som löneunderlaget för kvalificerade andelar. Det är en fördel att använda en redan etablerad metod i stället för att införa ytterligare en metod för att beräkna löneunderlaget. Många investerare som kommer att dra nytta av riskkapitalavdraget har sannolikt redan i dag kvalificerade andelar, varför det blir lättare för dem att använda en känd metod. För att säkerställa att EU-rätten inte åsidosätts krävs dock ett mindre tillägg till dagens definition. Vissa avvikelser görs också från den nuvarande lydelsen i syfte att anpassa lagtexten till riskkapitalavdraget.

Hur löneunderlaget ska beräknas för kvalificerade andelar framgår av 57 kap. 17 och 18 §§ IL. Huvudregeln är att det utgörs av sådan kontant ersättning som hos arbetstagaren ska tas upp i inkomstslaget tjänst och som under året före beskattningsåret har lämnats till arbetstagarna i företaget och i dess dotterföretag. Denna huvudprincip korrigeras i detta förslag genom att ersättningen ska ha betalats ut under betalningsåret (det år då emissionen slutbetalas).

Bilförmåner och andra skattepliktiga förmåner som utgör underlag för sociala avgifter får inte räknas med i löneunderlaget. Enligt ett ställningstagande från Skatteverket¹⁰ ingår inte heller ersättningar i form av pension eller ersättning som betalas till semesterkassa i löneunderlaget. Styrelsearvode ingår inte heller eftersom styrelseledamöter är att betrakta som uppdragstagare och inte som arbetstagare. Skattepliktig bilersättning och skattepliktig ersättning för ökade levnadskostnader ingår däremot i löneunderlaget.

¹⁰ Skatteverkets ställningstagande 2009-11-16 (dnr 131 764318-09/111).

Motsvarande ersättning till arbetstagare i utlandet ska också räknas med i löneunderlaget. Det gäller om företaget är ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller en sådan utländsk motsvarighet som kan kvalificera för riskkapitalavdrag. Ersättning som inte ska tas upp på grund av sexmånadersregeln eller ettårsregeln i 3 kap. 9 § IL eller på grund av regler i skatteavtal ska också ingå i löneunderlaget.

Vissa kontanta ersättningar ska inte räknas in i löneunderlaget. Kostnadsersättningar motsvaras normalt av utgifter som ska dras av och ingår därför inte i underlaget. Kapitalvinst och utdelning på kvalificerade andelar som ska tas upp i tjänst ingår inte heller i löneunderlaget. Slutligen ska inte heller sådana löner som täcks av statliga bidrag tas med i beräkningen.

Löneunderlaget får bestämmas även med hänsyn till andra företag som det aktuella företaget har förbindelser med. Löner som betalas ut av andra företag får därmed läggas till löneunderlaget för det företag som beräkningen avser, på samma sätt som gäller för beräkningen av årsarbetskrafter, årsomsättning och balansomsättning. Se avsnitt 6.4.3 för en utförlig beskrivning av hur en sådan beräkning ska göras.

6.6.3 Branschvillkoret

Förslag: Riskkapitalavdrag får bara göras om företaget till huvudsaklig del bedriver rörelse. Sådant avdrag får dock inte göras vid tillskott till företag som bedriver verksamhet inom varvs-, kol- eller stålindustrin.

Kommitténs uppfattning är att riskkapitalavdrag inte bör ges för tillskott till företag vars verksamhet till en inte obetydlig del består av ren kapitalförvaltning. Som uttalas i avsnitt 6.7.2 ska riskkapitalavdraget inte innebära att staten bidrar vid kapitaltillskott till företag vars verksamhet bara består i att förvalta en privatpersons förmögenhet. Att motverka avdrag vid tillskott till kapitalförvaltande företag är också ett sätt att minska risken för att regelverket utnyttjas på sätt som inte stämmer överens med syftet.

Det är lämpligt att använda det befintliga uttrycket rörelse vid utformningen av bestämmelsen. Med rörelse avses enligt 2 kap. 24 § IL annan näringsverksamhet än innehav av kontanta medel,

värdepapper eller liknande tillgångar. Om sådana tillgångar innehas som ett led i rörelsen, räknas innehavet dock till rörelsen.

Kravet bör vara att företaget som får tillskottet till huvudsaklig del bedriver rörelse. Det innebär att 75 procent eller mer av verksamheten i företaget ska bestå av annat än innehav av kontanta medel, värdepapper och liknande tillgångar. Noteras bör att det bara gäller innehav som inte innehas som ett led i verksamheten. Kassa, bankkonton och tillfälliga placeringar inom ramen för den bedrivna rörelsen ska således inte påverka bedömningen.

Riskkapitalavdrag får dock inte göras vid tillskott till företag som bedriver verksamhet inom varvs-, kol- eller stålindustrin. Detta andra led i branschvillkoret följer direkt av EU-kommissionens riktlinjer för statligt stöd för riskkapital. Det räcker med att en del av verksamheten bedrivs inom de angivna branscherna för att riskkapitalavdrag inte ska få göras.

För varvsindustrin gäller de definitioner som anges i rambestämmelserna om statligt stöd till varvsindustrin.¹¹ Kortfattat innebär rambestämmelserna att riskkapitalavdrag inte får göras vid förvärv av andelar i företag vars verksamhet är varv, ägande av fartyg, nybyggnad, reparation eller ombyggnad av fartyg. Det följer av att även stöd till fysisk eller juridisk person som äger eller på annat sätt kontrollerar ett annat företag som bedriver sådan verksamhet omfattas av definitionen.

I syfte att avgränsa vad som är kolindustri anger riktlinjerna att med stenkol avses högvärdigt, medelvärdigt och lågvärdigt kol av klass A och B enligt den klassificering som FN:s ekonomiska kommission för Europa fastställt i det internationella systemet för kodifiering av kol. För stålindustrin gäller definitionen i bilaga I i riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013¹² där stålindustri definieras som företag som är verksamma inom tillverkning av någon av de stålprodukter som räknas upp där.

¹¹ EUT C 317, 30.12.2003, s. 11.

¹² EUT C 54, 4.3.2006, s. 13.

6.6.4 Obeståndsvillkoret

Förslag: Riskkapitalavdrag får inte göras för tillskott till ett företag som är i ekonomiska svårigheter. Med att vara i ekonomiska svårigheter avses att ett företag vid tidpunkten för förvärvet är skyldigt att upprätta kontrollbalansräkning och kapitaltillskottet inte undanröjer skyldigheten, att ett företag har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion, eller att ett företag är på obestånd.

Av EU-kommissionens riktlinjer om statligt stöd för riskkapital¹³ framgår att stöd inte får lämnas till företag i ekonomiska svårigheter. Företag i svårigheter definieras i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter.¹⁴

Av definitionen i riktlinjerna framgår att ett företag är i ekonomiska svårigheter om det inte med egna finansiella medel eller med medel från ägare, aktieägare eller långivare kan hejda förluster som utan ingripanden från offentliga myndigheter leder till att företaget med största sannolikhet försätts i konkurs på kort eller medellång sikt.

Oavsett storlek anses ett sådant företag som motsvarar ett svenskt aktiebolag principiellt befinna sig i svårigheter under följande omständigheter:

- När över hälften av det tecknade kapitalet har förlorats och när mer än en fjärdedel av detta kapital förlorats under de senaste tolv månaderna.
- När det uppfyller villkoren i nationell lagstiftning för att vara föremål för ett kollektivt insolvensförfarande.

Även om ingen av de ovan nämnda omständigheterna föreligger, kan ett företag ändå anses befinna sig i ekonomiska svårigheter enligt definitionen. Detta gäller i synnerhet om vanliga tecken på sådana svårigheter har visat sig, såsom ökande förluster, sjunkande omsättning, växande lager, överkapacitet, minskande kassaflöde, stigande skuldsättningsgrad och finansiella kostnader samt ett sjunkande värde på nettotillgångarna.

¹³ Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd för att främja riskkapitalinvesteringar i små och medelstora företag, (2006/C 194/02), EUT C 194, 18.8.2006, s. 2.

¹⁴ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

Kommittén anser att den definition av ekonomiska svårigheter som anges ovan är svårtillämpad, och att den därför inte är lämplig att direkt implementera i den svenska lagstiftningen. Det är bättre att försöka använda etablerade svenska uttryck på området som så långt som möjligt motsvarar vad som anges i riktlinjens definition.

Den första omständigheten som anges ovan motsvarar när skyldighet inträder att upprätta kontrollbalansräkning enligt 25 kap. 13 § 1 ABL. Riskkapitalavdrag ska därför inte få göras vid tillskott till ett företag när det finns skäl att anta att företagets egna kapital, beräknat enligt vissa särskilda regler i 25 kap. 14 § ABL, understiger hälften av det registrerade aktiekapitalet.

Av 25 kap. 14 § ABL framgår att i en kontrollbalansräkning får vissa justeringar göras jämfört med årsredovisningen. FAR har utfärdat en rekommendation om kontrollbalansräkning¹⁵ där det framgår att syftet med kontrollbalansräkningen är att klarlägga bolagets ställning och därmed underlätta bedömningen av om verksamheten kan drivas vidare. Därför får vissa avsteg göras från de principer som tillämpas i den ordinarie redovisningen. Detta leder till en mindre konsekvent tillämpning av försiktighetsprincipen till förmån för en redovisning av ställningen som i större utsträckning baseras på försäljningsvärden. Justeringarna kan bara förbättra ställningen i förhållande till den ordinarie redovisningen. Det som ska fastställas är om några tillgångar kan få ett högre värde eller om några skulder kan värderas lägre i kontrollbalansräkningen. Av detta följer att övervärden i företaget får tas fram i kontrollbalansräkningen.

Under arbetets gång har fråga väckts om kopplingen till upprättandet av kontrollbalansräkningen medför att hindret mot riskkapitalavdrag inträder redan när det "finns skäl att anta" att företagets egna kapital understiger hälften av aktiekapitalet. Det har inte utvecklats närmare i förarbetena vad som avses med "finns skäl att anta".¹⁶ I förarbetena till äldre lagstiftning uttalas dock att styrelsen måste upprätta en kontrollbalansräkning när den har vetskap om att bolagets ekonomi har försämrats och misstanke finns att den kritiska gränsen har underskridits. Detta torde få bedömas med utgångspunkt i den kunskap om bolagets ekonomiska

¹⁵ FAR:s rekommendationer i redovisningsfrågor, RedR 2 Kontrollbalansräkning (december 2010).

¹⁶ Informationen i denna del är hämtad den 13 december 2011 från Norstedts kommentar till Aktiebolagslagen, via sökverktyget Zeteeo.

ställning som styrelsen faktiskt har. Orden ”beräknat enligt 14 §” i lagtexten markerar att styrelsens skyldighet att upprätta en kontrollbalansräkning på grund av misstanke om kapitalbrist gäller endast om det finns skäl att anta att kontrollbalansräkningen skulle utvisa att bolagets egna kapital understiger hälften av det registrerade aktiekapitalet. Det förhållandet att en balansräkning upprättad helt enligt tillämplig lag om årsredovisning utvisar eller skulle utvisa en kvalificerad kapitalbrist behöver alltså inte innebära att det är nödvändigt att upprätta en kontrollbalansräkning, om det är uppenbart att det finns dolda övervärden av det slag som får beaktas enligt 14 § som täcker bristen.

Det sagda innebär i princip att det egentligen inte finns ”skäl att anta” att det egna kapitalet är förbrukat förrän så faktiskt är fallet. Skäl att upprätta kontrollbalansräkning infaller inte förrän det finns skäl att anta att själva kontrollbalansräkningen, med hänsyn tagen till de särskilda värderingsregler som får tillämpas vid upprättandet, visar att kapitalet är förbrukat. Härav följer att det inte innebär några problem i detta hänseende att rättsföljden inträder vid upprättandet av kontrollbalansräkningen.

Däremot kan det finnas vissa oklarheter vad gäller tidsföljden. Om ett tillskott av kapital sker som undanröjer skyldigheten att upprätta kontrollbalansräkningen bör det vara så att skyldigheten aldrig har förelegat. En sådan tolkning skulle också innebära att riskkapitalavdrag får göras för det tillskott som undanröjer skyldigheten. Bestämmelsen kan emellertid tolkas så att när tillskottet lämnas är företaget skyldigt att upprätta kontrollbalansräkning och att riskkapitalavdrag därför inte får göras för detta tillskott. I syfte att undvika sådana oklarheter vid tillämpningen föreslås att bestämmelsen utformas så att riskkapitalavdrag inte får göras om företaget vid tidpunkten för förvärvet är skyldigt att upprätta kontrollbalansräkning och kapitaltillskottet inte undanröjer skyldigheten.

Även det andra förhållandet, i 25 kap. 13 § 2 ABL, som innebär en skyldighet att upprätta kontrollbalansräkning bör diskvalificera från riskkapitalavdrag. Det handlar om att företaget saknar tillgångar för full betalning av en utmätningsfordran vid verkställighet enligt 4 kap. utsökningsbalken.

Därutöver bör riskkapitalavdrag inte heller få göras vid tillskott till ett företag som är på obestånd enligt definitionen i 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672). Med obestånd i konkurslagens mening avses att företaget inte rätteligen kan betala sina skulder och att

oförmågan inte är endast tillfällig. Om obestånd föreligger ska företaget som huvudregel försättas i konkurs.

Av EU-kommissionens definition följer att ett företag även ska anses vara i ekonomiska svårigheter om det uppfyller villkoren för ett kollektivt insolvensförfarande. Vad som avses med kollektivt insolvensförfarande i definitionen är inte helt klart. Kommittén tolkar uttrycket som att det krävs någon form av medverkan från det allmänna för att det ska anses vara kollektivt. En privat uppgörelse mellan företaget och en eller flera av dess borgenärer kan således inte anses vara ett kollektivt insolvensförfarande. Däremot bör en förhandling om så kallat offentligt ackord anses vara ett sådant förfarande som avses i definitionen. Offentligt ackord regleras i 3 kap. lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion och sådana förhandlingar förs bara under ett förfarande om företagsrekonstruktion. Tillskott till ett företag som har inlett ett sådant förfarande ska inte medföra rätt till riskkapitalavdrag.

6.6.5 Andelar som förvaras på investeringssparkonto

Bedömning: Det behöver inte införas regler om att riskkapitalavdrag inte får göras om andelar i företaget förvaras på ett investeringssparkonto.

Investeringsparkonto är en ny frivillig sparform som har införts från och med den 1 januari 2012.¹⁷ Tillgångar på investeringssparkonto är inte föremål för konventionell beskattning av utdelningar och kapitalvinster. I stället ska en schablonmässigt beräknad avkastning på marknadsvärdet av de tillgångar som förvaras på kontot tas upp varje år.

Bestämmelser om investeringssparkonto finns i lagen (2011:1268) om investeringssparkonto. Sådana finansiella instrument som i princip utan begränsningar får förvaras på investeringssparkonto benämns i lagen investeringstillgångar. Finansiella instrument som inte är investeringstillgångar benämns kontofrämmande tillgångar och de får endast förvaras på kontot under en begränsad tid. Med investeringstillgångar avses finansiella instrument som är upptagna till handel på en reglerad marknad eller på en motsvarande marknad utanför

¹⁷ Prop. 2011/12:1, bet. 2011/12:FiU1, rskr. 2011/12:32, SFS 2011:1268.

EES, finansiella instrument som handlas på en handelsplattform samt andelar i investeringsfonder. Sådana instrument är dock inte investeringstillgångar om innehavaren, direkt eller indirekt, äger eller på liknande sätt innehar andelar som motsvarar minst 10 procent av kapital- eller röstandelarna i företaget. Vid denna bedömning ska även närståendes direkta eller indirekta innehav beaktas. Kvalificerade andelar är aldrig investeringstillgångar.

De andelar som får förvaras på investeringssparkonto kan i undantagsfall även uppfylla villkoren för riskkapitalavdrag. Det kan få till följd att riskkapitalavdrag får göras för tillskott till företag där utdelningar och kapitalvinster inte beskattas i det konventionella systemet. Utdelning kan då ske från företaget som inte beskattas hos mottagaren, varpå samma summa pengar tillskjuts företaget i form av nyemission och leder till ett avdrag om 20 procent för den som deltar i emissionen. En sådan transaktion ökar inte storleken på schablonbeskattningen eftersom marknadsvärdet på andelarna i företaget inte ändras.

Kommitténs uppfattning är emellertid att risken för icke avsett utnyttjande av riskkapitalavdraget tillsammans med investeringsparkonto inte ska överdrivas. För det första får kvalificerade andelar inte förvaras på investeringssparkonto, och sannolikt kommer en stor del av riskkapitalavdragen att hänföra sig till sådana andelar. För det andra så har regeln om att finansiella instrument inte får förvaras på investeringssparkonto om innehavaren äger minst 10 procent av kapital- eller röstandelarna i företaget tillkommit för att motverka skatteundandragande.¹⁸ Regeringen har i propositionen uttalat att 10 procents innehav är en lämplig avvägning och att det är osannolikt att så många delägare samarbetar för att göra skatteundandragande lönsamt.¹⁹ Motsvarande resonemang kan appliceras på riskkapitalavdraget. För att den beskrivna transaktionen ska vara intressant krävs att utdelning och nyemission görs i anslutning till varandra. En minoritetsägare har små möjligheter att påverka beslut om nyemission.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser kommittén att det inte behöver införas hinder för riskkapitalavdrag när andelarna förvaras på investeringssparkonto.

¹⁸ Prop. 2011/12:1, s. 293–295.

¹⁹ Nämnda prop. s. 294.

6.7 Underlag för riskkapitalavdrag

Förslag: Underlaget för riskkapitalavdrag utgörs av den skattskyldiges anskaffningsutgift för andelarna.

Sammanlagda tillskott till ett och samma företag av fysiska personer får högst uppgå till 20 miljoner kronor per företag och kalenderår. Om takbeloppet överskrids ska underlaget för riskkapitalavdrag sättas ned proportionellt.

Underlaget för riskkapitalavdrag är anskaffningsutgiften för andelar i företag som uppfyller de tidigare nämnda villkoren. Som angetts i avsnitt 6.3.3 ska andelarna vara slutbetalda under det aktuella beskattningsåret. Om en delbetalning har gjorts i december år 1 och slutbetalningen först i januari år 2 får båda betalningarna ingå i underlaget för beräkning av riskkapitalavdrag för beskattningsåret 2. Det har därvid ingen betydelse att en del av betalningen har skett under ett tidigare beskattningsår.

6.7.1 Takbelopp om 20 miljoner kronor per företag och år

För att överensstämja med EU:s regler om statligt stöd för riskkapital krävs ett årligt tak för avdragsgrundande tillskott, se avsnitt 8.3.2. Med hänsyn till att takbeloppet ska kunna kontrolleras av företagen, bör det utformas som ett högsta belopp för de tillskott som görs till företaget av fysiska personer.

EU-kommissionens riktlinjer anger en högsta gräns på 2,5 miljoner euro per år. Översatt till svenska kronor kan ett lämpligt gränsvärde vara 20 miljoner kronor per år. Lagstiftaren måste emellertid, på samma sätt som beträffande gränsvärdena för mindre företag²⁰, bevaka valutakursutvecklingen. Om de EU-rättsliga gränsbeloppen riskerar att överskridas på grund av valutakursutvecklingen måste beloppsgränserna i den svenska lagstiftningen korrigeras.

För den emission som innebär att gränsen om 20 miljoner kronor överskrids krävs särskilda regler. Underlaget bör i dessa fall proportioneras på de fysiska personer som deltar i emissionen. Annars skulle det kunna uppstå situationer där det är oklart vem som ska reducera sitt underlag när gränsbeloppet överskrids. Vid

²⁰ Se avsnitt 6.4.3.

beräkningen av underlagen för riskkapitalavdrag ska därför varje fysisk person minska sitt underlag med ett belopp som motsvarar dennes andel av den del av emissionsbeloppet som överstiger 20 miljoner kronor. Följande exempel kan åskådliggöra tillämpningen.

En fysisk person A bildar ett aktiebolag år 1 med 100 000 kronor i aktiekapital. År 3 görs en nyemission om 21,5 miljoner kronor som tecknas av A och 40 andra fysiska personer. A tecknar sig för 1,5 miljoner kronor och de 40 andra fysiska personerna för 500 000 kronor vardera. Eftersom gränsen på 20 miljoner kronor per företag och år överskrids i och med nyemissionen år 3 ska underlagen för riskkapitalavdrag proportioneras. Varje person minskar sitt underlag med så stor andel som den överskjutande delen utgör av hela emissionsbeloppet. Den överskjutande delen är 1,5 miljoner kronor och hela emissionen är på 21,5 miljoner kronor, vilket innebär att alla som deltagit i emissionen får ett underlag för riskkapitalavdrag som uppgår till cirka 93 procent ($= 1 - [1,5 / 21,5]$) av anskaffningsutgiften (med andra ord minskar underlaget med cirka 7 procent). A får ett underlag för riskkapitalavdrag år 3 om 1 395 000 kronor. De 40 andra fysiska personernas underlag blir 465 000 kronor vardera. Totalt underlag för riskkapitalavdrag för nyemissionen blir således cirka 19 900 000 kronor ($= 1\,395\,000 + 465\,000 \times 40$).

6.8 Avdragets storlek

Förslag: Riskkapitalavdrag får göras med ett belopp som motsvarar två tredjedelar av underlaget. Avdraget får uppgå till högst 1 miljon kronor per år.

Om ett riskkapitalavdrag medför ett underskott i inkomstslaget kapital som får dras av i form av skattereduktion, ska hela den delen av underskottet som motsvarar riskkapitalavdraget minska skatten med 30 procent.

I föregående avsnitt behandlades hur underlaget för riskkapitalavdrag ska beräknas. När underlaget har bestämts får avdrag göras med två tredjedelar av detta underlag. Två tredjedelar av underlaget innebär den skattemässiga effekten av tillskottet blir 20 procent.

Anledningen till att avdrag bara föreslås ges med två tredjedelar av anskaffningsutgiften är att det annars skulle uppstå arbitragemöjligheter vid förvärv av kvalificerade andelar. Om avdrag gavs med hela anskaffningsutgiften skulle det bli förmånligt att dela ut och därefter emittera in samma belopp. Utdelningen beskattas med 20 procent (förutsatt att utdelningen ryms inom gränsbeloppet) och emissionen ger ett riskkapitalavdrag som minskar skatten med 30 procent. Effekten skulle bli en kapitalrörelse som i slutändan bara innebär att aktieägaren har fått ett nettoavdrag om 10 procent. Genom att den skattemässiga effekten av riskkapitalavdraget motsvarar den lägsta skattebelastning som utgår i inkomstslaget kapital motverkas sådana förfaranden.

Den övre beloppsgränsen för riskkapitalavdraget bör enligt kommittén sättas till 1 miljon kronor per år, vilket motsvarar ett tillskott om 1,5 miljon kronor. Skatteeffekten av avdraget är 30 procent, vilken då blir högst 300 000 kronor per person och år.

Skattesatsen för avdraget ska som nämnts vara 30 procent. Det är viktigt att riskkapitalavdraget också blir värt 30 procent för alla fysiska personer, oavsett vilka övriga inkomster eller utgifter som de kan tänkas ha. I inkomstslaget kapital är alla avdrag värda 30 procent så länge som det finns inkomster att dra av mot. Ett underskott av kapital ska enligt 67 kap. 10 § IL dras av som en skattereduktion. Skatten ska minskas med 30 procent av underskott upp till 100 000 kronor. Underskott därutöver minskar skatten med 21 procent. För att riskkapitalavdraget alltid ska vara värt 30 procent och inte missgynna personer som har stora övriga avdrag i inkomstslaget kapital så krävs särskilda regler för underskott som överstiger 100 000 kronor. Ett nytt andra stycke föreslås i 67 kap. 10 § IL där det anges att ett underskott av kapital upp till storleken på riskkapitalavdraget alltid ska få dras av med 30 procent. För underskott som överstiger avdraget tillämpas de nuvarande reglerna. Följande exempel beskriver tillämpningen.

En fysisk person A har genom nyemission tillskjutit 1,5 miljon kronor till sitt eget aktiebolag AB1. A får därmed göra riskkapitalavdrag med 1 miljon kronor i inkomstslaget kapital. A har även inkomster av kapital – vinster på börsaktier – om 200 000 kronor och ränteutgifter på 500 000 kronor. Totalt blir resultatet i inkomstslaget kapital ett underskott på 1,3 miljoner kronor (= 200 000 – 500 000 – 1 000 000). Underskottet blir en skattereduktion och den del av underskottet som motsvarar riskkapitalavdraget ska minska skatten med 30 procent, eller med 300 000

kronor. Därutöver har A 300 000 kronor till i underskott och detta belopp ska behandlas i enlighet med de nuvarande reglerna. Det innebär att A får ytterligare skattereduktion med 30 procent av 100 000 kronor och 21 procent av 200 000 kronor, totalt 72 000 kronor ($= 100\,000 \times 0,3 + 200\,000 \times 0,21$). Sammanlagt blir skattereduktionen 372 000 kronor.

6.9 Återföring av riskkapitalavdraget

Kommittén har valt att utforma riskkapitalavdraget som en skattecredit i form av ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften på andelarna, se avsnitt 6.3.2. I följande avsnitt behandlas frågor om hur förslaget ska utformas när det gäller återföringen.

6.9.1 Metod för återföring

Förslag: Riskkapitalavdrag ska återföras i sin helhet det beskattningsår då andelarna avyttras.

För att säkerställa att återfört riskkapitalavdrag fullt ut kan kvittas mot kapitalförlust på andelarna ska återföringen ingå i den s.k. aktiefällan.

Riskkapitalavdraget är tänkt att motsvara ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften på andelarna. Till skillnad från vad som gäller vid ett andelsförvärv enligt dagens regler ska anskaffningsutgiften få dras av direkt i samband med förvärvet. I konsekvens därmed får den del av anskaffningsutgiften som svarar mot underlaget för riskkapitalavdraget inte dras av vid avyttringen. I annat fall skulle anskaffningsutgiften få dras av dubbelt.

Kommittén har övervägt att förhindra dubbla avdrag genom att anskaffningsutgiften inte ska få dras av vid avyttringen. En sådan konstruktion skulle medföra problem när det gäller förvärv av kvalificerade andelar. De olika beskattningsnivåerna inom inkomstslaget kapital skulle kunna leda till att ett riskkapitalavdrag blir mer värt för den skattskyldige om det i stället får dras av som anskaffningsutgift vid avyttringen. Beroende på andelarnas klassificering blir i så fall det skattemässiga utfallet av hela andelsinnehavet olika för olika personer. På grund härav har kommittén i stället valt en annan lösning.

Den valda lösningen innebär att återföringen av riskkapitalavdraget hålls helt åtskild från kapitalvinstberäkningen. Riskkapitalavdraget görs i samband med andelsförvärvet och återförs när andelarna avyttras. Anskaffningsutgiften får dras av vid kapitalvinstberäkningen enligt precis samma regler som i dag. På så sätt har effekten av ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften åstadkommits samtidigt som beräkningen av kapitalvinsten inte har påverkats. Återföringen sker när andelarna avyttras vilket säkerställer att skatteeffekten det året totalt sett överensstämmer med hur det hade blivit om anskaffningsutgiften inte hade fått dras av, med undantag för de ovan nämnda skillnaderna i skattebelastning för olika slag av andelar.

Eftersom riskkapitalavdraget ska ses som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften är det dock viktigt att återföringen i alla situationer skattemässigt kan matchas mot kapitalvinstberäkningen vid avyttringen. Kapitalvinsten ska således beräknas separat från återföringen, men resultatet av dem båda måste kunna utnyttjas mot varandra fullt ut. Avsikten är att avdraget ska få göras vid förvärvet och att skattebelastningen vid avyttringen ska bli i motsvarande mån högre. Vid avyttringen får den fysiska personen betalt för andelarna varför det inte innebär någon likviditetsmässig påfrestning att ta upp hela ersättningen som en inkomst i kapital. Det är särskilt viktigt att en matchning mellan återföringen av avdraget och redovisningen av det skattemässiga resultatet sker när avyttringen leder till en kapitalförlust. Om återföringen inte fullt ut kan kvittas mot kapitalförlusten finns det risk för att det sker en nettobeskattnings vid avyttringen. Kapitalförluster på andelar får dras av i sin helhet mot kapitalvinster på andelar i den s.k. aktiefällan, se 48 kap. 20 § IL. Överskjutande del av kapitalförlusten får bara dras av med 70 procent. Om full kvittning inte kan ske av återföringen finns det risk för att riskkapitalavdraget återförs i sin helhet, men bara 70 procent av kapitalförlusten tillåts dras av mot återföringen. Återförda riskkapitalavdrag bör därför enligt kommitténs mening ingå i aktiefällan, så att en kapitalförlust på andelarna i sin helhet kan kvittas mot återföringen.

Det förhållandet att återföringen ska ingå i aktiefällan medför även att kapitalförluster i fällan blir mer värda i vissa fall. Om det återförda beloppet är högre än kapitalförlusten på de andelar som riskkapitalavdraget hänför sig till, kan kapitalförluster på andra delägarätter kvittas i sin helhet mot det återförda beloppet. Detta

kan i viss mån mildra konsekvenserna av återföringen vid en förlustsituation.

Ett exempel som illustrerar tillämpningen finns i författningskommentaren till 48 kap. 20 § IL.

6.9.2 Avyttring av en del av innehavet

Förslag: Om endast en del av andelsinnehavet avyttras ska genomsnittsmetoden tillämpas för att avgöra hur stor del av riskkapitalavdraget som ska återföras.

Det gäller dock inte om avyttringen beror på att företaget minskar aktiekapitalet genom indragning av aktier med återbetalning till den skattskyldige eller denne närstående. I sådana fall ska riskkapitalavdraget återföras med ett belopp som motsvarar två tredjedelar av återbetalningen.

Om den skattskyldige bara avyttrar en del av andelarna i företaget behövs det regler som anger hur återföringen av riskkapitalavdraget ska gå till.

Olika lösningar är tänkbara. En variant är att återföra hela det riskkapitalavdrag som den skattskyldige har gjort när någon andel i företaget avyttras. En annan möjlighet är att formulera reglerna om riskkapitalavdrag så att det belöper per andel. Då skulle någon av principerna om sist in, först ut eller först in, först ut kunna tillämpas vid delavyttringar. Ett tredje alternativ är att använda den etablerade metoden för beräkning av omkostnadsbeloppet vid andelsavyttringar, den s.k. genomsnittsmetoden.

Kommittén anser att det är en fördel att använda en redan etablerad metod. Principen om först in, först ut tillämpas inom lagerredovisningen, se 17 kap. 3 § andra stycket IL samt 4 kap. 11 § årsredovisningslagen (1995:1554). Genomsnittsmetoden å andra sidan har den fördelen att den redan i dag tillämpas vid avyttring av aktier och andelar. Därför har kommittén stannat för att genomsnittsmetoden ska användas för att fördela riskkapitalavdraget på samtliga andelar och därmed kunna avgöra hur stor del av riskkapitalavdraget som ska återföras vid en delavyttring. Se författningskommentaren till 43 kap. 20 § där det finns exempel på tillämpningen i denna del.

Genomsnittsmetoden är således huvudregel vid avyttring av en del av innehavet. Från huvudregeln bör det dock göras ett undantag när del av innehavet avyttras genom inlösen. Med inlösen avses att företaget minskar aktiekapitalet genom indragning av aktier och återbetalning till ägarna. Särskilda bestämmelser när inlösen av aktier har skett före den avdragsgrundande emissionen behandlas i avsnitt 6.10.1.

Skälen för undantaget beskrivs lämpligast med ett exempel. Anta att en fysisk person A äger ett aktiebolag med 5 miljoner kronor i aktiekapital. När riskkapitalavdraget träder i kraft gör A en nyemission och tillskjuter 1,5 miljoner kronor till företaget, vilket medför ett avdrag med 1 miljon kronor och en skatteminskning för A om 300 000 kronor. Därefter inlöser företaget aktier till ett värde av 1,5 miljoner kronor och betalar ut det beloppet till A. Kapitalvinsten blir 0 i detta fall eftersom ersättningen är lika stor som anskaffningsutgiften. Avyttringen medför också att riskkapitalavdraget ska återföras. Enligt genomsnittsmetoden skulle då avdraget fördelas på samtliga andelar och ungefär 23 procent skulle behöva återföras ($= 1,5 / 6,5$) eller 230 000 kronor. Det innebär att trots att A tillskjutit och fått tillbaka ett lika stort belopp erhåller A ett nettoavdrag med 770 000 kronor, vilket minskar skatten med 231 000 kronor. Det avdraget kommer inte att återföras förrän resterande andelar i företaget avyttras.

Regelverket bör inte öppna för transaktioner som leder till riskkapitalavdrag trots att inget kapital i realiteten har tillförts bolagssektorn. Därför föreslås ett undantag när avyttring sker vid inlösen av aktier. I stället för att använda genomsnittsmetoden ska ett så stort belopp av riskkapitalavdraget återföras som motsvarar två tredjedelar av det belopp som betalas ut till den skattskyldige eller denne närstående i samband med inlösenförfarandet.

6.9.3 Återföring och anstånd när skattskyldigheten i Sverige upphör

Förslag: Gjorda riskkapitalavdrag ska återföras till beskattning om en fysisk person, antingen såsom obegränsat eller begränsat skattskyldig, upphör att vara skattskyldig i Sverige för en kapitalvinst på andelarna. Detsamma gäller om kapitalvinsten blir undantagen från beskattning enligt ett skatteavtal.

Anstånd ska medges med hela den skatt som hänför sig till återföringen. Anståndet upphör efter ett år, när den skattskyldige begär det eller när andelarna avyttras. När anståndet upphör efter ett år har den skattskyldige efter ansökan rätt till nytt anstånd, förutsatt att andelarna inte har avyttrats.

När ska gjorda riskkapitalavdrag återföras

Eftersom återföring normalt ska ske vid avyttring av andelarna krävs ett system som säkerställer att Sverige har möjlighet att få tillbaka den skatt som belöper på riskkapitalavdraget, även när kapitalvinsten inte ska tas upp här. I kommitténs uppdrag ingår att beakta riskerna för skatteundandragande. Det kan därför inte tillåtas att en fysisk person som har gjort riskkapitalavdrag flyttar ut från Sverige och att Sverige efter en tid därmed förlorar möjligheten att beskatta återföringen av avdraget. Som nämnts ovan är Sveriges möjligheter att beskatta en kapitalvinst på andelarna beroende av olika omständigheter. Det är dock säkert att beskattning inte kan ske när den skattskyldige inte längre är obegränsat skattskyldig i Sverige och perioden i tioårsregeln har gått ut.

En lösning är att gjorda riskkapitalavdrag ska återföras när Sverige förlorar beskattningsrätten till kapitalvinsten från avyttringen av andelarna. Förslaget får emellertid inte strida mot EU-rätten. Grunderna för återföring måste därför utformas mot denna bakgrund.

Även om det med hänsyn till skattesystemets inre sammanhang kan anses förenligt med EU-rätten att bara ge riskkapitalavdrag till de som är skattskyldiga i Sverige för kapitalvinsten på andelarna, så är det sannolikt inte förenligt med EU-rätten att återföra gjorda avdrag tidigare på grund av ändrade förhållanden i den delen. Det är ju utflyttningen från Sverige som initierar vad som sedan leder fram till att skattskyldigheten i Sverige upphör. Beskattning vid utflyttning är enligt EU-domstolen inte tillåten för fysiska personer.²¹

Kommittén har övervägt om det skulle kunna vara tillräckligt att införa en särskild bestämmelse för begränsat skattskyldiga i katalogen i 3 kap. 18 § II. En sådan bestämmelse innebär att samtliga begränsat skattskyldiga fysiska personer är skattskyldiga i Sverige

²¹ Mål C-9/02 de Lasteyrie.

för återföring av riskkapitalavdrag. På så vis skulle tidsbegränsningen som följer av tioårsregeln sättas ur spel vad gäller återföringen. Återföringen av avdraget skulle då tas upp i Sverige oavsett hur kapitalvinsten skattemässigt ska behandlas. En sådan lösning förutsätter dock att den interna svenska beskattningsrätten står sig i förhållande till ingångna skatteavtal. I annat fall blir bestämmelsen verkningslös.

En första fråga att ta ställning till är om den intäktsföring som sker i samband med återföringen av riskkapitalavdraget överhuvudtaget omfattas av skatteavtalens inkomstbegrepp. Enligt OECD:s modellavtal ska avtalet tillämpas på alla skatter på inkomst och förmögenhet som en stat eller någon av dess underorgan tar ut (artikel 2.1). Detta gäller oavsett på vilket sätt skatterna tas ut. Med skatter avses alla skatter som tas ut på inkomst eller förmögenhet i dess helhet eller på delar därav, bland annat skatter på vinst på grund av överlåtelse av lös eller fast egendom samt skatter på värdestegring (artikel 2.2). Av punkt 4 i samma artikel följer att avtalet även ska tillämpas på skatter av samma eller i huvudsak likartat slag som efter undertecknandet påförs vid sidan av eller i stället för de uppräknade.

Någon närmare definition av vad som avses med uttrycket ”skatter på inkomst” eller vad som anses utgöra en ”inkomst” finns inte i modellavtalet. Däremot framgår indirekt av avtalets fördelningsartiklar vad som enligt avtalet kan bli föremål för inkomstskatt. De fördelningsartiklar som finns behandlar beskattning av inkomster, bland annat i form av mottagna ersättningar, avkastning på tillgångar och vinster av olika slag. När det gäller återfört riskkapitalavdrag är visserligen meningen att det ska tas upp som en inkomst rent skattemässigt, men det är inte fråga om en post som vid återföringen utan vidare kan anses utgöra en faktisk inkomst i form av ersättning, avkastning, vinst eller liknande. Återföringen av riskkapitalavdraget syftar inte heller till att ersätta en verklig inkomst. Det är närmast en vid inkomstbeskattningen fiktiv eller teknisk skapad inkomstpost med syfte att åstadkomma ett fungerande system (jämför här reglerna om schablonintäkt på uppskovsbelopp, 47 kap. 11 b § IL, där Kammarrätten i Stockholm i ett par domar den 13 oktober 2011 i mål nr 4253-10 och 4733-10 funnit att schablonintäkten tekniskt sett är en ränta och inte en inkomst i skatteavtalens mening). En möjlighet är därför att tolka modellavtalet så att återfört riskkapitalavdrag inte utgör en inkomst i avtalets mening.

Det är dock viktigt att poängtera att frågan om vad som är en inkomst ytterst får avgöras genom tolkning av skatteavtalet i varje enskilt fall. En sådan tolkning kan komma att göras av en förvaltningsdomstol, slutligen Högsta förvaltningsdomstolen. Eftersom det gäller skatteavtal kan härutöver behörig myndighet²² i Sverige (Skatteverket) samt motsvarande myndighet i det land som skatteavtalet ingåtts med, också bli uttolkare av avtalet. Det är således fråga om flera möjliga uttolkare av avtalets inkomstbegrepp i olika led.

Om de återförda riskkapitalavdragen skulle anses omfattas av skatteavtalen blir det sannolikt reglerna för beskattning av "annan inkomst" i artikel 21.1 som blir tillämpliga. Enligt artikel 21.1 beskattas inkomst som en person med hemvist i en avtalslutande stat förvärvat och som inte behandlats i föregående artiklar av avtalet endast i denna stat, oavsett varifrån inkomsten härrör. Modellavtalet ger således exklusiv beskattningsrätt till den stat där den som förvärvat inkomsten har sin hemvist. Detta skulle innebära att Sverige inte kan utnyttja sin beskattningsrätt till återförda riskkapitalavdrag i de fall där den skattskyldige vid försäljningen av aktierna har hemvist i ett land som Sverige ingått skatteavtal med.

Kommittén har stannat för en anståndslösning liknande den som har införts vid uttagsbeskattning när Sverige förlorar rätten att beskatta en näringsverksamhet i vissa fall. Den metoden innebär att gjorda riskkapitalavdrag återförs och omvandlas till ett anstånd med skatt när Sverige inte längre kan beskatta kapitalvinsten från avyttringen av andelarna, oavsett om det beror på intern rätt eller på ett skatteavtal. Återföring med efterföljande omvandling till anstånd anses ske i anslutning till att Sverige förlorar beskattningsrätten. Kommitténs bedömning är att denna lösning inte bör komma i konflikt med skatteavtalen. Det beror på att det svenska beskattningsanspråket, i och med anståndslösningen, bestäms vid en tidpunkt omedelbart före det att skattskyldigheten i Sverige upphör. Till detta kommer också att det återförda riskkapitalavdraget under inga omständigheter avser någon inkomst eller skattemässigt övervärde som uppkommit efter flytten till den andra staten.

²² Behörig myndighet är den myndighet i respektive stat som ansvarar för förhandlingar med andra stater, för att undanröja dubbelbeskattning eller annan beskattning i strid med skatteavtal.

Metod för anstånd med betalning av skatt

Anståndsörfarandet innebär att, om Sverige förlorar beskattningsrätten till kapitalvinsten på andelarna, ska den fysiska personen återföra gjorda riskkapitalavdrag. Personen ges då en rätt till anstånd med den skatt som hänför sig till det återförda avdraget. Anståndet ska löpa utan ränta i ett års tid och upphör antingen efter ett år eller när den fysiska personen avyttrar andelarna. Om anståndet upphör efter ett år har personen efter ansökan rätt till ett nytt anstånd, under förutsättning att andelarna inte har avyttrats. Systemet utformas med reglerna om anstånd med inbetalning av skatt i samband med uttagsbeskattning som förebild.²³

Frågan har väckts om reglerna kan komma i konflikt med EU-rätten i ett fall där det skett en förtida återföring kombinerad med ett anstånd enligt ovan, och personen därefter avyttrar de aktuella aktierna med förlust i sin nya hemviststat. Anståndet ska då enligt förslaget upphöra och skatten förfalla till betalning i Sverige samtidigt som en kapitalförlust uppkommer i hemviststaten. För en person som vid återföringen är skattskyldig i Sverige för avyttringen av aktierna kan förlusten och det återförda riskkapitalavdraget kvittas mot varandra i inkomstslaget kapital. Detta är inte möjligt för den som inte beskattas i Sverige för avyttringen (såvida denna inte har annan kapitalförlust hänförlig till tillgångar som skattas upp i Sverige).

Den omständigheten att den skattskyldige kan få anstånd med betalningen av skatten på återfört riskkapitalavdrag innebär således inte att denne i alla delar kommer i samma situation som de personer vars skattskyldighet i Sverige är oförändrad. Utformningen av reglerna syftar här till att motverka skatteundandragande och åstadkomma en väl avvägd fördelning av beskattningsrätten på ett sätt som samtidigt är förenligt med EU-rätten.²⁴ Kommittén anser att reglerna inte är mer långtgående än nödvändigt och att de därmed inte brister i proportionalitet i förhållande till detta syfte.

²³ Prop. 2009/10:39, bet. 2009/10:SkU2, SFS 2009:1230.

²⁴ Se även EU-domstolens dom i mål C-371/10, National Grid Indus BV, som visserligen gäller bolagsbeskattning. I domen anges att det inte finns något hinder för en medlemsstat att slutligt fastställa skatt på orealiserade värdeökningar när ett bolag flyttar sin verkliga ledning till en annan stat. Fastställandet får göras utan hänsyn till värdeminskningar eller värdeökningar som kan uppkomma vid ett senare tillfälle.

Beräkning och hantering av anstånd

Beräkningen av storleken på anståndet är inte komplicerad. Eftersom det är en enhetlig skattesats i inkomstslaget kapital samt att förslaget om riskkapitalavdrag innehåller regler som säkerställer att riskkapitalavdraget alltid minskar skatten med 30 procent – även när det blir en skattereduktion på grund av underskott av kapital – blir skatteanståndet alltid 30 procent av det återförda avdraget. Följande exempel kan illustrera detta.

Den fysiska personen A har tillskjutit kapital till sitt eget aktiebolag med 1,2 miljoner kronor i samband med en nyemission. Med anledning av förvärvet gjorde A riskkapitalavdrag med 800 000 kronor i inkomstslaget kapital. A bosätter sig några år senare permanent i Spanien. I och med att A då får hemvist i en annan stat, och enligt skatteavtalet blir skattskyldig för avyttringen av andelarna där, ska riskkapitalavdraget omvandlas till ett anstånd med skatt. A tar upp 800 000 kronor som inkomst av kapital och får anstånd med betalning av 240 000 kronor i skatt. Anståndet upphör när A någon gång i framtiden säljer andelarna i aktiebolaget.

Det anstånd med betalning av skatt i samband med uttagsbeskattning som redan finns i dag måste sökas på nytt varje år. Kommitténs bedömning är att en motsvarande regel bör införas för det nu avsedda anståndet. Att lämna en årlig ansökan till Skatteverket får anses som ett rimligt krav även för fysiska personer. Genom kravet på en årlig ansökan förbättras kontrollen över utestående anstånd, vilket också innebär att den svenska skattebasen värnas.

6.9.4 Benefika förvärv

Förslag: Om andelarna övergår till någon annan genom arv, testamente, gåva, bodelning eller på liknande sätt tar förvärvaren över den tidigare ägarens skattemässiga situation även när det gäller riskkapitalavdrag.

Sedan 1990 års skattereform är kontinuitetsprincipen den rådande skattemässiga huvudprincipen vid arv och andra benefika förvärv. Om andelar övergår till någon annan genom arv, testamente, gåva,

bodelning eller på liknande sätt gäller således enligt 44 kap. 21 § IL att förvärvaren tar över den tidigare ägarens skattemässiga situation.

Denna princip ska gälla även för riskkapitalavdraget. Om ett sådant avdrag har gjorts av den ursprungliga förvärvaren, och denne därefter avlider, övergår således skyldigheten att återföra avdraget på den som ärver andelarna.

6.9.5 Vissa särskilt reglerade avyttringar

Förslag: Om riskkapitalavdrag har gjorts för andelar i det överlåtande företaget vid en fusion eller fission, eller om reglerna om framskjuten beskattning vid andelsbyten annars ska tillämpas vid en avyttring av andelar, ska riskkapitalavdraget inte återföras till beskattning. Efter andelsbytet ska riskkapitalavdraget anses vara hänförligt till de mottagna andelarna och ska återföras när dessa avyttras.

Riskkapitalavdrag som har gjorts avseende andelar i det överlåtande företaget i en partiell fission ska övergå på de mottagna andelarna enligt samma beräkningsgrund som gäller för anskaffningsutgiften.

I detta avsnitt behandlas vissa former av avyttringar som är särskilt reglerade i inkomstskattelagen: fusioner, fissioner och partiella fissioner. Bestämmelserna innebär huvudsakligen att förvärvaren tar över avyttrarens skattemässiga situation. Förfarandena ska som regel inte utlösa någon beskattning. Reglerna är främst inriktade på företagets skattemässiga situation. Det finns även vissa regler, bland annat för beräkning av anskaffningsutgiften, som gäller för ägare av andelar i de inblandade parterna. Reglerna bygger på EU:s fusionsdirektiv.

I de följande avsnitten redogörs för hur ett befintligt riskkapitalavdrag ska behandlas när det sker en fusion, fission eller partiell fission.

Fusion och fission samt andelsbyten

Bestämmelserna om fusion och fission i 37 kap. IL avser situationen att samtliga tillgångar och skulder hos ett företag tas över av ett annat företag (fusion) eller av två eller flera företag (fission). I

båda fallen krävs att det överlåtande företaget upplöses genom fusionen eller fissionen. För ägaren innebär det att andelarna i det överlåtande företaget ersätts av andelar i andra företag. Hur ett sådant förfarande ska gå till för fysiska personer regleras i 48 a kap. IL som gäller framskjuten beskattning vid andelsbyten.

Bestämmelserna i det kapitlet gäller för fysiska personer (motsvarande regler för företag finns i 49 kap. IL) som avyttrar andelar i ett företag till ett annat företag och som ersättning får andelar i det köpande företaget. Om samtliga förutsättningar är uppfyllda ska den fysiska personen inte beskattas för avyttringen. Undantag gäller om ersättningen till en del utgörs av kontanter. Kontant ersättning ska tas upp som kapitalvinst utan avdrag för någon del av anskaffningsutgiften.

Hela anskaffningsutgiften för de ursprungliga andelarna ska övergå till de mottagna andelarna. I och med att anskaffningsutgiften fortfarande kvarstår är det i linje med motiven för riskkapitalavdraget att även låta befintliga riskkapitalavdrag för de avyttrade andelarna övergå till de mottagna andelarna. Återföring av riskkapitalavdraget ska då inte ske förrän de mottagna andelarna avyttras.

Partiell fission

Bestämmelser om beskattning vid partiell fission finns bland annat i 38 a kap. IL. Med partiell fission avses en ombildning där ett företag överlåter en eller flera verksamhetsgrenar till ett annat företag. Ersättning i form av andelar i det övertagande företaget eller i pengar ska lämnas till ägarna av andelarna i det överlåtande företaget.

I 38 a kap. 23 § IL finns hänvisningar till särskilda bestämmelser som gäller beskattningen av ägarna i det överlåtande företaget. Av 42 kap. 16 b § IL framgår att ersättning som lämnas till ägarna ska behandlas som utdelning från det övertagande företaget, och den behöver inte tas upp till beskattning om den lämnas i form av andelar i sagda företag. Regler för hur anskaffningsutgiften ska beräknas för de mottagna andelarna finns i 48 kap. 18 a § IL. Anskaffningsutgiften beräknas som så stor del av omkostnadsbeloppet för andelarna i det överlåtande företaget som motsvarar den förändring i marknadsvärdet som den partiella fissionen

medför för dessa andelar. Anskaffningsutgiften för andelarna i det överlåtande företaget ska minskas i motsvarande mån.

Om det finns ett riskkapitalavdrag som har gjorts avseende andelarna i det överlåtande företaget bör det fördelas mellan dessa andelar och de mottagna andelarna på samma sätt som anskaffningsutgiften beräknas. Detta följer dels av att en partiell fission inte ska medföra beskattning av ägarna till det överlåtande företaget om ersättning utgörs av andelar i det övertagande företaget, dels av att riskkapitalavdraget ska ses som ett förtida avdrag för anskaffningsutgiften och därför bör behandlas på motsvarande sätt.

6.10 Risker för skatteundandragande och kringgående

En av anledningarna till att Skatteincitamentsutredningens förslag inte genomfördes var att riskerna för skatteundandraganden genom kringgåenden bedömdes vara otillräckligt belysta. Enligt kommitténs direktiv ska därför riskerna för skatteundandragande särskilt beaktas inom ramen för förslaget på skatteincitament för riskkapital.

Som huvudprincip gäller att de föreslagna reglerna inte tillåter att upprepade riskkapitalavdrag skapas med vad som i grunden är samma kapital. Dessutom är det viktigt att tillse att riskkapitalavdrag bara utgår när det är nytt kapital som tillförs bolagssektorn.

Det kan finnas risk för att transaktioner genomförs av skatteskal i de fall värdeöverföringar av kapital kan göras från företaget till ägaren utan skattekonsekvenser eller till en beskattning som understiger avdraget. Då kan kapital tas ut och sättas in i bolagssektorn upprepade gånger, och därmed fortlöpande ligga till grund för nya riskkapitalavdrag. Sådana transaktioner innebär inte bara att oavsedda skattelättnader uppkommer för fysiska personer utan också att avdrag ges utan att det tillförs något nytt kapital i bolagssektorn, vilket inte är syftet med förslaget.

Det bör emellertid i detta sammanhang erinras om att riskkapitalavdraget föreslås vara utformat som en skattekredit och inte som en definitiv skattelättnad. Därtill kommer att avdraget motsvarar den lägsta skattesatsen som finns i inkomstskattesystemet i dag. Båda dessa omständigheter minskar risken för skatteundandragande med riskkapitalavdrag.

För att säkerställa att det inte uppstår oavsedda effekter görs i avsnitt 6.10.1 en genomgång av de olika slag av värdeöverföringar som finns enligt aktiebolagsrätten, hur dessa beskattas samt i vilken

utsträckning det finns andra skatterättsliga möjligheter till överföring av kapital från företaget till dess ägare och hur dessa i så fall beskattas.

Det finns även anledning att närmare studera de skattemässiga effekterna för kvalificerade andelar, där utdelningar i kombination med riskkapitalavdragsgrundande emissioner kan påverka beräkningen av gränsbeloppet. Denna fråga behandlas i avsnitt 6.10.2.

I avsnitt 6.10.3 redogörs för vissa andra transaktioner som bör motverkas eller som kan innebära ett potentiellt problem. Det gäller till exempel skapade transaktioner genom bolagsbildning och avyttring av företag i syfte att kringgå principen om att avdrag bara ska ges när nytt kapital tillförs bolagssektorn.

Tillskott till utländska bolag behandlas i avsnitt 6.10.4 och risker med anståndssystemet vid utflyttning tas upp i avsnitt 6.10.5.

6.10.1 Värdeöverföringar från företaget

Bedömning och förslag: Det bör inte införas några generella regler mot värdeöverföringar från det företag som får tillskottet.

Riskkapitalavdrag ska dock inte få göras om aktiekapitalet i företaget har minskats för återbetalning till den skattskyldige och denne närstående – och aktier då har dragits in – någon gång under beskattningsåret närmast före betalningsåret eller under betalningsåret men innan nyemissionen.

Detsamma gäller vid utträde ur en ekonomisk förening, om utträdet medför att inbetalade insatser återbetalas.

Reglerna i aktiebolagslagen om värdeöverföringar har tillkommit för att motverka att kapitalet i aktiebolag urholkas genom ensidiga transaktioner.²⁵ Sådana transaktioner, där bolaget avstår från tillgångar utan att få något tillbaka, kan annars leda till en situation där det inte finns täckning för borgenärernas anspråk i bolagets tillgångar.

I 17 kap. 1 § ABL anges den aktiebolagsrättsliga definitionen av begreppet värdeöverföring. Med värdeöverföring avses i aktiebolagslagen

²⁵ Informationen i detta avsnitt är till stor del hämtad i oktober 2011 från Norstedts kommentar till Aktiebolagslagen, via sökverktyget Zeteo.

1. vinstutdelning,
2. förvärv av egna aktier i vissa fall,
3. minskning av aktiekapitalet eller reservfonden för återbetalning till aktieägarna, och
4. annan affärshändelse som medför att bolagets förmögenhet minskar och inte har rent affärsmässig karaktär för bolaget.

Definitionen av uttrycket värdeöverföring får aktiebolagsrättsligt betydelse för i vilka fall en transaktion som bolaget vidtar träffas av de värdeöverföringsbegränsningar som finns i aktiebolagslagen, samt när rättsföljderna för otillåten värdeöverföring kan göras gällande. Av 17 kap. 2 § ABL framgår att det bara är de värdeöverföringar som anges i punkterna 1–3 ovan, samt vissa gåvor till allmännyttigt ändamål, som är tillåtna värdeöverföringar. Dessa är särskilt reglerade i aktiebolagslagen och ska redovisas öppet av bolaget. Andra former av värdeöverföringar från bolaget kan således sanktioneras och bli föremål för återbetalning, se 17 kap. 6 och 7 §§ ABL.

Med vinstutdelning avses en formenligt beslutad värdeöverföring. Att även så kallad förtäckt vinstutdelning är en värdeöverföring i lagens mening följer i stället av punkten 4.

Förvärv av egna aktier syftar på sådana förvärv av egna aktier som är tillåtna enligt aktiebolagslagen. De förvärv som avses är i praktiken sådana som sker med stöd av 19 kap. 13 § ABL, vilket är ett särskilt reglerat förfarande för marknadsnoterade publika aktiebolag.

Minskning av aktiekapitalet eller reservfonden utgör värdeöverföring om åtgärden sker för återbetalning till aktieägarna. Om minskningen av aktiekapitalet respektive reservfonden sker för förlusttäckning eller för avsättning till fri fond, utgör den däremot inte värdeöverföring.

Uttrycket värdeöverföring innefattar också, som framgår av punkten 4, andra affärshändelser som medför att aktiebolagets förmögenhet, direkt eller indirekt, minskar. Med affärshändelse avses alla förändringar i storleken och sammansättningen av bolagets förmögenhet som beror på företagets ekonomiska relationer med omvärlden, såsom in- och utbetalningar, uppkomsten av fordringar eller skulder samt egna tillskott till och uttag ur verksamheten av pengar, varor eller annat. För att en affärshändelse ska vara

att anse som en värdeöverföring måste den medföra att aktiebolagets förmögenhet minskar. Till begreppet värdeöverföring hänförs således till exempel att bolaget avyttrar egendom till underpris, förvärvar egendom till överpris, betalar ut lön eller arvode för tjänster eller arbeten som inte alls eller endast delvis motsvaras av utbetalningen, upptar lån till en högre ränta än marknadsräntan, skriver av fordringar eller låter fordringar preskriberas. Det spelar inte någon roll hur affärshändelsen har betecknats.

En annan nödvändig förutsättning för att en affärshändelse ska utgöra en värdeöverföring är att den inte är av rent affärsmässig karaktär för aktiebolaget. Särskild betydelse ska därvid tillmätas skillnaden mellan parternas prestationer. Av stor betydelse är också om transaktionen framstår som förenlig med den verksamhet som bolaget normalt bedriver. Om det är fråga om en transaktion mellan en aktieägare i ett bolag med ett fåtal aktieägare och dennes bolag, torde redan en ganska liten skillnad mellan parternas prestationer ge anledning att betrakta transaktionen som en värdeöverföring, eftersom det i den situationen typiskt sett finns anledning att anta att syftet med transaktionen är att gynna ägaren. En transaktion som samma aktiebolag genomför med en utomstående person kan däremot innefatta större skillnader mellan parternas prestationer men ändå inte vara att anse som en värdeöverföring. Bedömningen måste grundas på förhållandena i det enskilda fallet.

Fyra olika slag av värdeöverföringar finns således angivna i aktiebolagslagen. En transaktion som betraktas som en värdeöverföring från aktiebolaget, att bolaget avhänder sig tillgångar utan ersättning, bör i de allra flesta fall också betraktas som en motsvarande inkomst eller förmån för mottagaren. Frågan är då hur dessa olika värdeöverföringar i dag beskattas hos mottagaren.

All form av direktavkastning på aktier och andelar är skattemässigt att betrakta som utdelning och ska som huvudregel tas upp till beskattning i inkomstslaget kapital. Utdelning på kvalificerade andelar ska tas upp i inkomstslaget kapital till två tredjedelar upp till gränsbeloppet och därefter i inkomstslaget tjänst. Utdelning på icke marknadsnoterade andelar som inte är kvalificerade ska tas upp i inkomstslaget kapital till fem sjättedelar.

När bolaget förvärvar egna aktier får den som avyttrar aktierna ersättning för att sälja dessa till bolaget. Ersättningen ska, med avdrag för omkostnadsbeloppet, tas upp som en kapitalvinst av säljaren.

Vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden för återbetalning till aktieägarna beror beskattningen av om bolaget drar in aktier eller ej. Om aktiekapitalet eller reservfonden sätts ned utan indragning av aktier ska utbetalningen skatterättsligt behandlas som en utdelning. Vid minskning av aktiekapitalet med indragning av aktier anses aktierna avyttrade och en kapitalvinstberäkning ska därmed ske. Reservfonden kan inte minskas med indragning av aktier.

Andra former av värdeöverföringar, det vill säga sådana värdeöverföringar som inte är tillåtna enligt ABL, kan som tidigare nämnts se ut på en mängd olika sätt. I dessa fall bestäms beskattningen av mottagaren av vilken ställning denna har i förhållande till bolaget. Om mottagaren är anställd av bolaget, har lön därifrån eller på annat sätt fått ersättning för en prestation utförd för bolagets räkning betraktas normalt sådana värdeöverföringar som lön och beskattas således i inkomstslaget tjänst. Om mottagaren inte är verksam i bolaget men har ett ägarintresse anses värdeöverföringen utgöra utdelning. Det är svårt att se att det i andra fall än när mottagaren är anställd eller har ett direkt eller indirekt ägarintresse förekommer benefika inslag som motiverar sådana värdeöverföringar, men om det förekommer finns det normalt en koppling till en närstående till ägaren eller till en anställd eller liknande. I dessa fall ses förmånen för den närstående som erhåller värdeöverföringen som ett utflöde av den anställdas eller ägarens förhållande till bolaget.

Det finns i inkomstskattelagen särskilda regler om underprisöverlåtelser som syftar till att underlätta omstruktureringar. Enligt bestämmelserna i 23 kap. IL är det möjligt att utan uttagsbeskattning föra över en hel näringsverksamhet eller en verksamhetsgren från ett företag till en fysisk person. För att beskattning ska undvikas krävs att ersättningen motsvarar det skattemässiga värdet på tillgången. Den överförda verksamheten måste också ingå i en näringsverksamhet hos den förvärvande fysiska personen. Med detta avses att ersättning eller kapitalvinst vid en avyttring måste tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet. Det går således inte att genom en underprisöverlåtelse ta ut obeskattade värden ur bolagssektorn och fritt förfoga över dessa. Värdet kommer att tas upp till beskattning av den fysiska personen i inkomstslaget näringsverksamhet vid en senare avyttring.

Lån från aktiebolag till dess aktieägare som har lämnats i strid med låneförbudsreglerna i ABL ska tas upp som inkomst av tjänst hos låntagaren, se 11 kap. 45 § IL.

Redovisningen ovan visar att det i princip inte finns några möjligheter för en fysisk person att utan skatteeffekter göra en värdeöverföring från ett aktiebolag. Kommitténs uppfattning är att den enda risken för oavsedda effekter vid värdeöverföringar finns i samband med minskning av aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna vid indragning av aktier. Detta bör motverkas med särskilda regler inriktade mot just det förfarandet. Det är inte i övrigt motiverat att införa några särskilda regler mot skatteundandragande i samband med värdeöverföringar.

När det gäller minskning av aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna i samband med indragning av aktier – i det följande benämnt inlösen av aktier – är förhållandena något annorlunda jämfört med normala avyttringar. Det rör sig om en transaktion enbart mellan bolaget och aktieägarna som ska kapitalvinstbeskattas. För kvalificerade andelar finns det en särskild regel i 57 kap. 2 § IL som anger att vinst vid inlösen ska behandlas som utdelning. Det innebär dock bara att den eventuella kapitalvinst som uppkommer ska behandlas som utdelning. Avdrag för anskaffningsutgiften får således göras vid beräkningen i samtliga fall. Det finns under dessa förhållanden risk för transaktioner motsvarande de som beskrivs under rubriken Interna förvärv i avsnitt 6.10.3.

Anta att en fysisk person A är ensam ägare till aktiebolaget AB1. Aktiekapitalet i AB1 uppgår till 500 000 kronor. Förutsatt att det finns bolagsrättsliga förutsättningar för inlösen av aktier kan AB1 sätta ned sitt aktiekapital med 400 000 kronor och betala ut detta belopp till A. Återbetalningen motsvarar A:s anskaffningsutgift för andelarna vilket medför att det inte uppkommer någon kapitalvinst. A har fått ut 400 000 kronor från företaget utan skatteeffekt och kan genom nyemission sätta tillbaka samma belopp i företaget igen. Den sammantagna effekten av transaktionen blir att A får ett riskkapitalavdrag med 20 procent av emissionsbeloppet. En sådan transaktion stimulerar inte på något sätt tillväxten i AB1 och inget nytt kapital har heller tillförts bolagssektorn.

Motsvarande problem kan uppstå vid utträde ur en ekonomisk förening där insatsen återbetalas. Det kan inte tillåtas att riskkapitalavdrag utgår om en medlem i en ekonomisk förening först träder ur föreningen, och då får tillbaka sin insats, för att därefter direkt återinträda i föreningen med samma insats.

Inlösen av aktier eller utträde ur ekonomisk förening kan således inte tillåtas under en period före nyemissionen. Om förfarandet genomförs efter den avdragsgrundande nyemissionen blir problemen mindre eftersom riskkapitalavdraget då ska återföras i motsvarande mån, se avsnitt 6.9.2. Kommittén föreslår att riskkapitalavdrag inte ska få göras om aktiekapitalet i företaget har minskats för återbetalning till den skattskyldige eller denne närstående – och aktier då har dragits in – någon gång under beskattningsåret närmast före betalningsåret eller under betalningsåret men innan nyemissionen. Detsamma ska gälla om den skattskyldige eller denne närstående under den angivna perioden har utträtt ur en ekonomisk förening och inbetald insats har återbetalats.

6.10.2 Gränsbeloppet

Förslag: Vid beräkning av gränsbelopp på kvalificerade andelar får ett omkostnadsbelopp som har legat till grund för riskkapitalavdrag bara räknas med till 50 procent.

Det finns en risk för icke avsedda skattefördelar inom systemet med beskattning av kapitalvinst och utdelning på kvalificerade andelar när riskkapitalavdraget införs. I det följande ges en kort beskrivning av förfarandet och kommitténs förslag till att förhindra detta. Fullständiga beräkningar finns i bilaga 2.

Transaktionen genomförs genom att samma belopp delas ut från företaget och emitteras in igen, eller tvärtom. Det tillförs således inget nytt kapital till bolagssektorn genom förfarandet, och förmögenhetsfördelningen mellan de olika aktörerna ändras inte. Om rätt förutsättningar är uppfyllda behöver företaget inte heller stå för kapitalet utan det kan lånas från en bank, emitteras till företaget, delas ut till ägaren igen och därefter återbetalas till banken. Alla dessa steg kan ske i princip samtidigt.

En sådan transaktion är mer intressant när andelarna ska avyttras någon gång i framtiden och när det kan antas att kapitalvinsten vid försäljningen kommer att beskattas i inkomstslaget tjänst. Skatteeffekten uppkommer genom att utnyttja skillnaden mellan uppräkningsräntan och klyvningsräntan.

Gränsbeloppet beräknas varje år som summan av årets gränsbelopp och det gränsbelopp som finns kvar från tidigare år (sarat

utdelningsutrymme) uppräknat med statslåneräntan ökat med tre procentenheter. Det är denna räntesats som benämns uppräkningsräntan. Avsikten med uppräkningsräntan är att värdet av sparade utdelningsutrymme i företaget inte ska minska över tiden. Årets gränsbelopp är antingen ett schablonbelopp om 2,75 inkomstbasbelopp eller summan av anskaffningsutgiften multiplicerat med statslåneräntan ökat med nio procentenheter (den så kallade klyvningsräntan) och ett lönebaserat belopp. Klyvningsräntan ska avspegla en normalavkastning på satsat kapital i företaget. Genom att minska det sparade utdelningsutrymmet och öka anskaffningsutgiften med samma belopp kan den som inte använder schablonbeloppet få en bättre uppräkningsränta av gränsbeloppet. Transaktionen växlar sparade utrymme som utöver statslåneräntan räknas upp med tre procentenheter mot anskaffningsutgift som utöver statslåneräntan räknas upp med nio procentenheter. Det är ju dock så att det faktiska gränsbeloppet minskar med utdelningen, vilket innebär att den skattskyldige inte bör ha någon omedelbar nytta av den sparade delen för att det ska vara intressant att genomföra transaktionen.

Vid en avyttring av kvalificerade andelar ska först en sedvanlig kapitalvinstberäkning göras. Ersättningen för andelen minskas då med omkostnadsbeloppet (vilket motsvarar anskaffningsutgiften när det gäller andelar). Kapitalvinsten ska därefter beskattas på följande sätt. Den del av kapitalvinsten som motsvarar gränsbeloppet ska tas upp till två tredjedelar i inkomstslaget kapital, vilket ger en effektiv beskattning med 20 procent. Överskjutande del ska tas upp i inkomstslaget tjänst, upp till högst 90 inkomstbasbelopp.

Beräkningarna i bilaga 2 visar att transaktionen är lönsam för den skattskyldige när de givna förutsättningarna är uppfyllda. Skatteeffekten är förhållandevis stor. Om en skattskyldig delar ut 1,5 miljoner kronor och därefter emitterar tillbaka hela beloppet till företaget minskar nuvärdet av den framtida skatten med över 100 000 kronor vid ett antagande om att andelarna säljs fem år senare.

Kommittén anser att det inte går att bortse från effekterna av det beskrivna förfarandet. Inte minst av legitimitetsskäl är det viktigt att avdraget inte kan utnyttjas på detta sätt. Transaktionen innebär ingen risk för ägarna, inget nytt kapital tillförs företaget och inget kapital byter ägare i slutändan. Det enda resultat som uppkommer av transaktionen är den beskrivna skatteeffekten. Därtill finns det risk att skattebortfallet blir mycket större än beräknat

om möjligheterna att göra transaktioner som den ovan beskrivna lämnas öppna i förslaget.

Det finns några olika sätt att förhindra transaktioner av denna art. Ett sätt är att ändra de tillägg till statslåneräntan som ska göras vid beräkningen av gränsbeloppet så att uppräkningsräntan och klyvningsräntan blir lika stora. Om de båda räntetilleggen är lika stora finns det inte längre någon anledning att göra en transaktion som den beskrivna. Skatteeffekterna blir då desamma före och efter transaktionen. Kommitténs bedömning är dock att det ligger utanför kommitténs uppdrag att föreslå förändringar av systemet för beskattning av delägare i fåmansföretag.

En annan möjlig lösning är att införa regler som hindrar utdelningar från företag när ägarna har gjort riskkapitalavdrag. Sådana hinder är emellertid inte önskvärda. Förbud mot utdelningar riskerar att skapa inlåsnings effekter och kan innebära att lagstiftningen blir mer komplicerad. Om ett utdelningsförbud skulle tillämpas generellt skulle det försämra incitamenten för en fysisk person att göra riskkapitalavdrag vid förvärv av andelar som inte är kvalificerade.

En tredje möjlig lösning – vilken också är den lösning som kommittén har valt att föreslå – är att begränsa underlaget för årets gränsbelopp på den del av anskaffningsutgiften som den skattskyldige har gjort riskkapitalavdrag för. För att helt neutralisera skatteeffekten krävs, givet en statslåneränta på 4 procent, att högst 54 procent av anskaffningsutgiften får räknas in i underlaget. Om det inte hade funnits möjlighet att genomföra den ovan beskrivna transaktionen hade den ekonomiskt korrekta andelen varit 80 procent, eftersom den skattskyldige själv har bekostat 80 procent av tillskottet. Resterande del har staten bidragit med genom riskkapitalavdraget. För att det inte ska kvarstå några incitament att göra sådana transaktioner bör underlaget för årets gränsbelopp reduceras till 50 procent av anskaffningsutgiften när utgiften har legat till grund för riskkapitalavdrag.

Begränsningen av underlaget för årets gränsbelopp innebär att alla delägare i fåmansföretag kommer att få ett lägre gränsbelopp när de har gjort riskkapitalavdrag än vad som skulle varit fallet om något sådant avdrag inte hade gjorts. Detta gäller dock under förutsättning att schablonregeln inte används vid beräkningen. Schablonregeln innebär att årets gränsbelopp alltid får beräknas till 2,75 inkomstbasbelopp (vilket motsvarar 143 275 kronor med 2011 års inkomstbasbelopp). Om det inte finns något lönebaserat utrymme

i företaget är schablonregeln i dag mer fördelaktig än den beräkning som baserar sig på omkostnadsbeloppet upp till omkostnadsbelopp om 1 345 000 kronor.²⁶ Även med en halvering av det omkostnadsbelopp som får beaktas kommer således schablonregeln att ge ett högre gränsbelopp upp till relativt höga nivåer på omkostnadsbelopp. Det bör påpekas att årets gränsbelopp aldrig får beräknas för aktier som har förvärvats under året. Det gäller oavsett om förvärvet skett vid bildande av aktiebolaget eller vid nyemission. Första året innebär begränsningen av underlaget således ingen försämring jämfört med tidigare regler.

Det lönebaserade utrymmet är dock det som är viktigast vid beräkning av gränsbeloppet. För växande företag som anställer fler personer får också det lönebaserade utrymmet en större betydelse för gränsbeloppets utveckling i takt med företagets expansion. Betydelsen av att halvera omkostnadsbeloppet för de andelar för vilka riskkapitalavdrag har utgått vid beräkningen av årets gränsbelopp för dessa företag är därför inte så stor.

6.10.3 Andra transaktioner som kan genomföras av skatteskäl

Förslag: Riskkapitalavdrag ska inte få göras när den skattskyldige bildar ett företag eller tillskjuter kapital genom nyemission till ett företag och det företaget i sin tur har använt eller ska använda tillskottet till vissa särskilt definierade förvärv (s.k. interna förvärv).

Vad som avses är förvärv av

- andelar i ett annat företag som direkt eller indirekt förvärvas från den skattskyldige eller denne närstående,
- en enskild näringsverksamhet från den skattskyldige eller denne närstående, om verksamheten tidigare har bedrivits i ett företag som ägs eller ägdes av dessa personer, och
- verksamhet från ett företag som den skattskyldige eller denne närstående äger.

Bestämmelserna ska bara gälla till den del det inte gjorts något riskkapitalavdrag för andelarna i det företaget som förvärvas eller som verksamheten förvärvas ifrån.

²⁶ Beräkningen baserar sig på statslåneräntan den 30 november 2011 som uppgår till 1,65 procent.

Det kan finnas risk för att vissa transaktioner som inte innebär värdeöverföringar kommer att öka när riskkapitalavdraget införs. I detta avsnitt beskriver kommittén några sådana förfaranden och analyserar eventuella problem som kan uppstå på grund av att antalet transaktioner ökar eller att de blir mer förmånliga.

Förvärv av privata tillgångar via företag

En fråga som har väckts under utredningsarbetet är om det finns risk för att avdraget stimulerar förvärv av dyra kapitaltillgångar via företag, tillgångar som kanske i huvudsak är avsedda för ägarens privata bruk.

Vid en översiktlig granskning av de föreslagna reglerna om riskkapitalavdrag kan det synas som om sådana förvärv skulle kunna öka i antal. Anta att en fysisk person A avser att förvärva en motorbåt för 1 miljon kronor. Om A då kan bilda ett aktiebolag med 1 miljon kronor i aktiekapital som förvärvar båten skulle A:s faktiska kostnad för båten bara bli 800 000 kronor.

Kravet på löneunderlag motverkar dock det beskrivna förfarandet. Tillskott till ett företag som har bildats enbart i syfte att förvärva kapitaltillgångar kommer inte att kunna ligga till grund för riskkapitalavdrag. Ett motsvarande tillskott kan emellertid göras till ett redan rörelsedrivande företag som har anställda och som därför inte har något problem att uppfylla kravet på löneunderlag. Riskkapitalavdrag kan då utgå för sådana tillskott som bara görs i syfte att företaget ska förvärva tillgångar som ska nyttjas av den skattskyldige privat. Det finns emellertid två samverkande regelsystem som innebär att dylika transaktioner motverkas. Det rör sig dels om förmånsbeskattningen, där det på senare tid har bekräftats i praxis²⁷ att det är dispositionsrätten som är avgörande för förmånsbeskattning och inte det faktiska utnyttjandet, dels om reglerna om uttagsbeskattning som hindrar att tillgångar lämnar bolagssektorn utan beskattning.

Kommitténs uppfattning är att skattereglerna redan i dag motverkar de beskrivna förfarandena på ett fullgott sätt. Utformningen av förslaget om riskkapitalavdrag bedöms inte leda till ökade risker för sådana transaktioner. Några särskilda regler behöver

²⁷ RÅ 2002 ref. 53 samt HFD 2011 ref. 55.

därför inte införs mot tillskott av kapital som används till förvärv av tillgångar för privat bruk.

Interna förvärv

Anta att en fysisk person A bedriver en framgångsrik verksamhet i aktiebolaget AB1. A äger samtliga aktier i bolaget och har totalt satsat 500 000 kronor, vilket också motsvarar A:s anskaffningsutgift för andelarna. Marknadsvärdet på aktierna i bolaget är dock avsevärt högre. När reglerna om riskkapitalavdrag träder i kraft bildar A ett nytt aktiebolag, AB2, genom att tillskjuta 500 000 kronor och får därmed riskkapitalavdrag motsvarande två tredjedelar av tillskottet vid bildandet. AB2 använder tillskottet till att förvärva aktierna i AB1 från A. Priset för aktierna motsvarar anskaffningsutgiften varför det inte uppkommer någon kapitalvinst för A. Därefter kan de båda bolagen drivas vidare som en koncern, de kan fusioneras eller också kan hela verksamheten i AB1 föras över till AB2 genom en underprisöverlåtelse.

Kommittén har i avsnitt 6.2 uttalat att syftet med riskkapitalavdraget är att öka inflödet av nytt kapital i bolagssektorn. Ovan beskrivna förfarande innebär att kapital som har tillförts bolagssektorn innan riskkapitalavdraget införs omvandlas till kapital som kan utgöra underlag för riskkapitalavdrag. Detta sker utan några andra motverkande effekter för den fysiska personen.

Det måste således förhindras att kapital som redan finns i bolagssektorn efter ikraftträdandet omvandlas till nytt kapital som kan utgöra underlag för riskkapitalavdrag. Gemensamt för sådana förfaranden är att den skattskyldige, för att ograverat få tillbaka det kapital som satsas i det nybildade företaget, måste avyttra andelarna till ett pris motsvarande omkostnadsbeloppet. Om andelarna säljs för ett pris som överstiger omkostnadsbeloppet kommer den överskjutande delen att beskattas som en kapitalvinst. Om priset sätts under omkostnadsbeloppet ska avyttring enligt 53 kap. 3 § IL ändå anses ha skett till ett pris motsvarande omkostnadsbeloppet.

Att tillåta riskkapitalavdrag i sådana situationer överensstämmer inte med syftet bakom åtgärden och bör därför förhindras. Vidare ska riskkapitalavdraget inte heller uppmuntra till transaktioner där själva avdraget är det enda skälet till att genomföra transaktionen. Kommitténs bedömning är därför att det bör införas regler som hindrar att gammalt kapital som tillförts bolagssektorn innan risk-

kapitalavdraget infördes omvandlas till nytt kapital och utgör underlag för riskkapitalavdrag utan att verksamheten byter ägare.

Sådana bestämmelser kan utformas på olika sätt. Antingen kan det införas en generell bestämmelse om att riskkapitalavdrag inte ges om det vid en samlad bedömning av hela transaktionen inte tillförs något nytt kapital till bolagssektorn. Ett annat sätt är att utforma lagstiftningen mer träffsäkert genom att försöka beskriva den eller de transaktioner som ska motverkas. Med hänsyn till att allt för generella regler med avsikt att hindra skatteundandragande normalt är förknippade med avsevärda tillämpningssvårigheter föredrar kommittén en specifik reglering.

Bestämmelsen ska utformas så att riskkapitalavdrag inte får göras om företaget, i samband med att tillskottet lämnas, har förvärvat eller ska förvärva, direkt eller indirekt, andelarna i ett annat företag från den skattskyldige eller denne närstående. Genom att ange att företaget "har förvärvat eller ska förvärva" täcker bestämmelsen in såväl när förvärvet sker efter tillskottet som tvärtom. Med uttrycket "i samband med att tillskottet lämnas" avses att det ska finnas en tidsmässig koppling mellan tillskottet och förvärvet. Företaget som har tagit emot tillskottet ska inte för all framtid vara diskvalificerat från riskkapitalavdrag bara för att det har gjort ett sådant förvärv som avses i bestämmelsen.

Hinder mot avdrag gäller dock bara till den del det inte hänförs sig något riskkapitalavdrag till de förvärvade andelarna. I så fall ska det befintliga riskkapitalavdraget återföras vid avyttringen varför det är rimligt att ett nytt avdrag ges för motsvarande tillskott som sker i ett annat företag.

Det bör även förhindras att ett nybildat företag, i stället för att förvärva andelar i ett annat företag, förvärvar den verksamhet som bedrivs av ett annat företag som den skattskyldige eller dennes närstående äger. Annars finns det risk för att AB2 i exemplet ovan, i stället för att förvärva andelarna i AB1 från A, förvärvar verksamheten i AB1 för skattemässiga värden. Om tillgångarnas skattemässiga värden i AB1 överensstämmer med A:s anskaffningsutgift för andelarna i det bolaget kan AB1 likvideras och det tillskjutna beloppet kan skiftas ut till A utan skattekonsekvenser. Tillskottet kan även återföras till A genom att det företag som avyttrar hela eller delar av verksamheten, före eller efter transaktionen, sätter ned aktiekapitalet genom indragning av aktier med återbetalning till ägarna. Även vid förvärv av verksamhet införs ett undantag till den

del det har gjorts riskkapitalavdrag för andelarna i det avyttrande företaget, AB1 i exemplet ovan.

Det bör noteras att motsvarande effekt i princip kan uppkomma även vid förvärv av företag eller verksamhet mellan två fristående parter. Anta att AB1 i exemplet ovan i stället förvärvas av en utomstående för marknadsvärdet 3 miljoner kronor. Den fysiska personen B – som indirekt förvärvar AB1 – har för ändamålet bildat AB3 och tillskjutit 3 miljoner kronor. Eftersom de 3 miljoner kronorna betalas ut till A vid förvärvet så har bolagssektorn egentligen inte heller i detta fall tillförts något nytt kapital. Skattemässigt blir det dock delvis en skillnad i och med att A blir beskattad för en kapitalvinst om 2,5 miljoner kronor. Avseende de 500 000 kronorna som motsvarar anskaffningsutgiften blir dock resonemanget detsamma som för den interna försäljningen. Transaktionen innebär att de 500 000 kronorna omvandlas från kapital på vilket det inte belöper något riskkapitalavdrag till nytt kapital på vilket sådant avdrag får göras. Det finns emellertid enligt kommitténs uppfattning vissa avgörande skillnader mellan interna och externa förvärv. Syftet med de interna förvärven är i huvudsak att komma i åtnjutande av riskkapitalavdraget. För de externa förvärven blir det en tillkommande effekt av paketeringen²⁸. Vidare sätts priset på verksamheten efter en förhandling mellan två oberoende parter, och den del av ersättningen som överstiger säljarens omkostnadsbelopp blir beskattad som kapitalvinst. Slutligen kommer – när det gäller externa förvärv – principen om att riskkapitalavdrag inte ska ges för kapital som redan finns i bolagssektorn i konflikt med syftet att avdraget ska stimulera och hjälpa företagen att växa. Ett vanligt sätt för företag att växa är att förvärva andra företag, genom att köpa upp konkurrenter, bredda verksamheten på andra marknader eller motsvarande. Riskkapitalavdraget ska stimulera till att sådan expansion finansieras genom ägartillskott. Det vore därför inte önskvärt att begränsa riskkapitalavdraget när tillskjutet kapital används för att förvärva andra företag. Kommittén har därför valt att inte införa någon reglering som tar sikte på denna effekt vid externa förvärv.

Avslutningsvis vill kommittén framhålla att det inte har framkommit någon risk för att dubbla riskkapitalavdrag kan skapas med samma kapital genom avyttringar inom bolagssektorn. Om det företag som har fått tillskottet som ligger till grund för riskkapital-

²⁸ Paketering innebär att verksamhet som ska avyttras externt överförs till ett nybildat aktiebolag utan skattekonsekvenser. Därefter säljs aktierna i det nybildade företaget till den externa köparen.

avdraget avyttras till något annat bolag ska riskkapitalavdraget återföras. Om verksamheten avyttras genom att den förpackas i ett dotterbolag som säljs till ett nybildat bolag kvarstår visserligen riskkapitalavdraget, men den fysiska personen har då inte fått ut något ur bolagssektorn. Vid bildandet av det förvärvande bolaget har personen skjutit till ytterligare kapital till bolagssektorn och det är därför i enlighet med syftet att också ge ett ytterligare riskkapitalavdrag. För att få ut kapitalet från det företag som säljer det rörelse-drivande bolaget krävs att personen tar utdelning som då blir beskattad på vanligt sätt.

Interna förvärv av enskild näringsverksamhet

Det skulle kunna hävdas att det inte heller bör ges riskkapitalavdrag till en fysisk person som bildar ett aktiebolag i syfte att förvärva sin egen enskilda näringsverksamhet. Inte heller i dessa fall leder tillskottet till några ökade investeringar utan det är bara fråga om ett byte av företagsform för att erhålla avdrag. Skillnaden är emellertid att det tillförs nytt kapital till bolagssektorn i dessa fall, eftersom enskild näringsverksamhet inte bedrivs i bolagssektorn. Andra överväganden utöver de rent skattemässiga måste göras i dessa fall och beslutet att flytta verksamheten till exempelvis ett aktiebolag måste fattas med hänsyn även till andra omständigheter än att den fysiska personen får ett riskkapitalavdrag. Kommittén anser att en sådan omstrukturering inte bör undantas från riskkapitalavdraget.

Annorlunda förhåller det sig dock med förvärv av enskild näringsverksamhet som sker i syfte att kringgå de begränsningar vid interna aktieförvärv som beskrivits ovan. Det föreslås därför undantag från möjligheten att få riskkapitalavdrag för följande situation.

Anta att en fysisk person A bedriver verksamhet i ett aktiebolag. När riskkapitalavdraget införs vill A omvandla kapitaltillskotten i företaget till nya avdragsgrundande tillskott. A överlåter då hela verksamheten i företaget genom en underprisöverlåtelse till sin egen enskilda näringsverksamhet. Priset måste dock sättas till minst det skattemässiga värdet för att A ska undgå utdelningsbeskattning. Genom att likvidera företaget får A ut kapitalet som betalats för verksamheten (likvidationen kan medföra kapitalbeskattning om verksamhetens skattemässiga värde överstiger anskaffningsvärdet på andelarna i företaget). Kapitalet tillskjuts vid bildandet

av ett nytt företag. Företaget använder i sin tur tillskottet för att förvärva den enskilda verksamheten från A.

Genom de beskrivna transaktionerna kan en fysisk person föra över verksamhet bedriven i ett företag till ett nytt företag utan att bestämmelserna ovan vid interna förvärv blir tillämpliga. Detta eftersom verksamheten i det nu beskrivna fallet förs över via den fysiska personen, och därför inte förvärvas från ett annat företag. Kommittén föreslår att riskkapitalavdrag inte ska få göras i de fall då företaget i samband med att tillskottet lämnas har förvärvat eller ska förvärva en enskild näringsverksamhet från den skattskyldige eller från närstående till denne. Det gäller dock bara om den förvärvade verksamheten tidigare har bedrivits i ett företag som ägs eller ägdes av den skattskyldige eller av närstående till denne.

6.10.4 Risker med tillskott till utländska företag

Tillskott som ger rätt till riskkapitalavdrag ska få göras även till utländska företag. I detta avsnitt diskuteras om det finns några risker med förslaget i denna del och vad de riskerna i så fall innebär konkret. Som framgår av avsnitt 8.2.2 är kommitténs bedömning att ett krav på fast driftställe i Sverige för det företag som får tillskottet sannolikt inte är förenligt med EU-rätten. En berättigad fråga är vad avsaknaden av ett sådant krav kan få för konsekvenser.

Identifierade risker och innebörden av dessa

När tillskottet görs till ett utländskt företag uppstår den positiva effekten av riskkapitalavdraget i en annan stat än Sverige, genom ökade investeringar i denna stat.

När det gäller omfattningen av tillskott till utländska bolag bör det dock inledningsvis nämnas att det finns en benägenhet för investerare att i första hand köpa aktier i inhemska bolag. Denna s.k. *home bias* antas bero på de svårigheter som tillkommer vid investeringar på utländska marknader, till exempel när det gäller den legala miljön och högre transaktionskostnader. Antalet mindre företag i utlandet som kommer att gynnas av riskkapitalavdraget torde därför vara relativt få. Det förhållandet får också stöd i statistiken om fåmansföretag. Beräkningar utifrån antalet företag för vilka bilaga K10 lämnas till inkomstdeklarationen jämfört med

antalet fåmansföretag som är registrerade hos Bolagsverket tyder på att det i vart fall inte är fler än 8 procent av fåmansföretagen som är utländska.

Fråga har väckts om det är möjligt att begränsa tillskott till utländska företag utanför EES till att bara omfatta vad som enligt EU-rätten karaktäriseras som en kapitalrörelse. Detta skulle vara tillåtet enligt EU-rätten eftersom det bara är den fria rörligheten av kapital som skyddas i förhållande till stater utanför EES. Bildande av bolag eller nyemissioner som anses utgöra en etablering skulle därmed kunna undantas från riskkapitalavdrag. En sådan reglering skulle något mildra den beskrivna effekten. Skillnaden skulle dock sannolikt bli mycket liten då de flesta tillskott till utländska företag troligen görs till företag i stater inom EES. Kommittén har valt att inte lägga fram något förslag om en sådan begränsning av främst tre skäl.

För det första skulle en sådan begränsning sannolikt vara oförenlig med EU-rätten. En regel som medger en skattelättnad oberoende av storleken på aktieinnehavet omfattas av såväl den fria etableringsrätten som den fria rörligheten för kapital. Ett sätt att komma runt detta skulle kunna vara att ha två regler om riskkapitalavdrag, en som gäller för stora innehav och en som gäller för små. Det skulle dock ytterligare försvåra det redan komplicerade regelverket. Vidare är det mycket osäkert hur en sådan utformning skulle behandlas vid en prövning mot EU-rätten.

För det andra skulle det, om det vore EU-rättsligt möjligt att göra en åtskillnad, vara svårt att utforma en lagstiftning som beskriver skillnaden mellan gränsöverskridande etableringar och kapitalrörelser. Som också beskrivs i avsnitt 8.2.2 ska såväl objektiva som subjektiva omständigheter beaktas när skillnaderna beskrivs och de båda friheterna synes kunna tillämpas på samma situation i vissa fall.

Slutligen är det oklart om en sådan begränsning är motiverad. Oklarheten beror på att det är svårt att bedöma omfattningen av etableringar av företag utanför EES i den nu aktuella storleksordningen.

En skillnad mellan tillskott till svenska företag och till utländska företag är att det blir svårare, både för den fysiska personen som ska göra avdraget och för Skatteverket, att kontrollera att förutsättningarna för riskkapitalavdrag är uppfyllda. Många villkor för avdraget ska tillämpas direkt på förhållanden i företaget, till exempel gränserna för mindre företag, löneunderlaget och obestånds-

villkoret. I de fall där den fysiska personen har insyn i det företag till vilket tillskottet görs blir informationsproblemen inte större än för motsvarande svenska företag. Det kan däremot bli svårt för en fysisk person att veta om förutsättningarna för avdrag är uppfyllda om personen tillskjuter kapital till ett utländskt företag som denna inte har insyn i. Extra svårt kan det bli om företaget inte har något intresse av att samarbeta med investeraren och hjälpa till att ta fram uppgifterna. Slutligen blir det den skattskyldige som ensam måste göra bedömningen om förutsättningarna för att yrka avdrag finns eller inte. Genom att i inkomstdeklarationen öppet redovisa de ställningstaganden den skattskyldige gör och de tillgängliga faktauppgifterna riskerar inte personen några sanktioner i form av skatte-tillägg eller liknande.²⁹ Även för Skatteverket kan det vara svårt att kontrollera tillskott till utländska företag då det är naturligt att Skatteverket har sämre tillgång till uppgifter om utländska företag än om svenska företag. Emellertid är det den skattskyldige som gör avdraget som ska visa att förutsättning för avdrag finns, varför Skatteverket i stället kan kontrollera sådana tillskott genom att vända sig till honom eller henne.

Kommittén anser sammanfattningsvis mot bakgrund av det anförda att riskerna med tillskott till utländska företag inte är allvarligare än att de går att hantera.

Konsekvenser av att inte införa ett krav på fast driftställe

Ett krav på att det företag som får tillskottet ska ha ett fast driftställe i Sverige har som nämnts ovan bedömts som oförenligt med EU:s regler om fri etableringsrätt.

Om ett sådant krav kunde ha ställts skulle det sannolikt ha minskat risken för att de positiva effekterna av riskkapitalavdraget uppkommer i en annan stat. När det utländska företaget har ett fast driftställe i Sverige kan tillskottet antas även komma den svenska verksamheten till del i större eller mindre omfattning. Ett fast driftställe är en del av det utländska företaget och verksamheten i Sverige delar således aktiekapital med verksamheten i hemstaten. Det innebär att en förstärkning av det egna kapitalet även bör få

²⁹ För att det inte ska vara fråga om en oriktig uppgift krävs emellertid att uppgifterna aktualiserar Skatteverkets utredningsskyldighet. De lämnade uppgifterna måste således utgöra ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut, se 49 kap. 5 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

spridningseffekter till verksamheten i Sverige, trots att det tillskjutna kapitalet inte explicit allokeras till det fasta driftstället. Det kan dock också vara så att ett givet kapitaltillskott inte alls kommer att påverka verksamheten i det fasta driftstället.

Avsaknaden av ett krav på fast driftställe i Sverige bör emellertid inte påverka Skatteverkets kontroll av riskkapitalavdraget. Kontrollen av riskkapitalavdraget kommer sannolikt att i huvudsak ske hos de fysiska personer som begär sådant avdrag i inkomstdeklarationen. Det är den fysiska personen som gör avdraget som är slutligt ansvarig för att uppgifterna är korrekta och att förutsättningar för avdrag finns. Det är också den fysiska personen som riskerar sanktion i form av skattetillägg om uppgifterna inte stämmer. Företaget får ingen skattelättnad och lämnar inga sanktionsgrundande uppgifter om avdraget. Svenska företag är skyldiga att lämna kontrolluppgift om det finns förutsättning för riskkapitalavdrag, se avsnitt 6.11.1, men den skyldigheten gäller inte för utländska företag. Det finns dock inget hinder för utländska företag att lämna kontrolluppgift i syfte att förenkla för den fysiska person som gjort tillskottet. Slutsatsen blir att det inte är enklare för Skatteverket att kontrollera nyemissioner i ett utländskt företag med fast driftställe i Sverige jämfört med ett utländskt företag som inte har ett sådant fast driftställe. Skillnaden kan främst uppkomma för den fysiska personen som gör tillskottet.

Inte heller bör avsaknad av krav på fast driftställe påverka riskerna för skatteundandragande. Risken för fel bör vara lika stor vid tillskott till ett utländskt företag utan fast driftställe som till ett utländskt företag med fast driftställe.

6.10.5 Övriga risker vid utlandstransaktioner

Övriga risker vid utlandstransaktioner hänger främst ihop med det föreslagna anstånds-förfarandet när skattskyldigheten i Sverige upphör. Det föreslås regler som innebär att gjorda riskkapitalavdrag ska återföras och omvandlas till ett anstånd med betalning av skatt om den fysiska personen inte längre är skattskyldig i Sverige för kapitalvinsten på andelarna. Förfarandet beskrivs närmare i avsnitt 6.9.3.

När skattskyldigheten i Sverige upphör har också den skatterättsliga anknytningen till Sverige upphört i de flesta fall. Det kan dock finnas situationer då den skattskyldige fortfarande är begrän-

sat skattskyldig för någon sådan inkomst som räknas upp i 3 kap. 18 § IL, trots att skattskyldigheten för kapitalvinst på andelarna har upphört vid tillämpning av 3 kap. 19 § IL eller på grund av ett skatteavtal.

I syfte att underlätta kontrollen av utestående anstånd föreslås att anstånd bara ska beviljas med ett år i taget. Om andelarna inte har avyttrats har den fysiska personen efter ansökan rätt att få ett nytt anstånd när det tidigare anståndet löper ut. Genom denna konstruktion säkerställs att ett anstånd på felaktig grund som längst varar i ett år.

Den största svårigheten för Skatteverket när den skattskyldige har fått anstånd med skatten är att erhålla information om när andelarna avyttras och då anståndet därmed ska upphöra. Avyttringen leder inte längre till någon beskattning i Sverige eftersom skattskyldigheten för kapitalvinsten har upphört. Det föreslås dock att den skattskyldige ska lämna uppgifter till Skatteverket om att andelarna har avyttrats. En hög kostnadsränta föreslås tas ut av den som inte lämnar uppgifter om att avyttring har skett, se avsnitt 6.11.2.

6.11 Förfarandefrågor

I detta avsnitt diskuteras förändringar i det skatteadministrativa regelverket med anledning av riskkapitalavdraget.

6.11.1 Kontrolluppgiftsskyldighet för företaget

Förslag: Ett företag som erhåller tillskott ska lämna kontrolluppgift om underlaget för riskkapitalavdrag. Uppgift ska även lämnas om det totala belopp som fysiska personer har förvärvat andelar i företaget för under året. Det gäller dock bara när förvärvet har skett till kontant betalning och i samband med bildandet av företaget eller vid nyemission.

Sådan kontrolluppgift ska även lämnas för begränsat skattskyldiga fysiska personer.

Ett företag som får betalning för andelar som kan ligga till grund för riskkapitalavdrag ska lämna kontrolluppgift om detta till Skatteverket.

Kontrolluppgiften ska lämnas för fysiska personer och dödsbon och den ska innehålla uppgift om vem som gjort betalningen och hur stort belopp som betalats för andelarna. Det är med andra ord den skattskyldiges anskaffningsutgift som ska bekräftas i kontrolluppgiften.

Genom att lämna kontrolluppgift om underlaget för riskkapitalavdrag intygar företaget också att det beloppet kan ligga till grund för riskkapitalavdrag. Det innebär att företaget därmed har kontrollerat att de krav som ställs på företaget är uppfyllda. Om företaget har lämnat en kontrolluppgift kan såväl Skatteverket som den skattskyldige inom rimliga gränser lita på att de villkor för riskkapitalavdrag som avser företaget är uppfyllda. En kontrolluppgift ändrar dock inte den skattskyldiges ansvar för de i inkomstdeklarationen uppgivna uppgifterna.

Följande omständigheter intygar företaget genom att lämna kontrolluppgift:

- Att företaget är ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller ett motsvarande utländskt bolag som hör hemma i en stat inom EES eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte.
- Att företaget uppfyller definitionen av ett mindre företag och således ensamt eller tillsammans med andra företag har färre än 50 årsarbetskrafter och en årsomsättning eller en balansomsättning som uppgår till högst 80 miljoner kronor.
- Att andelarna förvärvats genom kontant betalning vid företagets bildande eller vid nyemission.
- Att företaget inte någon gång under beskattningsåret närmast före betalningsåret, eller under betalningsåret men innan nyemissionen, har minskat aktiekapitalet genom indragning av aktier och återbetalning till aktieägarna.
- Att företaget inte har gjort ett otillåtet internt förvärv.
- Att företaget har ett löneunderlag om minst 300 000 kronor det beskattningsår som kontrolluppgiften avser.
- Att företaget inte är i ekonomiska svårigheter.
- Att företaget till huvudsaklig del bedriver rörelse och inte är verksamt inom varvs-, kol- eller stålindustrin.

- Att de avdragsgrundande tillskotten till företaget inte överstiger 20 miljoner kronor för det aktuella kalenderåret.

Företaget kan ofta sakna information om de krav som avser den skattskyldiges situation. Kontrolluppgiften har således ingen innebörd när det gäller om den skattskyldige är skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna eller om taket på 1 miljon kronor i avdrag har överskridits.

Det är viktigt att de villkor som följer av EU-rättsliga regleringar inte överträds. Det gäller dels gränsvärdena för att företaget ska vara ett mindre företag (mindre än 50 årsarbetskrafter och högst 80 miljoner kronor i årsomsättning eller balansomslutning), dels att företaget inte är i ekonomiska svårigheter eller verksamt i vissa utpekade branscher, dels att taket på högst 20 miljoner kronor i avdragsgrundande tillskott per företag och år inte överskrids. I syfte att säkerställa att takbeloppet om 20 miljoner kronor inte överskrids bör företaget som ytterligare upplysning i kontrolluppgiften också ange den sammanlagda anskaffningsutgiften för samtliga fysiska personers förvärv av andelar i företaget vid bildandet eller vid nyemission som har skett till kontant betalning. Om det beloppet överstiger 20 miljoner kronor ska underlaget för riskkapitalavdrag proportioneras. Eftersom det är företaget som ska lämna uppgift om underlaget, så innebär det att företaget även ska göra proportioneringarna i dessa fall.

Kontrolluppgift ska även lämnas för begränsat skattskyldiga fysiska personer.

Skatteverket kan, på grundval av kontrolluppgiften, förtrycka i inkomstdeklarationen det högsta avdrag som kan göras för det aktuella året.

Det är dock alltid den skattskyldige som har det slutliga ansvaret för uppgifterna i inkomstdeklarationen. Om det finns anledning att misstänka att något av kraven eller villkoren inte är uppfyllda bör den skattskyldige kontrollera detta. Är villkoren inte uppfyllda ska riskkapitalavdrag inte begäras i deklarationen. Om bedömningen av villkoren är komplicerad eller tveksam bör den skattskyldige i deklarationen upplysa om sakförhållandena samt den bedömning som faktiskt har gjorts.

6.11.2 Uppgiftsskyldighet för fysiska personer

Förslag: En fysisk person som gör riskkapitalavdrag ska i inkomstdeklarationen lämna följande uppgifter.

- Uppgift om underlaget för riskkapitalavdraget.
- Nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar riskkapitalavdraget hänför sig till.

En person som återför riskkapitalavdrag ska i inkomstdeklarationen lämna följande uppgifter.

- Uppgift om hur stor del av riskkapitalavdraget som återförs.
- Nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar den del av riskkapitalavdraget som inte återförs hänför sig till.
- Uppgift om att det finns förutsättning för återföring av riskkapitalavdrag på grund av att personen inte längre är skattskyldig i Sverige för en kapitalvinst på andelarna.

Den som har anstånd med betalning av skatt på grund av utflyttning ska lämna särskilda uppgifter om att andelar som anståndet hänför sig till helt eller delvis har avyttrats. Den uppgiftsskyldigheten ska fullgöras inom en månad från avyttringsdagen. Om sådana uppgifter inte lämnas i rätt tid utgår en hög kostnadsränta på anståndsbeloppet från den dag då den särskilda uppgiften skulle ha kommit in till Skatteverket till och med den dag då anståndsbeloppet senast ska vara betalt.

Uppgifter som ska lämnas i inkomstdeklarationen

En fysisk person som gör riskkapitalavdrag eller som återför riskkapitalavdrag ska i inkomstdeklarationen lämna vissa uppgifter till Skatteverket.

Den som gör riskkapitalavdrag ska lämna

- uppgifter om underlaget för riskkapitalavdraget, samt
- nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar riskkapitalavdraget hänför sig till.

Uppgiftsskyldigheten har införts främst med hänsyn till de fall då en fysisk person gör ett riskkapitalavdrag i inkomstdeklarationen utan att det har kommit in någon kontrolluppgift. Det kan till

exempel röra sig om när tillskott har gjorts till ett utländskt företag. Av 31 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) framgår att den deklarationsskyldige ska lämna de övriga uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna fatta riktiga beslut om slutlig skatt och beslut om pensionsgrundande inkomst. Det kan vara fråga om uppgifter som tydliggör de relevanta omständigheter som ligger till grund för beräkningen av underlaget för riskkapitalavdrag, inklusive de ställningstaganden som gjorts vid bedömningen av om förutsättningar finns för avdrag. Det kan också röra sig om underlag för bedömningen av de villkor som ska uppfyllas av den skattskyldige. När det har kommit in en kontrolluppgift kan det normalt ställas lägre krav på den fysiska personens uppgiftslämnande.

Den som återför riskkapitalavdrag ska lämna

- uppgift om hur stor del av riskkapitalavdraget som återförs,
- nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar den del av riskkapitalavdraget som inte återförs hänför sig till, och
- uppgift om att det finns förutsättning för återföring av riskkapitalavdrag på grund av att personen inte längre är skattskyldig i Sverige för en kapitalvinst på andelarna.

Särskilda uppgifter

Den som har beviljats anstånd med betalning av skatt på grund av att skattskyldigheten i Sverige för kapitalvinst på andelarna har upphört, ska lämna särskilda uppgifter om att de andelar som anståndet hänför sig till helt eller delvis har avyttrats. Kommittén anser att det är viktigt att Skatteverket snarast får kännedom om att en sådan avyttring har skett som innebär att anståndet ska upphöra. Uppgiftsskyldigheten ska därför fullgöras inom en månad från avyttringsdagen.

För att det ska finnas ett kännbart incitament att fullgöra upplysningskyldigheten föreslås att hög kostnadsränta ska utgå från den dag då den särskilda uppgiften skulle ha kommit in till Skatteverket. För att undvika sådan ränta ska den skattskyldige senast inom en månad från avyttringsdagen lämna uppgift till Skatteverket om att avyttring har skett. Räntan utgår till och med den dag då anståndsbeloppet senast ska vara betalt.

Bestämmelserna om anstånds förfarandet tas upp i avsnitt 6.9.3.

7 Emissionskredit

7.1 Inledning

Kommittén föreslår att det ska vara möjligt för företag att i vissa fall få en emissionskredit, vilken är utformad som ett anstånd med betalning av svenska arbetsgivaravgifter. Förslaget sammanfattas i det följande.

De företag som omfattas av förslaget är svenska aktiebolag och svenska ekonomiska föreningar. Vidare omfattas motsvarande utländska företag som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte.

För att ett företag ska få anstånd krävs att företaget har tagit emot betalning för andelar som har getts ut vid bildandet av företaget eller vid nyemission. Anstånd kan också beviljas om ett företag har tagit emot betalning för medlemsinsatser eller förlagsinsatser. Om det är en fysisk eller juridisk person som har förvärvat andelarna eller gjort en insats saknar betydelse. En annan förutsättning för anstånd är att andelarna eller insatserna har betalats kontant.

Anstånd får beviljas med högst 35 procent av det belopp som har betalats för andelarna eller insatserna, dock aldrig med mer än sammantaget 5 miljoner kronor per koncern. Anståndet förfaller till betalning med en tredjedel efter fem år, med en tredjedel efter sex år och med resterande del efter sju år. På anståndet ska företaget betala ränta som motsvarar basräntan. För att det tillskjutna beloppet inte ska kunna återbetalas till ägarna eller föras vidare till andra företag föreslås bestämmelser som förhindrar anstånd vid vissa slags värdeöverföringar. Det föreslås också bestämmelser som förhindrar anstånd om företaget är eller blir del av samma koncern som den som har gjort tillskottet. De nya reglerna tas in i en ny lag, lagen om emissionskredit.

I avsnitt 7.2 anges syftet med förslaget. Därefter beskrivs förslagets huvuddrag i avsnitt 7.3 och de närmare förutsättningarna för att anstånd ska beviljas i avsnitt 7.4. I avsnitt 7.5–7.6 diskuteras var reglerna bör föras in samt behovet av förändringar i andra lagar. Slutligen analyseras i avsnitt 7.7 följderna av att utländska företag inkluderas.

7.2 Syftet med förslaget

I kommitténs uppdrag ingår bland annat att föreslå skatteregler som stimulerar tillgången på riskvilligt kapital i bolagssektorn, antingen på ägarnivå eller på bolagsnivå. I det förra kapitlet har kommittén lämnat ett förslag till åtgärd som riktar sig till fysiska personer. I detta kapitel lämnar kommittén ett förslag som riktar sig till företag. Åtgärden medför att tillgången till riskvilligt kapital ökar på två sätt, dels genom att staten tillför kapital direkt till företag, dels genom att incitamenten för privat sektor att tillföra kapital stärks.

Som framgår av avsnitt 2.6.2 bör regler som stimulerar tillgången till riskvilligt kapital i bolagssektorn utformas på ett sätt som inte skapar eller förstärker de snedvridningar som redan finns i ekonomin. Kommittén har strävat efter att utforma reglerna så att snedvridningarna i stället ska minska. Kommittén har konstaterat att asymmetrin mellan vinster och förluster i bolagsskattesystemet dels minskar kapitaltillförseln till riskfyllda projekt, dels leder till att investeringsbeslut snedvrids. Skälen till varför det är viktigt att förbättra kapitalförsörjningen i företag har diskuterats i kapitel 2 och kommer därför inte att utvecklas ytterligare här. Varför asymmetrin mellan vinster och förluster leder till att investeringsbeslut snedvrids har däremot inte berörts närmare och utvecklas därför i det följande.

Asymmetrin mellan vinster och förluster i bolagsskattesystemet beror på att vinster i företagets verksamhet beskattas med 26,3 procent medan förluster bara får dras av om det uppkommer vinster i framtiden. Uppkommer det inte några vinster saknar förlustavdragen värde för företagen. Ett sådant system slår särskilt hårt mot riskfylld verksamhet som ibland kan ge stor vinst men också sluta med förlust. Ett litet innovativt företag som byggs upp kring en produktidé kan till exempel aldrig tillgodogöra sig ett

förlustavdrag om det visar sig att produktidén inte håller och företaget därför måste avvecklas.

På grund av den asymmetriska behandlingen kan en riskfri investering med låg förväntad avkastning före skatt ha en högre förväntad avkastning efter skatt än en riskfylld investering med högre förväntad avkastning före skatt. En åtgärd som lindrar eller avskaffar asymmetrin kommer att gynna riskfyllda investeringar. Att på detta sätt gynna riskfyllda investeringar har – jämfört med många andra tänkbara alternativ – fördelen att åtgärden inte riskerar att snedvrیدا investeringsbesluten eftersom asymmetrin i sig är snedvrیدande. En minskad snedvrیدning leder med andra ord inte till felaktiga investeringsbeslut.

Kapitalet bör styras till de investeringar där den förväntade samhällsekonomiska avkastningen är högst. Den asymmetriska behandlingen gör dock att en riskfylld investering som är samhällsekonomiskt mer lönsam än en riskfri investering kan vara privatekonomiskt mindre lönsam än den riskfria investeringen. Ett enkelt exempel kan visa detta. Tabell 7.1 visar tre möjliga investeringsprojekt som representerar tre olika affärsidéer med olika risk. Man kan tänka sig att en nyföretagare har möjlighet att investera i ett av projekten. Som framgår av tabellen är investeringen i projektet med hög risk den mest lönsamma ur ett samhällsekonomiskt perspektiv (förväntad avkastning före skatt). Företagaren, som har ett privatekonomiskt perspektiv, måste emellertid även beakta bolagsskattens påverkan på investeringen. Tabellen visar att investeringen i projektet utan risk blir den mest lönsamma privatekonomiskt (förväntad avkastning efter skatt). Det beror på att staten tar en del av vinsterna i form av bolagsskatt, men ingen del av förlusterna. Den asymmetriska behandlingen av vinster och förluster i företaget gör således att den privatekonomiska avkastningen blir högst i projektet utan risk. Detta gör i sin tur att företagaren kommer att välja det projektet trots att högriskprojektet är det samhällsekonomiskt mest lönsamma.

Tabell 7.1 Avkastning på olika projekt före och efter skatt

	Ingen risk	Medelrisk	Hög risk
Investering	100 tkr	100 tkr	100 tkr
Sannolikhet att investeringen lyckas	100%	50%	10%
Vinst före skatt om investeringen lyckas	10 tkr	140 tkr	1 200 tkr
Vinst efter skatt om investeringen lyckas	7,4 tkr	103,2 tkr	884,4 tkr
Vinst före skatt om investeringen misslyckas	—	-100 tkr	-100 tkr
Vinst efter skatt om investeringen misslyckas	—	-100 tkr	-100 tkr
Förväntad avkastning före skatt	10 tkr	20 tkr	30 tkr
Förväntad avkastning efter skatt	7,4 tkr	1,6 tkr	-1,6 tkr
Förväntad avkastning efter skatt för företagets ägare.*	5,2 tkr	1,1 tkr	-1,1 tkr

*Här antas att ägaren är en fysisk person som beskattas med en skattesats om 30 procent.

Regler som innebär att vinster och förluster behandlas mer likformigt gör således att riskfyllda investeringar blir mer attraktiva för investerare. Sådana regler bör därför leda till att tillgången på riskvilligt kapital ökar i bolagssektorn och att kapitalet styrs till de investeringar där den förväntade samhällsekonomiska avkastningen är högst. Eftersom syftet med förslaget är att stimulera tillgången på riskvilligt kapital i bolagssektorn föreslår kommittén sådana regler.

I sammanhanget bör nämnas att ett företag som går med förlust behandlas mindre asymmetriskt om det har möjlighet att ta emot koncernbidrag. Detta beror på att förlusten då kan kvittas mot vinster i andra koncernföretag. En förutsättning är att det verkligen finns vinster inom koncernen som motsvarar förlusten.

Vidare bör nämnas att vinster och förluster inte behandlas asymmetriskt i företag som enbart ägnar sig åt verksamhet där vinster är

skattefria och förluster inte är avdragsgilla, till exempel företag som ägnar sig åt att köpa och sälja näringsbetingade andelar.

7.3 Anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter

Förslag: Företag som får kapitaltillskott ska få anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter med ett belopp som motsvarar 35 procent av kapitaltillskottet.

Som nyss nämnts behandlas vinster och förluster asymmetriskt i dagens bolagsskattesystem. För att mildra denna asymmetri och göra riskfyllda investeringar mindre missgynnade krävs att staten står för en lika stor del av en förlust i verksamheten som den tar vid en vinst.

7.3.1 Hur asymmetrin kan åtgärdas

Ett sätt att åtgärda asymmetrin är att låta staten, löpande och kontant, betala ut pengar till företaget som går med förlust. Med en sådan metod försvinner asymmetrin, förutsatt att utbetalningen motsvarar skattedelen av förlusten. Metoden ökar dock möjligheterna till skatteplanering, vilket i sin tur kan leda till stora skattebortfall. Om vinster och förluster ska behandlas mer symmetriskt utan risk för skattebortfall måste det därför ske på ett sätt som inte gör skatteplanering möjlig.

En metod som gör skatteplanering svårare är att koppla statens utbetalningar till företagets inbetalningar av skatter eller avgifter. Staten kan då kvitta sina utbetalningar mot företagets skatte- eller avgiftsinbetalningar. Eftersom staten inte betalar ut några pengar uppnås den eftersträvade effekten utan någon större risk för att systemet utnyttjas på ett icke önskvärt sätt.

Enligt kommittén bör möjligheten att utnyttja ett sådant system vara begränsad i tiden eftersom systemet annars skulle bli alltför kostsamt för staten. Staten bör således täcka skattedelen av en förlust i ett företags verksamhet, men bara under en begränsad tid.

En metod för att åstadkomma detta är att bevilja företaget anstånd med betalning av skatter eller avgifter. Statens utbetalningar kvittas då mot företagets inbetalningar, men bara under anstånds-tiden. Därefter måste företaget betala tillbaka beloppet. Vinster och förluster i företagets verksamhet behandlas då likformigt under

anståndstiden. Skulle företaget gå i konkurs står staten för en del av den förlust som inte kan utnyttjas. En nackdel med en sådan metod är att återbetalningen av anståndet – i likhet med återbetalning av andra sorters krediter – kan skapa likviditetsproblem som i värsta fall kan bidra till att företaget hamnar på obestånd. En annan nackdel med en sådan metod är att företagets skattekrediter ökar, vilket går emot de riktlinjer för skattepolitiken som riksdagen antog 2008.¹ Det finns emellertid även fördelar med att utforma förslaget som en skattekredit. Kommittén anser att fördelarna överväger nackdelarna, se vidare avsnitt 2.6.3, och att en metod där företaget beviljas anstånd med betalning av skatter eller avgifter därför är lämplig.

När det gäller att bestämma med vilket belopp anstånd ska beviljas konstaterar kommittén att den skattemässiga asymmetrin är proportionell mot bolagsskattesatsen. Asymmetrin är också beroende av mängden satsat kapital. En dubbelt så stor investering – allt annat lika – drabbas dubbelt så hårt av asymmetrin beloppsmässigt. Storleken på anståndet bör därför göras beroende både av bolagsskattesatsen och av det kapital som ägarna satsar.

Om man dessutom kopplar anståndet till nytt kapital i företaget blir förslaget kostnadseffektivt. Ett förslag utan någon sådan koppling skulle bli omotiverat dyrt eftersom det då skulle träffa såväl gammalt som nytt kapital utan att anståndet som är hänförligt till det gamla kapitalet skulle uppmuntra till ytterligare nyinvesteringar.

Bolagsskattesatsen är i dag 26,3 procent, vilket innebär att staten tar 26,3 procent i skatt om ett företag går med vinst. För att staten ska stå för en motsvarande del av en förlust i verksamheten – det vill säga 26,3 procent – krävs att anståndet uppgår till 35,7 procent av det satsade kapitalet ($= 100 / [1 - 0,63]$). Med ett sådant anstånd utgör anståndets andel av förlusten 26,3 procent ($= 0,357 / [1 + 0,357]$) vilket leder till att beskattningen av vinster och förluster blir symmetrisk. Av förenklings skull bör procentsatsen dock rundas av till ett mer jämnt tal, lämpligen 35 procent.

Följande exempel visar att ett anstånd med betalning av skatt eller avgift som ges med 35 procent av tillskjutet kapital utjämnar asymmetrin och tar bort snedvridningen.

En ägare satsar 1 miljon kronor i ett företag, vilket därefter beviljas anstånd med 350 000 kronor. Om företaget går i konkurs

¹ Se prop. 2007/08:100, avsnitt 5.3, bet. 2007/08:FiU20, rskr. 2007/08:259.

under tiden som anståndet löper kommer staten att förlora sina 350 000 kronor. Statens satsning motsvarar 26,3 procent av den sammanlagda satsningen om 1 350 000 kronor. Med andra ord kommer staten att stå för en lika stor del av en förlust om företaget går i konkurs som den kommer att ta in i skatt om företaget går med vinst. I ett sådant fall upphör den asymmetriska behandlingen.

Tabell 7.2 visar avkastningen på olika projekt när anstånd med skatt eller avgift beviljas. Av tabellen framgår att den förväntade avkastningen på de riskfyllda projekten efter skatt ökar i förhållande till avkastningen på motsvarande projekt utan anstånd (se Tabell 7.1). Anståndet medför att projekten rangordnas på samma sätt före och efter skatt. Det innebär att den samhällsekonomiska och privatekonomiska rangordningen sammanfaller, vilket kommer att leda till ökade investeringar i riskfylld verksamhet.

Tabell 7.2 Avkastning på olika projekt före och efter skatt

	Ingen risk	Medelrisk	Hög risk
Investering	100 tkr	100 tkr	100 tkr
Sannolikhet att investeringen lyckas	100%	50%	10%
Vinst före skatt om investeringen lyckas	10 tkr	140 tkr	1 200 tkr
Vinst efter skatt om investeringen lyckas	7,4	103,2	884,4
Vinst före skatt om investeringen misslyckas	—	-100 tkr	-100 tkr
Vinst efter skatt om investeringen misslyckas	—	-73,7 tkr	-73,7 tkr
Förväntad avkastning före skatt	10 tkr	20 tkr	30 tkr
Förväntad avkastning efter skatt	7,4 tkr	14,7 tkr	22,1 tkr
Förväntad avkastning efter skatt för företagets ägare.*	5,2 tkr	10,3 tkr	15,5 tkr

*Här antas att ägaren är en fysisk person som beskattas med en skattesats om 30 procent.

Vid en jämförelse mellan Tabell 7.1 och Tabell 7.2 framgår att även ägarna gynnas. Detta gäller också om ägaren är en juridisk person. Att ägarna gynnas bör öka utbudet av riskvilligt kapital.²

Systemet ger dessutom företagen en likviditetsförstärkning vid den tidpunkt då de normalt har ett stort sådant behov, det vill säga i samband med att debildas eller vid nyemission. Denna likviditetsförstärkning kan i sig i vissa avseenden betraktas som riskvilligt kapital. Det beror på att anståndet inte behöver tas upp i en kontrollbalansräkning och är efterställt, se avsnitt 7.6.2 och 7.6.3.

Med hänsyn till det ovan sagda föreslår kommittén ett system som innebär att företag som får kapitaltillskott kan få anstånd med betalning av skatter eller avgifter med ett belopp som motsvarar 35 procent av kapitaltillskottet.

7.3.2 Med vilka skatter eller avgifter anstånd bör beviljas

Kommittén har övervägt om alla företagets skatter och avgifter bör omfattas eller om det finns någon särskild skatt eller avgift som är mer lämplig än andra att använda för anstånd.

Om alla skatter och avgifter omfattas skulle anståndet eventuellt kunna utformas som ett slags skattekontoanstånd, där anståndet beviljas direkt mot det underskott som finns på företagets skattekonto. Med ett sådant system skulle anstånd bland annat kunna beviljas för inkomstskatt, arbetsgivaravgifter, företagets och de anställdas preliminära skatt, mervärdesskatt, förseningsavgift, skattetillägg samt kontrollavgift.

Som tidigare nämnts bör asymmetrin mellan vinster och förluster inte jämnas ut genom att staten löpande och kontant betalar ut kompensation i takt med att ett företag går med förlust. Kommittén har därför föreslagit att statens utbetalningar ska kopplas till företagets skattebetalningar. Om anstånd kan beviljas med betalning av mervärdesskatt blir denna princip lätt att kringgå. Ett företag kan då till exempel ta emot ett anståndsgrundande tillskott från sina ägare och för dessa pengar köpa en dyr maskin. På inköpet måste företaget betala mervärdesskatt som det sedan har rätt att få tillbaka som ingående mervärdesskatt. Om företaget

² Det faktum att ägarnas förväntade avkastning på satsat kapital ökar, motverkar också den asymmetri som finns i den skattemässiga behandlingen mellan eget och lånat kapital, se avsnitt 2.3.3.

efter att ha tagit emot den ingående mervärdesskatten ansöker om anstånd och säljer vidare maskinen för inköpspriset kommer företaget att redovisa lika stor utgående mervärdesskatt som det tidigare har fått tillbaka som ingående mervärdesskatt. Under förutsättning att företaget beviljas anstånd kommer denna utgående mervärdesskatt inte att behöva betalas förrän anståndet löper ut. Företaget befinner sig då i samma situation som före köpet av maskinen med den skillnaden att företaget efter transaktionerna har ökat sin kassa med ett belopp som motsvarar mervärdesskatten. En sådan ordning är enligt kommittén inte lämplig.

Det är inte heller lämpligt att i ett sammanhang som det nu aktuella bevilja anstånd med betalning av sanktionsavgifter såsom förseningsavgifter, skattetillägg och kontrollavgifter.

Ett system med ett skattekontoanstånd som inte inbegriper alla sorters skatter och avgifter kan bli komplicerat och bör enligt kommittén undvikas. Om det stora flertalet skatter och avgifter ändå ska omfattas är det bättre att ge anstånd med betalningen av varje skatt eller avgift för sig. Även ett sådant system riskerar dock att bli komplicerat, bland annat eftersom skatterna redovisas i olika slags deklARATIONER och hänför sig till olika långa redovisningsperioder.³

Mer lämpligt är det att ge anstånd med betalning av en viss regelbundet återkommande skatt eller avgift. Skatten eller avgiften bör dessutom vara av viss storlek för att anståndet ska få någon effekt.

Företagets inkomstskatt synes i detta sammanhang vara en lämplig skatt. En stor nackdel är dock att många företag inte betalar någon sådan skatt, särskilt de som befinner sig i ett start- eller utvecklingsskede. Anstånd med betalning av inkomstskatt skulle då främst användas i mer mogna företag och förslaget skulle därmed bli mindre träffsäkert. Samma sak gäller om man i stället ger anstånd med betalning av företagets preliminära inkomstskatt, i den mån sådan finns.

Enligt kommittén är det bättre att knyta anståndsmöjligheten till ett företags arbetsgivaravgifter. Sådana avgifter måste betalas löpande varje månad oavsett om företaget går med vinst eller förlust. Arbetsgivaravgifterna kan också upplevas som betungande för företag som befinner sig i ett start- eller utvecklingsskede där

³ Se till exempel arbetsgivaravgifter som bygger på uppgifter i en arbetsgivardeklaration och inkomstskatt som bygger på uppgifter i en inkomstdeklaration.

det ännu inte har uppstått några vinster. Om företaget får anstånd med betalning av dessa avgifter kommer företaget att stärkas likviditetsmässigt i ett tidigt skede och således få bättre förutsättningar att överleva. Detta gäller särskilt företag som har svårigheter att ordna kapital på annat håll.

Det finns dock nackdelar med att bevilja anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter.

En sådan nackdel är att det finns en risk för att företag som har beviljats anstånd och som står inför en konkurs ser till att höja lönen för de ägare som är verksamma i företaget för att på så sätt utnyttja systemet fullt ut. Denna risk bör dock inte överdrivas med tanke på att sådan lön lär kunna återvinnas i många fall.⁴

En annan nackdel med att bevilja anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter är att det finns en risk för att vissa företagare, som inte har någon annan avsikt med ett företag än att så småningom låta det gå i konkurs, kan utnyttja systemet. Man kan till exempel tänka sig en företagare som önskar arrangera ett stort evenemang med stöd av bidrag från aktörer på orten. Om arrangementet kräver mycket personal kan det vara fördelaktigt att bilda ett företag där personalen anställs, låta företaget söka anstånd och sedan, i samband med att företaget så småningom går i konkurs, låta staten stå för en del av förlusten. Denna risk bör dock inte heller överdrivas eftersom ett förfarande som det beskrivna kräver att aktörerna på orten inte bara är villiga att lämna bidrag till företaget utan krav på återbetalning, utan även att de går in som delägare i det.

En ytterligare nackdel kan vara att vissa mindre personalintensiva aktiebolag inte kommer att kunna utnyttja möjligheten till anstånd i samma utsträckning som mer personalintensiva sådana. Detta kan i och för sig också vara en fördel eftersom förslaget då riktar sig mot företag som bedriver rörelse. Företag som ägnar sig åt ren kapitalförvaltning kommer till exempel inte att kunna utnyttja reglerna i någon större omfattning.

I detta sammanhang bör också nämnas att arbetsgivaravgifter i dag⁵ i normalfallet utgår med 31,42 procent på löneunderlaget samtidigt som anstånd enligt förslaget bör beviljas med 35 procent av det tillskjutna kapitalet. Detta kan i vissa undantagsfall få till följd att anståndsbeloppet bara kan utnyttjas med högst 31,42 procent.

⁴ Se 4 kap. konkurslagen (1987:672).

⁵ År 2011.

Så blir exempelvis fallet om ett företag under anståndstiden helt saknar intäkter och bara har kostnader i form av lönekostnader. När hela tillskottskapitalet i företaget har förbrukats på löner har lönerna gett upphov till arbetsgivaravgifter om 31,42 procent. För att hela beloppet ska kunna utnyttjas krävs då att det under anståndstiden genereras ytterligare kapital – eller att det redan från början funnits sådant kapital – som kan utnyttjas för löneutbetalningar. För de flesta företag torde detta inte vara något problem, åtminstone inte mot slutet av anståndstiden.

Vid en sammantagen bedömning är enligt kommittén sistnämnda nackdelar ändå inte alltför stora och allvarliga. Kommittén föreslår därför att anstånd ska beviljas med betalning av arbetsgivaravgifter.

Man kan även tänka sig att bevilja anstånd med betalning av de anställdas preliminärskatt.⁶ Sådant skatt redovisas på samma arbetsgivardeklaration som arbetsgivaravgifterna och avser dessutom samma perioder. En nackdel med denna skatt är dock att den bara är preliminär och att den egentligen inte är företagets skatt. Detta innebär bland annat att om företaget gör för stora skatteavdrag vid sina utbetalningar till de anställda kommer överskjutande del att tillgodoräknas de anställda. Anståndsbeloppet kommer då att betalas ut kontant i form av överskjutande skatt, om än till de anställda i stället för till företaget. En annan nackdel med att inkludera de anställdas preliminärskatt är att det blir ytterligare en skatt att beakta. Med hänsyn till att förslaget bör hållas så okomplicerat som möjligt anser kommittén att anstånd därför inte bör kunna beviljas med betalning av denna skatt. Skulle det visa sig att anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter inte är tillräckligt kan reglerna i ett senare skede utvidgas till att omfatta de anställdas preliminärskatt.

⁶ Ett liknande system finns för Sjöfartsstöd, se förordning (2001:770) om sjöfartsstöd. Sjöfartsstöd beviljas genom att arbetsgivarens skattekonto krediteras ett belopp som motsvarar periodens arbetsgivaravgifter och de anställdas preliminära skatt.

7.4 Närmare om de föreslagna reglerna

I detta avsnitt behandlas de närmare förutsättningarna för anstånd och på vilket sätt anstånd ska beviljas.

7.4.1 Vilka skatter och avgifter som jämföras med arbetsgivaravgifter

Förslag: Med arbetsgivaravgifter ska avses arbetsgivaravgifter enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980), skatt enligt 1 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster och avgift enligt 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

Enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980) ska arbetsgivaravgifter betalas på den lön och andra avgiftspliktiga ersättningar som en arbetsgivare ger ut till sina anställda. Arbetsgivaravgifterna består för närvarande av sjukförsäkringsavgift, föräldraförsäkringsavgift, ålderspensionsavgift, efterlevandepensionsavgift, arbetsmarknadsavgift och arbetsskadeavgift.

Utöver dessa avgifter ska en arbetsgivare som regel också betala allmän löneavgift på den utgivna ersättningen, se 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. I dagligt tal brukar även denna skatt ingå i begreppet arbetsgivaravgifter. Löneavgiften redovisas tillsammans med arbetsgivaravgifterna i arbetsgivarens arbetsgivardeklaration.

På vissa ersättningar som arbetsgivaren betalar utgår i stället särskild löneskatt, bland annat på bidrag till vinstandelsstiftelser och på ersättningar till vissa kollektiva försäkringar, se 1 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. Även denna skatt redovisas i arbetsgivarens arbetsgivardeklaration, det vill säga i samma ordning som gäller för arbetsgivaravgifterna enligt socialavgiftslagen och den allmänna löneavgiften.

En arbetsgivare kan också ha kostnader för de anställdas pensionsförmåner, till exempel för avsättningar till pensionsstiftelser eller för köp av pensionsförsäkringar. För dessa kostnader är arbetsgivaren skyldig att betala särskild löneskatt enligt lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader. Till skillnad från den löneskatt som betalas på vissa förvärvsinkomster ska särskild löneskatt på pensionskostnader redovisas i arbetsgivarens inkomstdeklaration.

Samtliga ovan nämnda skatter har ett nära samband med arbetsgivaravgifterna och borde därför kunna användas för anstånd enligt nu föreslagna regler. Den särskilda löneskatten på pensionskostnader ska dock redovisas i företagets inkomstdeklaration. Att även inkludera denna skatt skulle komplicera förslaget avsevärt.

Kommittén föreslår därför att med arbetsgivaravgifter ska avses arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen, allmän löneavgift enligt lagen om allmän löneavgift och särskild löneskatt enligt lagen om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. Särskild löneskatt enligt lagen om särskild löneskatt på pensionskostnader exkluderas av förenklingskäl.

7.4.2 Vilka juridiska personer som omfattas av reglerna

Förslag: Med företag ska avses svenskt aktiebolag, svensk ekonomisk förening och utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening om det utländska bolaget hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Investmentföretag, privatbostadsföretag, kooperativ förening och ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar ska inte anses som företag.

Svenska aktiebolag

Av kommitténs direktiv framgår att uppdraget främst tar sikte på aktiebolag. Kommittén har därför inriktat förslaget mot sådana företag.

För aktiebolag som definieras som investmentföretag eller privatbostadsföretag finns särskilda beskattningsregler som i vissa avseenden skiljer sig från vad som gäller för aktiebolag i allmänhet. Bland annat kan nämnas att investmentföretag har rätt till avdrag för lämnad utdelning⁷ och att privatbostadsföretag inte ska ta upp inkomster och dra av utgifter hänförliga till sina fastigheter⁸.

⁷ Se 39 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229).

⁸ Se 39 kap. 25 § samma lag.

Medhänsyn till denna annorlunda skattemässiga behandling anser kommittén att dessa företag inte bör omfattas av de aktuella reglerna.

Att utesluta sistnämnda företagsformer skulle kunna strida mot EU-rättens bestämmelser om statligt stöd eftersom de föreslagna reglerna då endast skulle omfatta vissa former av aktiebolag. Kommittén anser dock att denna selektiva behandling kan motiveras mot bakgrund av objektiva skillnader mellan skattebetalarna, se avsnitt 8.3.3.

Vissa utländska bolag som motsvarar svenska aktiebolag

För att reglerna inte ska strida mot EU-rättens bestämmelser om etableringsfrihet måste de däremot omfatta utländska bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag om de hör hemma inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Reglerna måste vidare omfatta bolag som hör hemma i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med eftersom reglerna annars skulle riskera att strida mot en annan grundläggande EU-bestämmelse, den om den fria rörligheten för kapital. För att också sistnämnda bolag ska kunna kontrolleras bör det dock kunna krävas att skatteavtalet innehåller en artikel om informationsutbyte.⁹

Kommittén föreslår därför att inte bara svenska aktiebolag, utan även utländska motsvarigheter till sådana aktiebolag ska omfattas av de aktuella reglerna. Vidare föreslår kommittén att det ska uppställas ett krav på att det utländska bolaget ska höra hemma inom EES eller i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Enskilda näringsidkare och handelsbolag

Om bara vissa slag av företag kan använda sig av reglerna finns det som ovan nämnts risk för att reglerna kommer i konflikt med EU-rättens bestämmelser om statligt stöd. Att enskilda näringsidkare och handelsbolag utesluts torde dock enligt kommitténs mening – på samma sätt som beträffande aktiebolag som är investment-

⁹ Ett krav på en sådan artikel bör inte komma i strid med EU-rätten eftersom EU:s handräkningsdirektiv inte gäller mellan en medlemsstat och ett tredje land, se avsnitt 8.2.2 och hänvisningen till mål C-101/05 Skatteverket mot A och mål C-451/05 Européenne et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA).

företag och privatbostadsföretag – kunna motiveras mot bakgrund av objektiva skillnader mellan skattebetalarna. Något behov av att inkludera dem i förslaget på grund av EU:s bestämmelser om statligt finns därför inte, se vidare avsnitt 8.3.3.

Ekonomiska föreningar

Reglernas förenlighet med EU:s bestämmelser om statligt stöd bör även prövas i förhållande till ekonomiska föreningar. Ekonomiska föreningar beskattas på i princip samma sätt som aktiebolag. Det finns heller inte några andra större skillnader mellan dessa företags former som gör att ekonomiska föreningar bör exkluderas från förslaget. För att reglerna inte ska riskera att utgöra ett otillåtet statligt stöd föreslår kommittén därför att även svenska ekonomiska föreningar och utländska bolag som motsvarar sådana föreningar ska omfattas av reglerna.

För vissa ekonomiska föreningar, såsom kooperativa föreningar och ekonomiska föreningar som är centralorganisation för kooperativa föreningar, finns dock särskilda beskattningsregler. I de flesta fall har dessa rätt till avdrag för lämnad utdelning.¹⁰ Med hänsyn till denna annorlunda skattemässiga behandling anser kommittén att sådana föreningar inte bör omfattas av förslaget. På samma sätt som för aktiebolag som bedrivs i form av investmentföretag eller privatbostadsföretag kan ett sådant undantag motiveras mot bakgrund av objektiva skillnader mellan skattebetalarna.

7.4.3 På vilket sätt företaget ska tillskjutas kapital

Förslag: För att företaget ska kunna beviljas anstånd krävs att det tar emot betalning för andelar som har getts ut vid bildandet av företaget eller vid nyemission. För ekonomiska föreningar krävs att de tar emot betalning för medlemsinsatser eller förlagsinsatser.

Som tidigare nämnts bör anstånd kunna beviljas endast om företaget tillförs nytt eget kapital.

¹⁰ Se 39 kap. 22-24 a §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

Sådant kapital kan tillskjutas ett företag på flera olika sätt. Nedan diskuteras frågan om reglerna bör vara tillämpliga vid alla slags tillskott eller om de bör begränsas till att bara avse vissa.

Ökning av det egna kapitalet i aktiebolag

Enligt aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL, har ett aktiebolag möjlighet att öka sitt aktiekapital – som utgör en del av det egna kapitalet – på fyra olika sätt. För det första kan belopp tillföras aktiekapitalet vid fondemission. För det andra kan bolaget ge ut nya andelar mot betalning vid nyemission. För det tredje kan bolaget ge ut nya andelar efter att teckningsoptioner har utnyttjats. För det fjärde kan nya andelar ges ut i utbyte mot konvertibler.¹¹

Principiellt skiljer sig den första metoden, fondemission, från de tre övriga metoderna. En fondemission innebär att aktiekapitalet ökas genom att belopp förs över från bolagets fria kapital eller genom att värdet av en anläggningstillgång skrivs upp. Något nytt kapital tillförs inte bolaget.

Däremot tillförs bolaget nytt kapital med de andra metoderna. Vid en nyemission tillförs till exempel nytt kapital i samband med att de emitterade andelarna betalas.

En teckningsoption ger innehavaren rätt att mot betalning i pengar teckna nya andelar vid en framtida tidpunkt. Själva emissionen påverkar inte antalet andelar i bolaget och leder heller inte till någon ökning av aktiekapitalet. Om de emitterade teckningsoptionerna så småningom utnyttjas kommer däremot nya andelar att ges ut och aktiekapitalet att ökas. Huruvida så verkligen sker är dock beroende av om innehavarna väljer att utnyttja sin option eller ej.

När det gäller konvertibler ökar bolagets aktiekapital först om, och i så fall när, tidigare utgivna konvertibler byts ut mot andelar.¹² För konvertibler gäller att långgivaren har rätt till ränta.

Eftersom en fondemission inte leder till att något nytt kapital tillskjuts bolaget kan de föreslagna anståndsreglerna inte bli tillämpliga vid fondemission. Inte heller tillskjuts bolaget något nytt kapital vid utgivandet av teckningsoptioner eller konvertibler, åtminstone

¹¹ Se vidare 11 kap. 1 § ABL.

¹² Från och med 2006 har företagen en möjlighet att utfärda konvertibler med en skyldighet för innehavaren att byta ut sin fordran mot andelar.

inte inledningsvis eftersom tillskottet sker först om, och i så fall när, optionerna eller konvertiblerna utnyttjas. I dessa sistnämnda fall skulle man kunna tänka sig att koppla ett anstånd till det tillskott som sker i samband med att optionerna eller konvertiblerna utnyttjas. Med tanke på att reglerna ska vara lätta att tillämpa samt effektiva på så sätt att anstånd bara ska ges vid en direkt tillförsel av nytt kapital anser kommittén att sådana tillskott inte ska omfattas.

Av ovan nämnda fyra sätt att öka aktiekapitalet återstår då bara kapital som tillskjuts genom nyemission. Enligt kommittén utgör sådana tillskott en lämplig grund för att ge rätt till anstånd. Nytt kapital tillskjuts direkt samtidigt som reglerna blir lätta att tillämpa utan några större tolknings- eller avgränsningssvårigheter.

Utöver nyemission anser kommittén att anstånd också bör kunna beviljas om kapital tillskjuts ett aktiebolag genom teckning av aktier i samband med att bolaget bildas. Även i detta fall tillskjuts ju nytt kapital på i princip samma sätt som vid nyemission. En regel om att anstånd bara kan ges för nyemitterade aktier skulle dessutom vara mycket lätt att kringgå, bland annat eftersom ett aktiebolag i samband med dess bildande då skulle kunna ge ut aktier till ett värde som motsvarar det lägsta tillåtna aktiekapitalet och direkt därefter göra en nyemission så att aktiekapitalet ökades. Att exkludera kapitaltillskott som sker i samband med teckning av aktier vid aktiebolagets bildande förefaller därför inte vara särskilt effektivt. En sådan avgränsning skulle också leda till en ökad administrativ börda för bolagen eftersom de då – för att skapa förutsättningar för anstånd – skulle tvingas att ge ut aktier i två steg.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att anstånd ska kunna beviljas då kapital tillskjuts ett bolag antingen vid nyemission eller vid teckning av aktier i samband med dess bildande.

Ett aktiebolag kan även öka sitt egna kapital formlöst genom villkorade eller ovillkorade kapitaltillskott, antingen från aktieägare eller från någon annan. Någon civilrättslig eller skatterättslig reglering av sådana tillskott finns inte.

Ett villkorat kapitaltillskott innebär att tillskottsgivaren tillskjuter medel med förbehåll om återbetalning ur framtida vinstmedel. Enligt praxis är återbetalning av villkorade kapitaltillskott skattemässigt inte att betrakta som utdelning för mottagaren utan återbetalningen behandlas i stället som återbetalning av lån. Som ovan nämnts kan lån inte komma i fråga som grund för anstånd. Av detta följer att villkorade tillskott inte bör ge rätt till anstånd enligt nu aktuella regler.

Ett ovillkorat kapitaltillskott däremot, innebär att medel tillskjuts bolaget utan ersättning och utan anspråk på annan återbetalning än i samband med bolagets likvidation. Ett sådant tillskott borde därför rent principiellt kunna ge rätt till anstånd. En regel som tillåter sådana tillskott kan dock leda till tillämpningsproblem eftersom tillskotten sker helt formlöst. I många fall lär det till exempel vara svårt att avgöra om en viss transaktion verkligen är ett tillskott eller om pengarna har lämnats som lån. I andra fall kan det vara svårt att avgöra om tillskottet verkligen har lämnats utan villkor eller om det egentligen är ett villkorat tillskott. För att undvika sådana problem anser kommittén att inte heller ovillkorade kapitaltillskott ska kunna ge rätt till anstånd.

Ökning av det egna kapitalet i en ekonomisk förening

Den grundläggande kapitalbildningen i en ekonomisk förening sker genom att var och en av medlemmarna tillskjuter en eller flera medlemsinsatser.¹³ Inbetalda medlemsinsatser utgör bundet eget kapital och förutsätts stanna kvar i föreningen så länge medlemmen är kvar i föreningen. Föreningslagen (1987:667), förkortad LEF, innehåller inte några bestämmelser om medlemsinsatsernas storlek och anger inte heller när eller på vilket sätt som medlemmarna ska fullgöra sin insatsskyldighet. Följden av detta är att insatsernas storlek och art kan variera väsentligt i olika föreningar.

Medlemsinsatserna betalas vanligen kontant, men insatsskyldigheten kan också fullgöras på annat sätt, exempelvis genom leverans av varor eller med arbetsprestationer. Tidpunkten för inbetalning av insatsen kan också variera. Insatsen behöver således inte alltid betalas i samband med medlemmens inträde i föreningen. I vissa fall förekommer det också att medlemmar fullgör sin insatsskyldighet genom att föreningen behåller de efterlikvider, den återbäring eller den vinst som annars skulle ha delats ut till dem. Insatsskyldigheten fullgörs då successivt.

En ekonomisk förening kan också – om stadgarna tillåter det – öka sitt egna kapital genom att medlemmarna tillskjuter insatser utöver vad de är skyldiga att delta med, s.k. överinsatser.¹⁴ Överinsatserna

¹³ Se 2 kap. 2 § första stycket 4 lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

¹⁴ Se 2 kap. 2 § första stycket 4 LEF.

räknas till medlemsinsatserna och utgör också bundet eget kapital i föreningen.

Om stadgarna tillåter kan en ekonomisk förening även öka sitt egna kapital genom förlagsinsatser.¹⁵ Förlagsinsatser får tillskjutas av medlemmar men även av andra. För varje förlagsinsats ska föreningen utfärda ett förlagsandelsbevis.¹⁶ Styrelsen ska också föra en förteckning över samtliga förlagsinsatser.¹⁷ Numera gäller att förlagsinsatser från andra än medlemmar får tillskjutas med högst ett så stort belopp att summan av sådana insatser efter tillskottet uppgår till högst summan av andra inbetalda samt genom insatsmission tillgodoförda insatser.¹⁸ Förlagsinsatserna räknas till det bundna egna kapitalet och intar en mellanställning mellan medlemskapital och främmande kapital. Den som innehar en förlagsandel kan begära att föreningen löser in insatsen, dock tidigast fem år från tillskottet. Normalt måste uppsägning också ske två år i förväg.¹⁹ Inlösen sker till insatsens nominella belopp. Det ekonomiska värdet av förlagsandelen ligger i stället i den rätt till avkastning som andelen kan ge.

Enligt kommittén bör samtliga ovan nämnda tillskott kunna ge rätt till anstånd. Anledningen till att även förlagsinsatser bör inkluderas är att sådana insatser ska föras till föreningens egna kapital. Förlagsinsatserna är också, till skillnad från exempelvis ovillkorade aktieägartillskott, förenade med formkrav. En förlagsinsats får heller inte betalas tillbaka förrän tidigast efter fem år från tillskottet. Även detta kan jämföras med ett ovillkorat aktieägartillskott som i stället kan delas ut samma dag som tillskottet görs.

I sammanhanget bör nämnas att en ekonomisk förening också kan föra över vinster i verksamheten till medlemsinsatserna genom s.k. insatsmission.²⁰ Överskottet förs då från föreningens fria egna kapital till dess bundna egna kapital. En sådan insatsmission kan liknas med en fondmission i ett aktiebolag. På samma sätt som för fondmissioner i aktiebolag bör därför insatsmissioner i ekonomiska föreningar inte ge rätt till anstånd.

¹⁵ Se 5 kap. 1 § första stycket LEF.

¹⁶ Se 5 kap. 4 § LEF.

¹⁷ Se 5 kap. 6 § LEF.

¹⁸ Se 5 kap. 1 § andra stycket LEF.

¹⁹ Se 5 kap. 7 § LEF.

²⁰ Se 10 kap. 2 a § LEF.

7.4.4 Krav på full betalning

Förslag: Anstånd ska bara kunna beviljas om företaget har tagit emot full betalning för andelarna.

För att förhindra att ett företag bara begär in en liten del av det belopp som ska betalas och därefter ansöker om anstånd bör det finnas en bestämmelse som anger att anstånd inte kan beviljas förrän full betalning för andelarna har erhållits. Kommittén föreslår därför att det införs en sådan bestämmelse.

Normalt ska detta inte vålla några problem eftersom andelar som ges ut i samband med nybildning och nyemissioner som regel inte kan registreras förrän full betalning för andelarna har tagits emot, se avsnitt 7.4.16.

7.4.5 Betalningen ska göras kontant

Förslag: Andelarna ska betalas kontant till företaget.

Mot bakgrund av syftet med de föreslagna reglerna är det naturligt att anstånd endast ska kunna beviljas om de utgivna andelarna betalats kontant. I annat fall är det inte säkert att det tillskjutna kapitalet kan användas på avsett sätt, vilket gör reglerna mindre effektiva. Förvärv av andelar som betalats med apportegendom bör därför inte omfattas av förslaget.²¹ Inte heller bör sådana förvärv som betalats genom kvittning av fordran omfattas.

7.4.6 Storleken på anståndet

Förslag: Anstånd får beviljas med högst 35 procent av det belopp som har betalats för andelarna. Det totala anståndsbelopp som ett företag kan beviljas får dock inte överstiga 5 miljoner kronor per koncern.

²¹ Jämför 2 kap. 16 § och 13 kap. 20 § ABL.

För att utjämna asymmetrin mellan vinster och förluster vid beskattningen bör som tidigare nämnts storleken på ett anstånd bestämmas av bolagsskattesatsen och det kapital som ägarna satsar. Om anstånd beviljas med 35 procent av det satsade kapitalet blir beskattningen symmetrisk.

För att de föreslagna reglerna främst ska träffa mindre företag och för att begränsa de offentligfinansiella kostnaderna föreslår kommittén att reglerna kompletteras med ett takbelopp på koncernnivå. Kommittén har stannat för en begränsning som innebär att en koncern inte får ha ett större sammanlagt anstånd än 5 miljoner kronor. Detta får bland annat till följd att ett företag som har erhållit ett totalt anstånd om 3 miljoner kronor vid en nyemission år 1 inte kan beviljas anstånd med mer än 2 miljoner kronor vid en nyemission år 3, även om den senare nyemissionen kanske också ger rätt till 3 miljoner kronor i anstånd. Eftersom det ska vara möjligt att bevilja anstånd senare än den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in till Skatteverket, se följande avsnitt, finns det dock inte någonting som hindrar att den outnyttjade delen av det sistnämnda anståndet – det vill säga 1 miljon kronor – tas i anspråk för anstånd från och med perioden närmast efter den period då det första anståndet har återbetalats. Det sammanlagda anståndet kommer i så fall aldrig att uppgå till mer än 5 miljoner kronor under samma period, vilket är helt i enlighet med de föreslagna reglerna.

7.4.7 Anståndstid

Förslag: Anstånd ska beviljas med de arbetsgivaravgifter som avser den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in till Skatteverket och förfalla till betalning på förfallodagen för den redovisningsperiod som infaller fem, sex respektive sju år därefter. Anståndsbeloppet ska betalas med en tredjedel på respektive förfallodag.

Om arbetsgivaravgifterna för en redovisningsperiod är lägre än det belopp som anstånd högst får beviljas med, ska Skatteverket utan någon ny ansökan bevilja anstånd med mellanskillnaden närmast följande redovisningsperiod.

Anståndet får inte utnyttjas senare än den redovisningsperiod som infaller fyra år och elva månader efter den redovisningsperiod då ansökan kom in.

Om arbetsgivaravgifterna under en och samma redovisningsperiod kan ligga till grund för flera anstånd, ska anstånd i första hand beviljas med stöd av den ansökan som kom in först.

Från vilken redovisningsperiod anstånd bör beviljas

Det finns flera tidpunkter vid vilka ett anstånd skulle kunna beviljas. Till exempel kan man koppla anståndet till tidpunkten för beslutet om att bilda bolaget eller beslutet om nyemission. En sådan metod har nackdelen att anståndet då måste beviljas retroaktivt, åtminstone om man som i nu aktuellt förslag har ett krav på att andelarna måste vara fullt betalda innan beslut om anstånd kan fattas. Ett företag kan ju som regel inte kräva full betalning redan vid tidpunkten för emissionsbeslutet. Metoden får till följd att Skatteverket, i samband med att beslut om anstånd fattas, kan behöva betala ut stora belopp som företaget redan har betalat in på sitt skattekonto.

Om man i stället kopplar anståndet till tidpunkten för när företaget tar emot den första betalningen för andelarna måste motsvarade in- och utbetalningar från skattekontot också göras.

Enligt kommittén är det lämpligare att koppla anståndet till tidpunkten för när anståndsansökan kommer in till Skatteverket. Med en sådan koppling undviks i många fall ovan nämnda in- och utbetalningar från skattekontot. Dessutom blir det mycket lättare att avgöra från vilken tidpunkt anståndet ska gälla, eftersom man slipper bedöma när den första betalningen har gjorts.

Kommittén anser att den sistnämnda lösningen är den minst komplicerade och föreslår därför en bestämmelse med sådan innebörd.

För att undvika förfaranden där företag av olika anledningar väljer att avvakta med att komma in med sin ansökan föreslår kommittén att det införs ett tidsmässigt krav på när företaget senast måste komma in med sin ansökan om anstånd, se avsnitt 7.4.16.

Om arbetsgivaravgifterna är lägre än det anstånd som högst får beviljas

I många fall kommer arbetsgivaravgifterna under den redovisningsperiod då ansökan kom in att vara betydligt lägre än det anstånd som högst får beviljas. Det är inte ens säkert att det finns några arbetsgivaravgifter den perioden.

För att företag inte ska gå miste om sin rätt till anstånd i sådana fall måste det finnas en bestämmelse som tillåter företag att utnyttja resterande del av anståndet en senare redovisningsperiod, dock inte valfri sådan utan nästkommande period och – om beloppet inte kan utnyttjas till fullo då heller – de därpå följande perioderna. Anståndsbeloppet bör med andra ord kunna rullas framåt och utnyttjas så fort det är möjligt till dess att hela anståndet har tagits i anspråk. Kommittén föreslår en sådan bestämmelse.

I syfte att skapa överensstämmelse med anståndstidens längd, se under följande rubrik, föreslår kommittén också en tidsgräns som innebär att anstånd inte får beviljas senare än fyra år och elva månader efter den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in till Skatteverket. Detta innebär att om ett företag inte kan utnyttja ett anstånd förrän senast denna redovisningsperiod kommer anståndet till viss del, se nedan, bara att gälla under en månad.

Om ett företag har flera anstånd att utnyttja under en viss period bör det också finnas en bestämmelse som anger i vilken ordning anståndsbeloppen ska utnyttjas. I annat fall finns det risk för att belopp som har sin grund i senare ansökningar tas i anspråk först, med följd att hela eller delar av belopp som har sin grund i äldre ansökningar inte kan utnyttjas innan den anståndsperioden har löpt ut. Kommittén föreslår därför att det införs en bestämmelse med innebörd att om arbetsgivaravgifterna under en och samma redovisningsperiod kan ligga till grund för flera anstånd, ska anstånd i första hand beviljas med stöd av den ansökan som kom in först.

Anståndstidens längd

Bedömningen av hur lång anståndstiden bör vara är en avvägning mellan olika motverkande faktorer. Å ena sidan bör företaget få tillräckligt lång tid på sig att visa att dess affärsidé är bärande. Å andra sidan är anståndet i praktiken en kredit från staten som staten måste refinansiera med upplåning. Ju längre anståndstiden är

desto mer måste staten låna. Stor statlig upplåning är inte önskvärd, även om kostnaden för upplåningen täcks av en anståndsrenta, se avsnitt 7.4.14. I ett fall som det förevarande kan man dessutom utgå ifrån att staten kommer att få en kostnad som ökar i takt med anståndstidens längd, eftersom risken för att fler företag går i konkurs ökar ju längre tid som går. En längre anståndstid leder således till ett större statligt lånebehov och en ökad offentlig-finansiell kostnad.

Vid bedömningen av hur lång anståndstiden bör vara måste man också beakta att ett företag kan få likviditetsproblem om anståndsbeloppet måste betalas tillbaka i sin helhet vid en och samma tidpunkt. Vid denna tidpunkt skulle ju företaget inte bara betala sina löpande arbetsgivaravgifter utan även de arbetsgivaravgifter som har ackumulerats under anståndstiden. En ordning som kan skapa likviditetsproblem för företagen bör i möjligaste mån undvikas.

Med beaktande av det sagda föreslår kommittén att anståndet ska delas upp i tre delar där en tredjedel av det beviljade anståndet ska betalas tillbaka efter fem år, en tredjedel efter sex år och resterande del efter sju år. En sådan tidsperiod bör i de flesta fall räcka för att bedöma om en affärsidé i ett företag är bärande utan att statens lånebehov och kostnader ökar i alltför stor utsträckning. Likviditetspåfrestningen för företaget blir heller inte fullt lika stor eftersom återbetalningen delas upp i tre lika stora delar under en tvåårsperiod. Att det ändå kan bli en viss likviditetspåfrestning är ofrånkomligt och går inte att undvika om systemet med anstånd ska fungera.

Av förenklingsskäl och för att bestämmelsen ska överensstämma med den redovisningsperiod när anstånd ska beviljas föreslår kommittén att anståndstiden ska börja räknas från den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in, oavsett om hela anståndet kan tas i anspråk direkt eller om delar av anståndet först kan utnyttjas senare under anståndsperioden.

7.4.8 Hinder mot anstånd vid värdeöverföringar

Förslag: Anstånd får inte beviljas om företaget har gjort en värdeöverföring under tiden från och med den redovisningsperiod som infaller ett år före den tidpunkt då beslut om nyemission fattades till och med den redovisningsperiod då företagens ansökan om anstånd kom in till Skatteverket.

För företag som är ekonomiska föreningar gäller i stället att anstånd inte får beviljas om företaget har gjort en värdeöverföring under tiden från och med den redovisningsperiod som infaller ett år före den tidpunkt då beslut om att ta in medlemsinsatser eller förlagsinsatser fattades till och med den redovisningsperiod då företagets ansökan om anstånd kom in.

Med värdeöverföring avses vinstutdelning, koncernbidrag, kapitaltillskott, förvärv av egna aktier, minskning av aktiekapitalet eller reservfonden eller annan affärshändelse som medför att företagets förmögenhet minskar och inte har rent affärsrättslig karaktär för företaget. När det gäller ekonomiska föreningar avses med värdeöverföring även återbetalning av förlagsinsatser, överskottsutdelning, återbetalning av medlemsinsatser, utbetalning vid nedsättning av medlemsinsatsernas belopp och utskiftning vid föreningens likvidation.

Frågan om det finns ett behov av bestämmelser som förhindrar anstånd om företaget gjort värdeöverföringar

Företag som har tagit emot kontant betalning vid förvärv av andelar i samband med dess bildande eller vid nyemission kan mycket lätt och utan beskattningsekvenser återföra kontanterna till den som tillskjutit dem genom olika slags värdeöverföringar. Detta gäller i vart fall om överföringarna sker inom bolagssektorn där utdelningar i de flesta fall är skattefria och där beskattningen på koncernnivå kan elimineras genom koncernbidrag. Företag kan också återföra de tillskjutna pengarna genom exempelvis underprisöverlåtelser eller överföra dem till andra företag genom tillskott.

Om man vill undvika att anstånd beviljas i dessa fall krävs bestämmelser som hindrar att så sker. Huruvida det är nödvändigt kan dock diskuteras. Klart är i alla fall att om man bestämmer sig för att införa bestämmelser av detta slag måste det i princip bli en fråga om "allt eller inget". Det är inte meningsfullt att införa bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas vid vissa förfaranden – till exempel utdelning och tillskott – samtidigt som man tillåter andra förfaranden – till exempel underprisöverlåtelser – eftersom bestämmelserna då blir alldeles för lätta att kringgå. Om man bestämmer sig för att införa sådana bestämmelser kan man

möjligtvis tänka sig att göra undantag för vissa slag av skattepliktiga värdeöverföringar, se nedan.

Ett starkt skäl för att införa bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas vid värdeöverföringar är att förslaget annars riskerar att förlora i effektivitet. Om det mottagande företaget tillåts att återföra de tillskjutna pengarna till den som tillskjutit dem kommer staten att betala en del av en eventuell förlust i företaget utan att den som tillskjutit beloppet behöver betala någonting. Staten står i sådant fall risken för en förlust samtidigt som den som inledningsvis satsat kapital inte riskerar någonting. Om detta tillåts kommer staten att stå för en större andel av förlusten än 26,3 procent, vilket i sin tur innebär att det uppstår en omvänd asymmetri där riskfyllda projekt blir skattemässigt gynnade.

Utän bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas vid värdeöverföringar kan samma tillskjutna belopp också utnyttjas för anstånd om och om igen i det företag som först har tagit emot tillskottet eller i ett annat företag inom samma ägarsfär. Förslaget kan då leda till att det skapas stora anståndsvolymer. Även om anstånden till slut måste återbetalas med ränta kan sådana volymer föra med sig att statens lånebehov ökar i en omfattning som inte är önskvärd.

Mot att införa bestämmelser som förhindrar anstånd vid värdeöverföringar talar å andra sidan det faktum att bestämmelser av detta slag skapar inlåsnings effekter i företagen under en förhållandevis lång tid. Att låsa fast kapitalet i företagen på detta sätt är varken bra ur ett samhällsekonomiskt eller privatekonomiskt perspektiv. Inlåsningsen medför bland annat att företag som har beviljats anstånd kommer att sakna möjlighet att stötta dotterbolag genom kapitaltillskott och koncernbidrag. Företaget kommer heller inte att kunna lämna utdelning till sina ägare. Säkerligen finns det ett antal potentiella finansiärer som önskar viss avkastning på sitt satsade kapital i form av utdelning betydligt tidigare än efter det att anståndstiden har löpt ut, till exempel för att göra nya investeringar i andra företag. Dessa finansiärer kommer att uppmana företaget att avstå från att söka anstånd eller begära att företaget skyndsamt återbetalar anståndsbeloppet så fort företaget uppnår tillräcklig lönsamhet. Om detta inte följs finns risk för att finansiärerna väljer att göra sina investeringar i andra företag i stället.

Mot att införa bestämmelser som förhindrar anstånd vid värdeöverföringar talar också att sådana bestämmelser riskerar att bli komplicerade. Komplicerade bestämmelser kan få till följd att

företag som inte har för avsikt att kringgå reglerna ändå gör fel. Inlåsnings effekter och svårtillämpade regler riskerar att göra förslaget mindre attraktivt, särskilt om konsekvenserna av att göra fel är omfattande. Det sagda kan i sin tur medföra att företagen avstår från att använda sig av förslaget.

Enligt kommittén väger argumenten som talar för bestämmelser som förhindrar anstånd i dessa fall ändå tyngre än argumenten emot. Utan sådana bestämmelser skulle de föreslagna reglerna kunna utnyttjas på ett icke avsett vis med effektivitetsförluster och stora anståndsvolymer som följd. Nackdelarna med bestämmelserna måste med andra ord accepteras om förslaget ska kunna genomföras på ett effektivt vis. Kommittén föreslår därför att det införs bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas om företaget har gjort vissa slags värdeöverföringar.

Eventuella undantagsbestämmelser

Som ovan nämnts kan man diskutera om det är möjligt att göra bestämmelserna mindre ingripande, till exempel genom att införa undantag om värdeöverföringarna beskattas. Skatteeffekten vid sådana värdeöverföringar bör ju i de flesta fall göra överföringarna så kostsamma att det inte skulle löna sig att återbetala pengarna eller att utnyttja dem för nytt anstånd. Som exempel på värdeöverföringar som i så fall skulle kunna undantas kan nämnas utdelningar till fysiska personer och värdeöverföringar som inte är undantagna från uttagsbeskattning enligt bestämmelserna i 23 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Undantagsbestämmelser av sistnämnda slag riskerar dock att bli komplicerade och svåra att tillämpa i praktiken. Ett antal frågor måste då också lösas, bland annat hur man ska göra med utländska fysiska och juridiska personer som kanske beskattas för en viss värdeöverföring, men endast med en mycket låg skatt. Som ytterligare exempel på frågor som måste lösas kan nämnas hur man ska göra i de fall pengarna faktiskt är skattepliktiga hos en utländsk mottagare samtidigt som denna har möjlighet att få avdrag för beloppet om pengarna förs vidare till någon annan. Utöver att lösningen på sådana frågor skulle resultera i bestämmelser som är komplicerade och svåra att tillämpa i praktiken skulle de också – om man är tvungen att undanta vissa utländska personer – riskera att komma i strid med EU-rättens regler om etableringsfrihet och

fri rörlighet för kapital. Sådana undantagsbestämmelser innebär också att det i vissa fall – oavsett om värdeöverföringen beskattas eller ej – är möjligt att återföra det satsade kapitalet till ägaren utan motsvarande minskning av statens risktagande. En av grundpelarna i förslaget skulle då riskera att gå förlorad.

Kommittén anser att reglerna bör vara så lätta att tillämpa som möjligt och att de inte får riskera att komma i konflikt med EU-rätten. Dessutom måste grundpelarna i förslaget upprätthållas. Med hänsyn till vad som sagts ovan anser därför kommittén att sådana undantagsbestämmelser inte bör införas.

Kommittén har även övervägt en annan form av undantagsbestämmelse som bygger på att ett beviljat anstånd proportioneras utifrån de värdeöverföringar som görs under anståndstiden. I stället för ett absolut hinder skulle gjorda värdeöverföringar minska underlaget för anstånd. Med en sådan bestämmelse skulle ett företag som har gjort en nyemission om 10 miljoner kronor – och som därefter beviljas anstånd med 3,5 miljoner kronor – vid en värdeöverföring om 1 miljon kronor behöva sänka sitt underlag till 9 miljoner kronor och därmed betala tillbaka 350 000 kronor ($= 0,35 \times 1$ miljon). Om företaget vid tidpunkten för värdeöverföringen endast hade hunnit utnyttja 2,5 miljoner kronor av anståndsbeloppet, skulle företaget däremot inte behöva betala tillbaka någonting. Det högsta tillåtna anståndsbeloppet skulle dock sänkas från 3,5 miljoner kronor till 3,15 miljoner kronor ($= 0,35 \times 9$ miljoner).

Enligt kommittén blir även en sådan undantagsbestämmelse relativt komplicerad, framför allt om företaget gör ett antal värdeöverföringar under en period när det finns flera anstånd beviljade. Bestämmelsen blir också mycket svår att tillämpa i praktiken, särskilt i de fall värdeöverföringarna inte är öppet redovisade utan dolda, till exempel vid värdeöverföringar som sker i form av förtäckt utdelning eller vid vissa underprisöverlåtelser. Även om Skatteverket skulle få en signal om att värdeöverföringar har gjorts skulle det i många fall vara mycket svårt och tidsödande att bedöma hur stora värdeöverföringarna egentligen har varit. Både företagen och Skatteverket skulle med andra ord behöva lägga ner stora resurser för att upprätthålla ett sådant system, framför allt eftersom det då inte skulle finnas någon anledning för företagen att undvika värdeöverföringar. Risken för skönsrättsliga bedömningar och en oenhetlig rättstillämpning skulle dessutom öka. Med hänsyn till detta anser kommittén att en sådan undantagsbestämmelse inte är lämplig.

Detta gäller även om man skulle begränsa undantagsbestämmelsen till att bara omfatta värdeöverföringar som sker öppet.

Eftersom kommittén inte heller har funnit någon annan lämplig undantagsbestämmelse anser kommittén att några undantag inte ska införas.²² Om ett företag som har beviljats anstånd vill göra en värdeöverföring måste det därför först betala tillbaka anståndet innan värdeöverföringen kan göras.

För att i viss mån lindra effekterna av att det inte införs några undantagsbestämmelser anser kommittén att det i stället måste finnas en möjlighet, när det finns speciella skäl, att tillåta vissa slags värdeöverföringar utan att det påverkar ett beviljat anstånd. Utan en sådan bestämmelse riskerar företag som gör vissa felbedömningar att drabbas mycket hårt, även om de inte har haft något syfte att försöka kringgå reglerna. En bestämmelse som förhindrar detta föreslås därför i avsnitt 7.4.12.

Värdeöverföringar från aktiebolag

Kommittén har som redovisats ovan funnit att det bör införas bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas vid värdeöverföringar. I enlighet med det föreslår kommittén att det införs bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas om ett aktiebolag lämnar vinstutdelning, koncernbidrag och kapitaltillskott.

Kommittén föreslår vidare att det införs bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas om ett aktiebolag förvärvar egna aktier. Förvärv av egna aktier är i princip inte tillåtet för privata aktiebolag eller för publika aktiebolag vars aktier inte är upptagna till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför EES.²³ Eftersom nu aktuellt förslag främst riktar sig till sådana bolag bör återköp av egna aktier egentligen inte vara något stort problem. Kommittén anser ändå att en sådan bestämmelse bör införas eftersom reglerna annars skulle kunna kringgås i vissa undantagsfall, till exempel i de fall bolagen är publika aktiebolag vars aktier är upptagna till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför EES.²⁴ Någon anledning att förbjuda förvärv av egna aktier som är tillåtna enligt undantaget i 19 kap. 5 §

²² Se dock nedan där vissa värdeöverföringar som har rent affärsmässig karaktär för företaget ändå tillåts.

²³ Se 19 kap. 4 § ABL.

²⁴ Se 19 kap. 13 § ABL där det framgår att förvärv av egna aktier är tillåtna för sådana bolag.

ABL²⁵ finns dock inte. Kommittén anser därför att förbudet inte behöver omfatta sådana förvärv.

Enligt kommittén bör det också finnas en regel som förhindrar en minskning av aktiekapitalet eller reservfonden om minskningen används för återbetalning till aktieägarna. Anledningen till detta är att en sådan minskning också är en värdeöverföring. Om minskningen av aktiekapitalet i stället sker för att täcka en förlust i företaget eller för avsättning till fri fond sker inte någon värdeöverföring. I sådana fall bör minskningarna vara tillåtna.

Slutligen föreslår kommittén att det införs en regel som förhindrar företag att medverka i annan affärshändelse som medför att företagets förmögenhet minskar. Denna regel är tänkt att utgöra ett komplement till de andra reglerna. En tillämpning förutsätter således att värdeöverföringen inte träffas av någon av de andra reglerna, till exempel den avseende vinstutdelning. Formuleringen är hämtad från aktiebolagslagen där den aktiebolagsrättsliga definitionen av värdeöverföring finns.²⁶

Enligt förarbetena till den lagen²⁷ avses med affärshändelse alla förändringar i storleken och sammansättningen av bolagets förmögenhet som beror på företagets ekonomiska relationer med omvärlden, såsom in- och utbetalningar, uppkomsten av fordringar eller skulder samt egna tillskott till och uttag ur verksamheten av pengar, varor eller annat. För att en affärshändelse ska ses som en värdeöverföring bör den leda till att företagets förmögenhet minskar, exempelvis genom att företaget säljer egendom till underpris, förvärvar egendom till överpris eller betalar ut lön eller arvode för tjänster eller arbeten som inte alls eller endast delvis motsvaras av utbetalningen. Enligt förarbetena är det inte fråga om en värdeöverföring om affärshändelsen som minskar företagets förmögenhet har haft rent affärsmässig karaktär för företaget. Det förhållandet att en transaktion är oförmånlig för företaget och förmånlig för motparten bör således inte per automatik medföra att transaktionen är att

²⁵ Enligt detta undantag får ett aktiebolag förvärva egna aktier i fem olika fall. För det första får bolaget alltid förvärva egna aktier vederlagsfritt, till exempel genom gåva. För det andra får bolaget förvärva egna aktier som ingår i en affärsrörelse som bolaget övertar, om aktierna representerar en mindre andel av bolagets aktiekapital. För det tredje kan en domstol i vissa fall ålägga ett aktiebolag att lösa in aktier av en förfördelad aktieägare. För det fjärde kan ett aktiebolag på auktion ropa in egna aktier som utmätts för bolagets fordran. För det femte kan ett aktiebolag förvärva egna aktier i samband med ett beslut om uppdelning eller sammanläggning av aktierna.

²⁶ Se 17 kap. 1 § ABL.

²⁷ Se prop. 2004/05:85 s. 370 ff. för motsvarande resonemang.

betrakta som en otillåten värdeöverföring. En ”dålig affär” kan således vara tillåten utan att bestämmelsen slår till.

Motsvarande resonemang bör enligt kommittén gälla här.

Värdeöverföringar från ekonomiska föreningar

Enligt kommittén bör värdeöverföringar från ekonomiska föreningar regleras på i princip samma sätt som värdeöverföringar från aktiebolag. Detta innebär bland annat att anstånd inte bör beviljas om föreningen gör utbetalningar i samband med överskottsutdelningar.²⁸ Anstånd bör heller inte beviljas om föreningen gör utbetalningar vid nedsättning av medlemsinsatsernas belopp.

Det finns en stor skillnad mellan aktiebolag och ekonomiska föreningar som motiverar ytterligare bestämmelser i detta avseende. Skillnaden består i att en innehavare av en förlagsandel har rätt att få förlagsinsatsen inlöst. En medlem i en ekonomisk förening har också en ovillkorlig rätt att lämna föreningen och då – som huvudregel – en rätt att få tillbaka sin medlemsinsats.²⁹ En medlem har även rätt att få tillbaka lämnad överinsats utan att begära utträde.

Någon laglig rätt för en medlem att vid utträde ta med sig delar av de vinster som har upparbetats i föreningen finns inte. Föreningens vinster kan dock föras över till medlemsinsatserna genom en insatsemission. Beloppet som förs över – emissionsinsatsen – blir då medlemmens ”individuella kapital” i så måtto att medlemmen vid utträdet även har rätt att ta med sig de emissionsinsatser som har tillgodoräknats honom eller henne. Om möjligheterna till insatsemission utnyttjats fullt ut kan medlemmen få ut hela sin andel av föreningens fria kapital vid utträde.

Det sagda innebär att föreningens bundna kapital kommer att variera över tiden allteftersom förlagsinsatser tillskjuts och sedan löses in. Det bundna kapitalet kommer vidare att variera i takt med att nya medlemmar träder in i föreningen och gamla träder ur. Hur mycket kapital som försvinner från föreningen i samband med att medlemmar träder ur kommer då att vara beroende av hur mycket av de upparbetade vinsterna som har förts över till medlemsinsatserna genom insatsemissioner.

²⁸ Se 10 kap. 1 § andra stycket LEF.

²⁹ Sistnämnd regel är inte tvingande utan det står en förening fritt att i stadgarna inskränka eller helt frånta sina medlemmar rätten att få tillbaka insatsen, se 4 kap. 1 § LEF.

Utan några bestämmelser som förhindrar anstånd vid ovan beskrivna transaktioner skulle en förening, efter att exempelvis ha tagit emot pengar i form av en medlemsinsats, kunna låta den nya medlemmen först träda ur föreningen och sedan träda in på nytt. Den medlemsinsats som betalas ut vid utträdet skulle då kunna användas för nytt anstånd varje gång medlemmen träder in i föreningen. Förfarandet skulle kunna upprepas i princip hur många gånger som helst. Storleken på anståndet skulle därmed kunna bli obegränsat upp till takbeloppet. Motsvarande resultat skulle också kunna uppnås genom återbetalning av överinsatser (utan att medlemmen behöver träda ur föreningen), genom överskottsutdelning, genom utbetalning efter nedsättning av medlemsinsatsernas belopp och i vissa fall genom inlösen av förlagsinsatser.

För att motverka sådana förfaranden föreslår kommittén att det införs bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas inte bara vid återbetalning av medlemsinsatser utan även vid utbetalningar genom överskottsutdelning, vid utbetalning efter nedsättning av medlemsinsatsernas belopp och vid inlösen av förlagsinsatser.

Under vilken tid bestämmelserna som förhindrar anstånd bör gälla

För att bestämmelserna som förhindrar anstånd ska vara så effektiva som möjligt krävs att de gäller under hela den tid som anstånd kan beviljas, det vill säga från och med den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in till och med förfallodagen för den redovisningsperiod som infaller sju år därefter. Sjuårsgränsen är nödvändig för att förhindra förfaranden som bestämmelserna är tänkta att hindra. En tvåårsgräns skulle till exempel innebära att företaget efter två år skulle kunna överföra tillskjutna pengar skattefritt till dess ägare som på nytt skulle kunna använda dem för en anståndsgrundande nyemission eller, beträffande ekonomiska föreningar, en ny insats i föreningen. Pengarna skulle i så fall trots allt kunna lämna företaget eller snurras runt på samma sätt som beskrivits ovan, om än med viss tidsfördröjning. Nedan föreslår kommittén att det införs bestämmelser som ger Skatteverket rätt att återkalla anståndet om värdeöverföringar sker efter det att anstånd har beviljats, se avsnitt 7.4.12.

Skatteverket bör även kunna vägra att bevilja anstånd om företaget har gjort värdeöverföringar innan företagens ansökan om anstånd kommer in. I annat fall skulle exempelvis ett aktiebolag kunna dela ut sitt fria kapital till sina ägare (utan beskattningsekvenser)

och sedan låta ägarna använda det för en anståndsgrundande nyemission. Något nytt kapital skulle då inte tillföras aktiebolaget.

Enligt kommittén behöver en tidsgräns som förhindrar sådana förfaranden inte sträcka sig alltför långt bakåt i tiden eftersom transaktionen bara kan göras en gång. Dessutom finns det inte skäl för ett företag att göra sig av med sitt egna kapital under en längre tid. Enligt kommittén bör därför ett år vara tillräckligt.

För att reglerna ska korrespondera mot bestämmelserna om när en ansökan om anstånd senast måste ha kommit in bör ettårsgränsen gälla från den tidpunkt då beslut om nyemission har fattats eller då företaget – om det är en ekonomisk förening – har fattat beslut om att ta in medlemsinsatser eller förlagsinsatser. Med en sådan tidsgräns kan beloppet i de flesta fall inte tas ut och sättas in under ett och samma beskattningsår.

Kommittén föreslår med hänsyn till det ovan sagda en bestämmelse med sådan innebörd.

7.4.9 Hinder mot anstånd vid emissioner inom en koncern

Förslag: Anstånd får inte beviljas om företaget, när andelarna ges ut, är eller blir del av samma koncern som den som har tagit emot andelarna.

Bestämmelser som förhindrar att anstånd beviljas vid emissioner inom en koncern

För att nu aktuella regler ska bli så effektiva som möjligt krävs även en bestämmelse som förhindrar att anstånd beviljas i ett företag om det tillskjutna kapitalet kommer från ett företag inom samma koncern – förslaget är ju tänkt att endast omfatta nytt kapital. Utan en sådan bestämmelses skulle en koncern kunna omvandla gammalt kapital till nytt genom att flytta kapitalet mellan olika företag och på så sätt få både större och längre anstånd än vad som är tänkt. Ett moderföretag skulle till exempel kunna ta emot kapital från ett dotterföretag genom skattefri utdelning och sedan tillskjuta det i ett annat dotterföretag genom en nyemission som ger rätt till anstånd. Likaså skulle ett moderföretag med stort eget kapital kunna bilda ett antal nya dotterföretag, flytta sin personal till dessa företag och sedan tillskjuta kapitalet dit genom ett antal nyemissio-

ner som alla ger rätt till anstånd. Anstånd skulle också kunna göras eviga på så sätt att när ett anstånd löper ut i ett dotterföretag delas det ut till moderföretaget som sedan direkt därefter tillskjuter beloppet genom en nyemission i ett annat dotterföretag. Inte i något av dessa fall skulle något nytt kapital tillföras koncernen.

För att förhindra att anstånd beviljas i sådana fall föreslår kommittén att det införs en bestämmelse som förhindrar att anstånd beviljas om företaget är eller blir del av samma koncern som den som har tagit emot andelarna. Genom att företaget inte får vara eller bli del av samma koncern som den som har tagit emot andelarna kommer företaget inte att kunna beviljas anstånd om det ger ut andelar till någon som redan tillhör koncernen. Inte heller kommer anstånd att kunna beviljas om företaget ger ut så många andelar till en juridisk person utanför koncernen att företaget på grund av det blir del av samma koncern som denna juridiska person. Bestämmelsen förhindrar däremot inte att ett företag inom en koncern beviljas anstånd om andelarna ges ut till en juridisk person utanför koncernen utan att företaget i samband med det byter koncernstillhörighet. Att investeringar av detta slag inte förhindras är viktigt eftersom många externa investeringar säkerligen görs i företag som ingår i en koncern. Man kan till exempel tänka sig fallet att en extern investerare vill investera i ett visst dotterföretag inom en koncern, inte i dess moderföretag, eftersom koncernen i övrigt bedriver annan verksamhet som investeraren inte är intresserad av. Som bestämmelsen är utformad förhindras alltså inte sådana investeringar.

Koncernbegreppet

I inkomstskattelagen anges att med svensk koncern avses en sådan grupp av företag eller andra näringsidkare som enligt någon svensk lag bildar en koncern.³⁰ Eftersom begreppet koncern har olika innebörd i olika lagar måste koncerner i nu aktuellt förslag definieras. Kommittén föreslår i detta avseende att begreppet koncern ska ha samma innebörd som i aktiebolagslagen.³¹ Detta innebär mycket förenklat att en juridisk person ingår i en koncern om dess moder-

³⁰ Se 2 kap. 5 § IL.

³¹ Se 1 kap. 11 § ABL.

bolag, direkt eller indirekt, innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i den juridiska personen.

För att träffas av koncerndefinitionen i aktiebolagslagen krävs att moderbolaget är ett svenskt aktiebolag. Enligt nu aktuella regler måste dock även andra svenska och utländska juridiska personer än aktiebolag kunna vara moderbolag, eftersom reglerna annars skulle bli lätta att kringgå. I annat fall skulle ett företag med en svensk kooperativ förening som ägare kunna beviljas anstånd även om allt tillskjutet kapital kom från denna ägare. Samma sak skulle gälla om företagets ägare var en utländsk motsvarighet till ett svenskt aktiebolag. Gammalt kapital skulle då ändå i många fall kunna omvandlas till nytt anståndsgrundande kapital. För att förhindra att så sker föreslår kommittén vidare att koncerndefinitionen i lagen utvidgas till att gälla även övriga svenska och utländska juridiska personer.

En koncerndefinition som den ovan föreslagna innebär något förenklat att anstånd kan beviljas i ett företag om den som tillskjuter kapitalet är en juridisk person som efter emissionen, direkt eller indirekt, inte innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i företaget.

7.4.10 Hinder mot anstånd vid synnerliga skäl

Förslag: Anstånd får inte beviljas om synnerliga skäl talar emot det.
--

Enligt kommittén får den nya anståndsmöjligheten inte innebära att företag som missköter sin ekonomi eller är oseriösa på annat sätt gynnas. Som exempel på misskötsel kan nämnas företag som har inte obetydliga skatteskulder som är överlämnade till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Vidare kan nämnas fall där det föreligger sådana omständigheter att företagets godkännande för F-skatt skulle kunna återkallas.³²

Kommittén föreslår att anstånd inte får beviljas om synnerliga skäl talar emot det. Bevisbördan i denna del placeras hos Skatteverket som måste göra en prövning i det enskilda fallet. Genom användningen av uttrycket ”synnerliga skäl” framgår att det endast

³² Se 9 kap. 4 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

är i mycket få undantagsfall som Skatteverket kan vägra att bevilja anstånd.

7.4.11 Hinder mot anstånd om företaget är i ekonomiska svårigheter

Förslag: Anstånd får inte beviljas om företaget är i ekonomiska svårigheter. Med att vara i ekonomiska svårigheter avses att ett företag, när andelarna ges ut, är skyldigt att upprätta kontrollbalansräkning, har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion eller är på obestånd.

Kommittén föreslår som redovisats ovan att anstånd inte får beviljas om synnerliga skäl talar emot det. Regeln är avsedd att tillämpas på företag som missköter sin ekonomi eller är oseriösa på annat sätt.

Man kan även tänka sig att ett företag kan befinna sig i ekonomiska svårigheter utan att företaget har misskött sig eller varit oseriöst på annat. Olika investeringar kan ha slagit fel, konkurrensen kan ha hårdnat, efterfrågan på företagets kunskap eller varor kan ha minskat, landet kan befinna sig i en lågkonjunktur, och så vidare. Händelser av detta slag kan medföra att ett företag plötsligt står inför möjligheten att behöva inleda en företagsrekonstruktion, träda i tvångslikvidation eller gå i konkurs. Om anstånd beviljas i företag som befinner sig i sådana ekonomiska svårigheter riskerar förslaget att bli ett stöd för att underlätta en företagsrekonstruktion eller för att mildra de ekonomiska effekterna av en nära förestående tvångslikvidation eller konkurs. Förslaget är dock inte tänkt att vara ett sådant stöd utan i stället ett stöd för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital i företag. För att göra förslaget träffsäkert är det därför viktigt att förhindra att anstånd beviljas i företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Med ekonomiska svårigheter menas då att företaget står inför risken att verksamheten måste förändras i grunden eller upphöra på ett eller annat sätt, inte att det har svårt att få ytterligare kapital för att kunna utvecklas och växa.

En typisk omständighet som tyder på att ett företag befinner sig i sådana ekonomiska svårigheter är att företaget är skyldigt att upprätta en kontrollbalansräkning enligt 25 kap. 13 § ABL. Kommittén föreslår därför att anstånd inte får beviljas om företaget är skyldigt

att upprätta en sådan kontrollbalansräkning. Av denna paragraf i aktiebolagslagen framgår att ett aktiebolag ska upprätta en kontrollbalansräkning när det finns skäl att anta att bolagets tillgångar understiger hälften av det registrerade aktiekapitalet eller när det vid verkställighet enligt 4 kap. utsökningsbalken har visat sig att bolaget saknar tillgångar till full betalning av utmätningsfordran.

En annan omständighet som tydligt visar att ett företag befinner sig i ekonomiska svårigheter är att det har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion av det slag som avses i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion. Kommittén föreslår därför att anstånd inte får beviljas i sådana fall.

Enligt 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) är ett företag på obestånd om det inte rätteligen kan betala sina skulder och att oförmågan inte är endast tillfällig. Ett företag som är på obestånd ska som huvudregel försättas i konkurs. Om ett företag är på obestånd är det därför i det närmaste självklart att det befinner sig i ekonomiska svårigheter. Ett företag som befinner sig i en sådan situation bör därför inte heller kunna få anstånd. Kommittén föreslår därför att ett företag inte får beviljas anstånd om det är på obestånd enligt 1 kap. 2 § konkurslagen.

Bedömningen av om ett företag befinner sig i ekonomiska svårigheter bör enligt kommittén kopplas till den tidpunkt när andelarna ges ut. Ett företag som först har beviljats anstånd och senare hamnar i ekonomiska svårigheter omfattas därför inte av bestämmelsen.

7.4.12 Beslut om återkallelse

Förslag: Skatteverket ska återkalla ett anstånd om det kommer fram att anståndet har beviljats på grund av att företaget har lämnat felaktiga uppgifter.

Samma sak gäller om företaget under anståndstiden gör en värdeöverföring eller om de andelar som har getts ut, direkt eller indirekt, förvärvas av någon i samma koncern som företaget.

Skatteverket ska avstå från att återkalla anståndet om det finns speciella skäl.

Om ett anstånd redan har beviljats och det därefter framkommer att företaget har beviljats anstånd på grund av att företaget har

lämnat felaktiga uppgifter måste det kunna återkallas. Kommittén föreslår därför att det införs en särskild bestämmelse med sådan innebörd.

Kommittén föreslår vidare att det införs en bestämmelse som innebär att Skatteverket ska återkalla anståndet om företaget gör en värdeöverföring under anståndstiden. Utan en sådan bestämmelse skulle, såsom tidigare har beskrivits, de föreslagna bestämmelserna som förhindrar anstånd vid värdeöverföringar bli i princip verkningslösa.

Kommittén föreslår också att det införs en bestämmelse som innebär att Skatteverket ska återkalla anståndet om de andelar som har getts ut, direkt eller indirekt, förvärvas av någon i samma koncern som företaget. Anledningen till detta är att en koncern annars skulle kunna omvandla gammalt koncerninternt kapital till nytt anståndsgrundande kapital genom att först låta någon eller några externa personer göra ett anståndsgrundande tillskott till ett företag som ingår i koncernen och sedan köpa de nyemitterande andelarna från dessa externa personer.

Ett beslut om återkallelse kan slå mycket hårt mot ett enskilt företag. För att i viss mån mildra bestämmelserna i detta avseende ska Skatteverket i vissa fall avstå från att återkalla ett anstånd. En sådan bestämmelse får anses särskilt viktig då kommittén funnit att det inte ska finnas något undantag från bestämmelserna som förhindrar att anstånd beviljas om ett företag gör en värdeöverföring, se avsnitt 7.4.8. En bestämmelse som ger Skatteverket rätt att avstå från att återkalla ett anstånd bör inte utformas på sådant sätt att den kan åberopas i alltför många fall. Bestämmelsen bör å andra sidan inte vara så sträng att den aldrig kan tillämpas. Enligt kommittén bör nivån sättas högre än särskilda skäl men lägre än synnerliga skäl. Eftersom det inte finns någon sådan nivå i dagens skattesystem föreslår kommittén att Skatteverket ska kunna avstå från att återkalla ett anstånd om det finns speciella skäl.

Bestämmelsen bör till exempel kunna tillämpas om ett företag i ett mycket svårbedömt fall gör en felaktig bedömning av om en viss transaktion verkligen är en värdeöverföring. Bestämmelsen bör också kunna tillämpas om det står helt klart att ett företag har gjort en värdeöverföring utan att frågan varit mycket svårbedömd, men där beloppet är så lågt i förhållande till det anstånd som har beviljats att det skulle framstå som i det närmaste stötande att återkalla anståndet. Kommittén är medveten om att en undantagsbestämmelse av nu beskrivet slag kan bli svår att tillämpa i praktiken. Det bör

dock beaktas att undantaget endast är tänkt att användas i undantagsfall. Att bestämmelsen då kan vara svår att tillämpa får accepteras.

Om anståndet återkallas bör företaget ha rimlig tid på sig att betala tillbaka det. Kommittén föreslår därför att beloppet ska betalas tillbaka senast den förfalldag som infaller närmast efter det att tre månader har gått från den dag då beslut om återkallelse fattades.

7.4.13 Uppgiftsskyldighet

Förslag: Om det kommer fram att ett företag inte längre har rätt till anstånd, ska företaget snarast lämna uppgift om det till Skatteverket.

Om det kommer fram att företaget har beviljats anstånd på grund av att det har lämnat felaktiga uppgifter är det viktigt att detta kommer till Skatteverkets kännedom. Detsamma gäller om företaget under anståndstiden gör en värdeöverföring eller om de andelar som har getts ut, direkt eller indirekt, förvärvas av någon i samma koncern som företaget. Detta gäller inte bara för att felaktiga anstånd bör betalas tillbaka så fort som möjligt, utan även med beaktande av att företaget kommer att påföras en särskild ränta från och med dagen efter den dag då anståndet borde ha återkallats, se avsnitt 7.4.15.

Kommittén föreslår därför att det införs en skyldighet för ett företag med anstånd att snarast lämna uppgift till Skatteverket om det har framkommit att företaget inte längre har rätt till anstånd. Något närmare krav på vad denna uppgift bör innehålla behövs inte.

7.4.14 Ränta

Förslag: På anstånd ska betalas en ränta som motsvarar basräntan. Räntan ska beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna förföll till betalning.

Det kan diskuteras om ett anstånd enligt nu föreslagna regler bör beläggas med ränta. Det finns skäl som talar både för och emot.

Ett skäl som talar för en räntebeläggning är att den skattelättnad som följer av förslaget då balanserar den asymmetri som föreligger mellan beskattningen av vinster och förluster. Om beloppet däremot inte beläggs med ränta kommer investeringar som delfinansieras med anståndet att få en förmånligare behandling än andra investeringar, vilket skulle skapa en ny asymmetri. Ett annat skäl som talar för att räntebelägga anståndet är att risken för att reglerna används av företag som inte är i behov av något ytterligare kapital lär minska. Om anståndet i stället görs räntefritt blir det attraktivt för företag som inte har behov av nytt kapital att först kvalificera sig för anstånd och sedan använda den räntefria skattekrediten till egen – betydligt dyrare – utlåning på marknaden. Detta skulle medföra en offentligfinansiell kostnad eftersom anstånden skulle behöva refinansieras med statlig upplåning. Upplåningen skulle dessutom behöva göras utan att något ytterligare nytt kapital skulle tillföras företag med behov av kapital. Ett tredje skäl som talar för en räntebeläggning är att skattelättnaden i sådant fall i första hand bara riktas till företag som av olika anledningar har svårt att få kredit. Företag som inte har sådana svårigheter skulle knappast använda sina administrativa resurser för att få del av systemet, förutsatt att räntenivån inte är alltför låg. Att räntebelägga anståndet kommer också att minska den offentligfinansiella kostnaden för förslaget.

Ett argument emot att belägga anståndet med ränta är å andra sidan att förslaget skulle bli betydligt mer attraktivt utan ränta, vilket i sin tur skulle leda till att fler företagskulle utnyttja möjligheten att använda reglerna. De tillkommande företagen skulle dock främst bestå av sådana företag där den förväntade avkastningen är förhållandevis låg.

Trots att skälen emot en räntebeläggning är viktiga väger skälen som talar för en räntebeläggning tyngre. Kommittén föreslår därför att anståndsbeloppet ska räntebeläggas.

Räntenivån bör inte understiga statens upplåningskostnad. En alltför låg ränta riskerar också, såsom ovan nämnts, att leda till att en investerare som egentligen inte har något kapitalbehov ansöker om anstånd och vidareutlånar pengarna till en högre ränta. Räntan bör å andra sidan inte heller sättas alltför högt eftersom en hög ränta skulle göra den som investerar mindre benägen att investera i samhällsekonomiskt lönsamma projekt.

I detta sammanhang måste också beaktas att nu aktuella anstånd bör behandlas inom ramen för skattekontosystemet, se avsnitt 7.5,

och att räntenivån därför bör anpassas till de räntenivåer som används där.

I skattekontosystemet beräknas kostnadsränta – bland annat på anstånd som beviljats enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL – som huvudregel efter en procentsats som motsvarar basräntan. Basräntan fastställs på grundval av 125 procent av räntesatsen för sexmånaders statskuldväxlar, dock aldrig till en lägre nivå än 1,25 procent.³³ Detta är en låg räntesats eftersom den baseras på statens korta upplåning och enbart skrivs upp till 125 procent. Å andra sidan är anståndsrentan inte avdragsgill vid inkomsttaxeringen,³⁴ vilket är en nackdel för vinstgivande företag. Detta sistnämnda faktum, i kombination med att anståndet inte får beviljas med mer än sammanlagt 5 miljoner kronor per koncern, gör att det inte bör finnas någon större risk för att företag med god likviditet skulle ägna sig åt räntearbitrage.

Med hänsyn till vad som sagts ovan finns det därför knappast någon anledning att låta anståndsrentan utgå med annan räntesats än den som motsvarar basräntan. Att införa en ytterligare nivå för ränteberäkning skulle dessutom förutsätta omfattande ändringar i Skatteverkets system för ränteberäkning inom skattekontosystemet. Kommittén föreslår därför att räntan på anståndet ska utgå med en räntesats som motsvarar basräntan. Kommittén föreslår vidare att räntan ska beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna förföll till betalning.

7.4.15 Förhöjd ränta

Förslag: Om det kommer fram att ett anstånd ska återkallas ska företaget påföras hög kostnadsränta. Om anståndet återkallas på grund av att företaget har lämnat felaktiga uppgifter, ska den höga räntan beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna ursprungligen förföll till betalning. Om anståndet i stället återkallas på grund av att företaget under anståndstiden har gjort en värdeöverföring eller på grund av att de andelar som har getts ut förvärvas av någon i samma koncern som företaget ska räntan i stället beräknas från och med dagen

³³ Se 65 kap. 3 § SFL.

³⁴ Se 9 kap. 8 § IL.

efter den dag då värdeöverföringen gjordes respektive dagen efter den dag då andelarna förvärvades av någon i samma koncern som företaget.

Det är rimligt att ett företag som har beviljats anstånd på felaktiga grunder – liksom företag som visserligen har beviljats anstånd på riktiga grunder men som därefter har genomfört en transaktion som medför att anståndet ska återkallas – ska betala en högre ränta än den ränta som annars hade utgått. I annat fall skulle ett företag kunna ansöka om anstånd på helt felaktiga grunder utan risk för någon sanktion och påföras den ränta som företaget skulle ha fått om ansökan hade gjorts på riktiga grunder. Likaså skulle ett företag utan någon risk kunna underlåta att anmäla att ett korrekt beviljat anstånd borde återkallas på grund av senare genomförda transaktioner.³⁵ Kommittén föreslår därför att ett företag som haft anstånd utan att vara berättigat till det ska betala en högre ränta.

Som ovan nämnts beräknas kostnadsräntan i skattekontosystemet som regel efter en procentsats som motsvarar basräntan, vilken i sin tur utgör 125 procent av räntesatsen för sexmånaders statsskuldväxlar. Ett undantag från denna regel är kostnadsränta som utgår vid för sen betalning. Sådan ränta beräknas i stället efter en räntesats som motsvarar basräntan plus 15 procentenheter.³⁶

Kommittén har i föregående avsnitt funnit det olämpligt att införa ytterligare räntenivåer i skattekontosystemet. Den högre ränta som nu föreslås bör därför utgå med samma räntesats som gäller vid för sen betalning. Enligt kommittén är detta dessutom naturligt då räntorna bygger på samma grund, det vill säga räntor på belopp som rätteligen redan borde ha betalats till staten.

Enligt kommittén bör räntan beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna ursprungligen förföll till betalning om det är fråga om återkallelse på grund av att företaget har lämnat felaktiga uppgifter. Om det i stället är fråga om återkallelse på grund av att företaget har gjort en värdeöverföring eller på grund av att de andelar som har getts ut har förvärvats av någon i samma

³⁵ I sammanhanget bör påpekas att skattetillägg aldrig kan komma i fråga på felaktigt beviljade anstånd. Anståndet i sig är inte någon sådan avgift på vilken skattetillägg ska tas ut, se 49 kap. 3 § SFL. Inte heller medför ett felaktigt beviljat anstånd att de aktuella arbetsgivaravgifterna har hänförts till fel redovisningsperiod, se 13 §. En helt annan sak är att betalningen av avgifterna för denna period har gjorts i en annan period än vad som egentligen var tänkt på grund av det felaktiga anståndet.

³⁶ Se 65 kap. 13 § SFL.

koncern som företaget bör räntan i stället beräknas från och med dagen efter den dag då värdeöverföringen gjordes respektive dagen efter den dag då andelarna förvärvades av någon i samma koncern som företaget.

7.4.16 Ansökan om anstånd

Förslag: Anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter kan beviljas efter ansökan. En ansökan ska göras i en separat handling och ska, om det är fråga om andelar som har givits ut i samband med nybildning, ha kommit in till Skatteverket senast sex månader efter den tidpunkt då stiftelseurkund eller motsvarande handling har undertecknats.

Om det i stället är fråga om andelar som har givits ut i samband med nyemission ska ansökan ha kommit in sex månader efter den tidpunkt då beslut om nyemission har fattats.

När det gäller ekonomiska föreningar ska ansökan ha kommit in sex månader efter den tidpunkt då företaget har fattat beslut om att ta in medlemsinsatser eller förlagsinsatser.

En separat ansökan

Ett anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter enligt nu föreslagna regler är frivilligt. Skatteverket kan därför inte bevilja anstånd utan att företaget först kommer in med en ansökan. Kommittén föreslår därför att anstånd endast ska kunna beviljas efter att företaget kommit in med en sådan ansökan.

I syfte att förenkla förfarandet, både för företaget och för Skatteverket, anser kommittén att det bör räcka med *en* ansökan. I denna får företaget ange på vilken grund anstånd söks och med vilket belopp. Det sökta anståndet behöver inte vara 35 procent av tillskjutet kapital utan kan vara ett valfritt lägre belopp. Om förutsättningarna för anstånd är uppfyllda ankommer det därefter på Skatteverket att bevilja företaget det sökta anståndet. Skulle det visa sig att arbetsgivaravgifterna inte är tillräckligt stora under den aktuella redovisningsperioden får Skatteverket med stöd av företagets ansökan fatta nya beslut om anstånd för nästföljande perioder till dess att hela det sökta anståndet har kunnat utnyttjas. På detta sätt får Skatteverket en god kontroll över skuldbeloppets storlek samtidigt

som företagets administrativa börda minimeras. Skatteverket får också en god kontroll över hur mycket anstånd som har beviljats, hur mycket anstånd som återstår att bevilja och när det beviljade anståndet ska återbetalas. Som en serviceåtgärd bör denna information löpande vidarebefordras till företaget. Om – och i så fall på vilket sätt – detta ska ske ankommer på Skatteverket att bestämma.

När ansökan om anstånd senast ska komma in till Skatteverket

För att i viss mån förhindra att anstånden inte utnyttjas av företag som redan är på väg mot konkurs bör det enligt kommittén ställas ett krav på att en ansökan om anstånd ska lämnas in relativt kort tid efter det att det anståndsgrundande tillskottet har gjorts. Anledningen till detta är att anståndsmöjligheten annars skulle kunna utnyttjas av företag som långt tidigare har tagit emot ett tillskott men som då, av någon anledning, valt att inte ansöka om anstånd. Om företagsledningen flera år senare upptäcker att företaget är på väg mot konkurs skulle det utan en tidsgräns vara relativt lätt att söka anstånd på det då gamla tillskottet, höja lönerna och sedan låta företaget gå i konkurs. På så sätt skulle staten få stå för en del av förlusten utan att anståndet stimulerat tillgången på riskvilligt kapital i bolagssektorn.

Vid bedömningen av vad som är en lämplig tidsgräns i detta avseende måste beaktas att ett företag kan behöva viss tid på sig att begära in de pengar som det har beslutat om. Vid nyemission i ett aktiebolag ska till exempel beslutet om nyemission anmälas för registrering inom sex månader från beslutet. Dessförinnan ska – som utgångspunkt – hela tillskottskapitalet vara betalt.³⁷ Vid beslut om nyemission har således aktiebolaget sex månader på sig att ta in det aktuella kapitalet. Vid nybildning av aktiebolag gäller att bolaget ska anmälas för registrering i aktiebolagsregistret senast sex månader efter det att stiftelseurkunden har undertecknats. En förutsättning för registrering är då bland annat att full och godtagbar betalning har lämnats för samtliga tecknade aktier.³⁸

Enligt kommittén är en motsvarande sexmånadersgräns lämplig även för en anståndsansökan. Kommittén föreslår därför att en

³⁷ Se 13 kap. 27 och 28 §§ ABL.

³⁸ Se 2 kap. 22 och 23 §§ ABL.

ansökan om anstånd får beviljas endast om ansökan har kommit in till Skatteverket senast sex månader efter det att beslutet om nyemission fattades eller, vad gäller nybildade aktiebolag, senast sex månader efter det att stiftelseurkunden undertecknades. Med en sådan tidsgräns uppnås en rimlig balans mellan å ena sidan risken för att anstånd utnyttjas i efterhand vid fara för konkurs och å andra sidan företagets intresse av att hinna kräva in det begärda kapitalet. Tidsgränsen kommer också att stämma överens med aktiebolagslagens tidsgräns för registrering vid nyemission och nybildning.

För ekonomiska föreningar gäller inte samma regler som för aktiebolag. Kommittén föreslår därför att ekonomiska föreningar i stället ska kunna ansöka om anstånd senast sex månader efter den tidpunkt då föreningen har fattat beslut om att ta in medlemsinsatser eller förlagsinsatser.

7.5 De föreslagna reglerna förs in i en ny lag

Förslag: De nu föreslagna reglerna förs in i en ny lag, lagen om emissionskredit. När det gäller bestämmelser om betalning och återbetalning av skatter och avgifter liksom bestämmelser om omprövning och överklagande hänvisas till motsvarande bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Vid årsskiftet trädde skatteförfarandelagen i kraft som gäller för i stort sett hela skatteförfarandområdet. Lagen ersätter bland annat skattebetalningslagen (1997:483), taxeringslagen (1990:324) och lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter. Fortfarande finns dock ett antal skatteförfarandebestämmelser i andra lagar, se bland annat lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete.

Anstånd med betalning av skatter och avgifter regleras i 63 kap. skatteförfarandelagen. I kapitlet finns bestämmelser om ändringsanstånd, anstånd för att undvika betydande skada samt anstånd med att betala skattetillägg och kontrollavgift. Bestämmelserna gäller även anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter.

Nu föreslagna regler rör anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter. Dessa anstånd bör enligt kommitténs mening – i så stor utsträckning som det är möjligt – följa skatteförfarandelagens regler om exempelvis beslut, omprövning och överklagande samt

tidsfrister. Anstånden bör vidare behandlas inom ramen för skattekontosystemet på samma sätt som nuvarande anstånd i 63 kap. skatteförfarandelagen.

Ovanstående skäl talar för att föra in bestämmelserna i skatteförfarandelagen. Andra skäl talar dock emot. Det är fråga om omfattande bestämmelser och regleringen kräver ett flertal definitioner som till sin karaktär är främmande för skatteförfarandelagen och som inte gäller för övriga anstånd enligt 63 kap. eller lagen i övrigt.

Även om det finns skäl som talar för att föra in nu aktuella bestämmelser i skatteförfarandelagen finner kommittén vid en sammantagen bedömning att nackdelarna överväger. Kommittén föreslår därför att reglerna förs in i en ny lag, lagen om emissionskredit.

Skatteförfarandelagens bestämmelser om betalning och återbetalning av skatter och avgifter liksom dess bestämmelser om omprövning och överklagande bör ändå kunna tillämpas på anstånd som har beviljats enligt den nya lagen. Kommittén föreslår därför att det förs in en bestämmelse i den nya lagen som hänvisar till skatteförfarandelagen i detta avseende.

7.6 Behov av förändringar i andra lagar

I följande avsnitt beskriver kommittén om och så fall på vilket sätt andra lagar bör anpassas för att de föreslagna reglerna ska få avsedd effekt.

7.6.1 Inkomstskattelagen och avdragsrätt för arbetsgivaravgifter vid inkomstbeskattningen

Bedömning: Ett företag ska enligt gällande rätt dra av utgifter för arbetsgivaravgifter det beskattningsår som avgifterna avser även om företaget får anstånd med att betala avgifterna. Det finns därför inte något behov av att införa särskilda bestämmelser om detta i inkomstskattelagen (1999:1229).

Kommittén har ovan föreslagit att ett företag under vissa förutsättningar ska få anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter. För att nu aktuellt förslag ska få den effekt som är avsedd är det viktigt att avdragsrätten vid inkomstbeskattningen inte påverkas av förslaget.

Om arbetsgivaravgifterna inte får dras av alls eller först när de betalas – det vill säga när anståndet upphör – minskar de positiva effekterna av förslaget väsentligt, åtminstone för de företag som redan under anståndstiden har ett positivt resultat som ska beskattas.

Av inkomstskattelagen följer att arbetsgivaravgifter ska dras av vid inkomstbeskattningen.³⁹ Vidare följer att resultatet av näringsverksamhet ska beräknas enligt bokföringsmässiga grunder.⁴⁰ Om det inte finns några särskilda skatterättsliga bestämmelser ska intäkter tas upp som inkomst och utgifter dras av som kostnad det beskattningsår som de hänför sig till enligt god redovisningssed.

Några särskilda skatterättsliga bestämmelser som anger när utgifter för arbetsgivaravgifter ska dras av finns inte. Avsaknaden av sådana bestämmelser innebär således att avdragsrätten för dessa utgifter i stället styrs av god redovisningssed.

God redovisningssed kan i detta sammanhang inte anses vara något annat än att arbetsgivaravgifter som löper på en viss period också ska belasta resultatet för denna period, oavsett vid vilken tidpunkt betalningen görs. Om företaget har fått anstånd med betalningen eller ej saknar betydelse. Något stöd för att i stället tillämpa någon form av kontantprincip finns inte.

Av detta följer att ett företag ska dra av utgifter för arbetsgivaravgifter det beskattningsår som avgifterna avser, även om företaget har fått anstånd med betalningen. Något behov av att införa särskilda skatterättsliga avdragsbestämmelser i detta avseende finns därmed inte.

7.6.2 Aktiebolagslagen och kravet på kontrollbalansräkning

Förslag: Det införs en ändring i aktiebolagslagen (2005:551) som innebär att skulder i form av nu aktuella anstånd inte ska tas upp vid upprättande av en kontrollbalansräkning.

För att nu föreslagna regler ska bli så effektiva som möjligt måste de även anpassas till bolagsrättsliga bestämmelser.

Av 25 kap. 13 § ABL framgår att styrelsen i ett aktiebolag genast ska upprätta och låta bolagets revisor granska en kontrollbalans-

³⁹ Se 16 kap. 17 § IL.

⁴⁰ Se 14 kap. 2 § IL.

räkning när det finns skäl att anta att bolagets eget kapital understiger hälften av det registrerade aktiekapitalet. Om en sådan kontrollbalansräkning visar att det gjorda antagandet är riktigt – det vill säga att det egna kapitalet verkligen understiger hälften av det registrerade aktiekapitalet – är aktiebolaget skyldigt att träda i likvidation om inte bristen kan läkas under viss angiven tid, till exempel genom att aktiekapitalet minskas eller genom att nytt eget kapital tillförs. Syftet med dessa bestämmelser är primärt att skydda aktiebolagets borgenärer, men även att tillgodose aktieägarnas intresse av att i tid blir varskodda om bolagets situation så att de kan vidta lämpliga åtgärder.⁴¹ Bestämmelserna är också sanktionerade med ett personligt betalningsansvar för bland annat styrelseledamöterna och i vissa fall även aktieägare.

I vissa fall får dessa bestämmelser till följd att ett anstånd enligt nu föreslagna regler inte kan utnyttjas på avsett vis. Så blir till exempel fallet om man antar att anstånd i första hand kommer att utnyttjas av aktiebolag som använder det tillskjutna kapitalet för att betala löpande utgifter, det vill säga utgifter som inte ska aktiveras. Problemet kan illustreras med följande exempel.

Ett aktiebolag med ett aktiekapital om 50 000 kronor har under en längre period varit vilande utan några tillgångar utöver det tillskjutna kapitalet och utan några skulder. Ägaren har en mycket innovativ idé som eventuellt skulle kunna ge bra avkastning. För detta krävs att aktiebolaget anställer ett antal personer som kan utveckla idén. Ägaren lyckas övertyga några finansiärer, som vid en nyemission tillskjuter 5 000 000 kronor till bolaget. Andelarna emitteras till överkurs varvid 50 000 kronor tillgodoförs bolagets aktiekapital och resterande del till bolagets överkursfond (fritt eget kapital). Bolaget anställer ett antal personer som börjar utveckla idén. I samband med detta ansöker och beviljas bolaget anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter. Det största anstånd som kan utnyttjas uppgår till 1 750 000 kronor (= 0,35 x 5 miljoner).

Efter de vidtagna åtgärderna får aktiebolagets balansräkning en tillgångssida som består av likvida medel om totalt 5 050 000 kronor. Skuldsidan består samtidigt av ett eget kapital om 5 050 000 kronor varav 4 950 000 kronor utgör fritt eget kapital och 100 000 kronor utgör aktiekapital. I takt med att löner betalas ut minskar bolagets

⁴¹ Se prop. 2000/01:150 s. 35 med där angivna hänvisningar.

tillgångar samtidigt som bolaget får en ökande skuld till staten⁴² och ett minskande eget kapital.

Efter tre år har verksamheten ännu inte genererat några intäkter. Styrelsen misstänker att hälften av aktiekapitalet är förbrukat och upprättar därför en kontrollbalansräkning. Denna visar att det på tillgångssidan finns kvar 1 245 404 kronor. Resterande tillgångar, 3 804 596 kronor, har förbrukats på löner. På skuldsidan finns en anståndsskuld om 1 195 404 kronor⁴³ ($= 0,3142 \times 3\,804\,596$) och ett eget kapital om 50 000 kronor. Kontrollbalansräkningen visar med andra ord att hälften av aktiekapitalet om 100 000 kronor är förbrukat och att bolaget måste träda i likvidation om inte nya medel tillförs.

Detta får till följd att det möjliga anståndsbeloppet – den tänkta likviditetsförstärkningen – inte kommer att kunna utnyttjas innan aktiebolaget måste träda i likvidation. Anståndet gör med andra ord varken till eller från ur denna aspekt. Ett tillskott om 5 miljoner kronor utan något anstånd skulle ge exakt samma effekt ur likvidationssynpunkt eftersom likvidationstidpunkten även i ett sådant fall skulle inträda när löneutbetalningarna uppgått till 3 804 596 kronor (vilket tillsammans med de arbetsgivaravgifter som löper på dessa löner uppgår till totalt 5 miljoner kronor). Låt vara att det samtidigt bara skulle finnas 50 000 kronor på balansräkningens tillgångssida och 50 000 kronor på dess skuldsida.

Mot sistnämnt resonemang kan man i och för sig invända att problemet lätt kan undvikas om man använder den ”sista” delen av tillgångssidan – det vill säga 1 245 404 kronor enligt exemplet ovan – för utgifter som ska aktiveras, exempelvis för inköp av maskiner. I sådana fall kommer ju skuldsidan – 1 195 404 kronor i anstånd och 50 000 kronor i eget kapital – fortfarande att motsvaras av en lika stor post på tillgångssidan, åtminstone till dess maskinerna börjar skrivas av.

Ett förslag som innebär att en likviditetsförstärkning i princip bara kan användas för köp av tillgångar blir mycket begränsat eftersom ett stort antal bolag i så fall inte skulle ha någon nytta av reglerna.

⁴² Att ett anstånd med inbetalning av skatt bör tas upp som en skuld i bolagets balansräkning följer av årsredovisningslagen (1995:1554) och god redovisningssed, se bland annat BFNAR 2008:1 (K2) punkt 17.4. Se även BFN R 5 punkt 10, jämför punkt 3.

⁴³ Mer arbetsgivaravgifter än så kan inte utnyttjas innan det egna kapitalet sjunkit till 50 000 kronor om arbetsgivaravgifterna uppgår till 31,42 procent och samtliga utgifter består av löner.

Ett sätt att undvika detta problem är att göra ett tillägg i 25 kap. 14 § ABL.

Av bestämmelsen framgår att en kontrollbalansräkning ska upprättas enligt ”tillämplig lag om årsredovisning”, vilket innebär att klassificeringen och värderingen av tillgångarna ska ta sin utgångspunkt i årsredovisningslagen och god redovisningssed. Från denna huvudregel finns vissa undantag som innebär att det egna kapitalet i vissa fall får värderas högre än vad som hade blivit fallet om det hade värderats enligt årsredovisningslagen (1995:1554). Anledningen till undantagen är att den allmänna försiktighet som kommer till uttryck i sedvanliga redovisningsregler inte alltid är representativ vid en kontroll om bolaget är likvidationsmässigt. Bolaget kan ha reserver som inte syns i en försiktig redovisning.

Av undantagen, vilka regleras i tre punkter, följer därför att tillgångar får tas upp till ett högre värde och avsättningar och skulder tas upp till ett lägre värde än i den ordinarie redovisningen, om de värderingsprinciper som används vid upprättande av kontrollbalansräkningen är förenliga med god redovisningssed. Tillgångar får enligt undantagen också tas upp till nettoförsäljningsvärde. Skulder på grund av ”statligt stöd för vilket återbetalningsskyldigheten är beroende av bolagets ekonomiska ställning” behöver heller inte redovisas om stödet – i händelse av konkurs eller likvidation – ska betalas tillbaka först sedan övriga skulder har betalats. Som exempel på sådant stöd kan nämnas lån som lämnas av bolag inom ALMI-koncernen om lånen innehåller en efterställelseklausul. Lån med efterställelseklausul konkurrerar inte med andra icke efterställda lån vid en konkurs. Tanken med regleringen är att skuldförda statliga stöd inte ska leda till att det mottagande bolaget tvingas i likvidation. Syftet med stöden är ju i många fall att hjälpa företag med svag soliditet som har svårt att finansiera sin verksamhet på kapitalmarknaden. Utan regleringen skulle detta syfte inte uppfyllas.

Nu aktuellt anstånd påminner i viss mån om sådana statliga stöd som omnämns i lagtexten och har i viss mån även samma syfte. Någon möjlighet att åberopa undantaget i lagtexten finns dock inte eftersom anståndet knappast kan hänföras till ett sådant ”statligt stöd för vilket återbetalningsskyldigheten är beroende av bolagets ekonomiska ställning”. För att förhindra att likvidationsplikten i vissa fall inträder redan innan anståndet har utnyttjats krävs därför att 25 kap. 14 § ABL kompletteras med ytterligare ett undantag som direkt tar sikte på nu föreslagna anstånd.

Kommittén föreslår därför att ett undantag införs. Detta skulle medföra att aktiebolaget i exemplet ovan skulle kunna disponera 5 000 000 kronor av det tillskjutna kapitalet till löneutbetalningar innan likvidationsplikten inträder. Arbetsgivaravgifterna skulle vid detta tillfälle uppgå till 1 571 000 kronor ($= 0,3142 \times 5\,000\,000$). Att hela det möjliga anståndsbeloppet om 1 750 000 kronor ($= 0,35 \times 5\,000\,000$) ändå inte kan utnyttjas fullt ut beror på att anståndet beräknas efter en procentsats om 35 procent av tillskottet samtidigt som arbetsgivaravgifterna utgår med en procentsats om 31,42 procent på löneunderlaget (som i detta fall motsvaras av tillskottet), se vidare avsnitt 7.3.2.

7.6.3 Förmånsrättslagen och efterställda fordringar

Förslag: Det införs en ändring i förmånsrättslagen (1970:979) som innebär att statens fordringar på anstånd enligt nu föreslagna regler efterställs övriga fordringar.

Tanken med nu aktuellt förslag är att utjämna den asymmetriska skattemässiga behandlingen av vinster och förluster genom att låta staten stå för en viss del av en förlust i händelse av konkurs. I många fall lär det dock inte bara vara staten som har fordringar på ett konkursföretag utan även andra, såsom anställda, banker och leverantörer. För att staten i ett sådant fall ensam ska stå för utjämningen av den asymmetriska behandlingen av vinster och förluster krävs att dess anståndsfordringar efterställs alla andra fordringar. I annat fall kommer även de andra fordringsägarna att vara med och dela på kostnaden. Ett exempel kan visa detta.

Anta att ett aktiebolag med ett aktiekapital om 100 000 kronor har fått ett anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter som uppgår till 1 571 000 kronor och löper under ytterligare fyra år. Anta vidare att övriga skulder i bolaget uppgår till 700 000 kronor fördelat på flera olika leverantörer. Tillgångarna består av en kassa om 800 000 kronor. Eftersom bolaget går dåligt upprättar bolagsledningen en kontrollbalansräkning. Denna visar att aktiekapitalet om 100 000 kronor fortfarande är intakt eftersom anståndet inte ska räknas med, se föregående avsnitt. Verksamheten drivs därför vidare. Strax därefter uppkommer oväntat ännu en skuld om 300 000 kronor till en leverantör. Bolagsledningen inser nu att bolaget inte

kommer att kunna betala alla sina skulder i tid och att denna oförmåga inte är endast tillfällig. Eftersom aktiebolaget därmed är på obestånd lämnar bolaget in en konkursansökan.⁴⁴ Tingsrätten beslutar därefter att försätta bolaget i konkurs. Under konkursförfarandet hittas varken några nya tillgångar eller uppkommer några nya skulder.⁴⁵ I konkursboet finns därför tillgångar i form av en kassa om 800 000 kronor och skulder i form av leverantörsskulder om 1 000 000 kronor och en anståndsskuld till staten om 1 571 000 kronor, det vill säga skulder som uppgår till totalt 2 571 000 kronor.

Om man antar att alla konkursborgenärer, inklusive staten, har lika rätt till betalning för sina fordringar kommer leverantörerna i en efterföljande utdelning att få cirka 311 000 kronor av konkursboets tillgångar ($= [1\,000\,000 / 2\,571\,000] \times 800\,000$). Staten kommer att få resten, det vill säga 489 000 kronor. Hade anståndet inte funnits hade leverantörerna fått ut alla tillgångar ur konkursboet, det vill säga 800 000 kronor. I och med anståndet tvingas således leverantörerna att bekosta en stor del av utjämningen av den asymmetriska behandlingen av vinster och förluster vid beskattningen.

För att förhindra att kostnaden övervältras på någon annan än staten föreslår kommittén att det införs en bestämmelse som anger att statens fordringar på anstånd ska efterställas övriga fordringar i händelse av konkurs. Om så sker kommer nämligen statens anspråk på återbetalning av anstånd inte att kunna göras gällande förrän alla andra fordringsägare har fått betalt. Leverantörerna i exemplet ovan kommer då att få ut 800 000 kronor, vilket är exakt samma belopp som de hade fått ut om det inte hade funnits något anstånd, samtidigt som staten inte får ut någonting av sin fordran om 1 571 000 kronor. Genom en sådan bestämmelse kommer kostnaden för utjämningen av den asymmetriska behandlingen i sin helhet att bäras av staten. Övriga fordringsägare behöver inte vara med och betala någonting.

Av 18 § förmånsrättslagen (1970:979) framgår att fordringar som inte är förenade med förmånsrättnöjes har lika rätt. Enligt bestämmelsen är det dock tillåtet att i ett fordringsavtal efterställa fordringen andra fordringar. Med stöd av denna paragraf skulle Skatteverket i sina anståndsbeslut kunna avtala att anståndsfordringen ska efterställas övriga fordringar.

⁴⁴ Se 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).

⁴⁵ Här bortses från kostnader för konkursförvaltare m.m.

För att undvika att Skatteverket ingår sådana civilrättsliga avtal bör det göras ett tillägg i 19 § samma lag. Av denna bestämmelse framgår att böter, viten och fordringar på grund av förverkande eller annan särskild rättsverkan av brott, i händelse av konkurs, ska få utdelning först efter andra fordringar. Fordringar av det slaget får alltså betalning först efter det att alla andra fordringar har fått fullt betalt, även efter de som har efterställts i avtal enligt 18 §. Genom ett tillägg i bestämmelsen skulle fordringar på anstånd enligt nu föreslagna regler kunna hänföras till samma kategori av fordringar. Fordringarna går då efter alla andra fordringar utan några särskilda civilrättsliga åtaganden från Skatteverkets sida.

Kommittén föreslår att det görs ett sådant tillägg i 19 § för-
månsrättslagen.

7.6.4 Företrädaransvaret och skatteförfarandelagen

Bedömning: Bestämmelserna om företrädaransvar i skatteförfarandelagen (2011:1244) bör kunna tillämpas på företrädare för företag som har beviljats anstånd enligt nu föreslagna regler. Det finns därför inte något behov av särskilda bestämmelser om företrädaransvar för sådana företrädare.

Företrädaransvar innebär att en företrädare för en juridisk person, till exempel vd:n i ett aktiebolag, kan göras betalningsansvarig för skatt eller avgift som den juridiska personen inte har betalat, exempelvis arbetsgivaravgifter.⁴⁶ Ett beslut om företrädaransvar förutsätter att det går att avgöra att ett visst belopp var obetalt på förfallodagen och att det fortfarande är det. För ansvar krävs vidare att företrädaren uppsåtligt eller av grov oaktsamhet inte har betalat skatt eller avgift.

Företrädaransvaret sträcker sig inte längre än den juridiska personens betalningsskyldighet. En fordring mot företrädaren är alltså beroende av fordringen på den juridiska personen. Om fordringen på den juridiska personen bortfaller eller sätts ner minskar företrädarens ansvar i motsvarande mån.⁴⁷

⁴⁶ Se 59 kap. 12 och 13 §§ SFL.

⁴⁷ Se prop. 2002/03:128 s. 37.

Anstånd med betalning av skatt eller avgift som medgett den juridiska personen innebär en tillfällig betalningsbefrielse men påverkar inte fordringen i sig. Fordringen finns således kvar under anståndstiden även om den då inte kan krävas in. En talan om företrädaransvar får inte initieras under denna tid.⁴⁸

I nu aktuellt förslag är statens fordran på anstånd efterställd alla andra fordringar vid en konkurs, se föregående avsnitt. Det innebär bland annat att en företrädare för ett företag med anstånd kan bli personligt ansvarig för ett större belopp än om statens fordran inte hade varit efterställd. Anledningen till detta är att statens andel av de kvarvarande skulderna i företaget – efter det att alla tillgångar delats ut ur konkursboet – ökar vid en efterställning. Om man utgår från samma exempel som i föregående avsnitt skulle staten utan en efterställning kunna kräva in 1 082 000 kronor (= 1 571 000 - 489 000) av företrädaren (förutsatt att denne handlat uppsåtligt eller varit grovt oaktsam). Om statens fordran i stället är efterställd får övriga borgenärer betalt först, vilket innebär att statens kvarvarande fordran på aktiebolaget efter konkursutdelningen uppgår till 1 571 000 kronor. I sistnämnt fall riskerar således företrädaren ett större företrädaransvar.

Enligt kommittén får detta accepteras. Alternativet, det vill säga att införa särskilda regler för företrädare till företag som har beviljats anstånd enligt nu föreslagna regler, skulle bli komplicerat och dessutom svårt att motivera i förhållande till företrädare i andra företag.

Kommittén anser därför att det företrädaransvar som kan uppkomma till följd av nu aktuella regler får bedömas med stöd av redan befintliga bestämmelser och därtill hörande praxis. Något behov av särskilda bestämmelser för företrädaransvar finns således inte.

Det sagda innebär bland annat att en företrädare för ett företag som har beviljats anstånd kan göras ansvarig dels om han eller hon uppsåtligt underlåtit att återbetala anståndsbeloppet, dels om han eller hon av grov oaktsamhet inte har återbetalat beloppet.

I detta sammanhang kan nämnas att en företrädare typiskt sett anses ha handlat grovt oaktsamt om han eller hon – med hänsyn till uppdragets närmare art och omfattning – fortsatt en verksamhet trots att han eller hon har insett eller borde ha insett att det inte

⁴⁸ Se prop. 2010/11:165 s. 532 med där angivna hänvisningar.

skulle finnas pengar till skatte- eller avgiftsbetalning på förfalldagen. Det åligger nämligen företrädaren att fortlöpande följa upp och kontrollera den ekonomiska ställningen i företaget och utifrån detta vidta nödvändiga åtgärder.⁴⁹ En företrädare för ett företag som har beviljats anstånd och som inser att företaget inte kommer att kunna betala tillbaka anståndet på förfalldagen bör således vidta nödvändiga åtgärder för att undgå företrädaransvar.

Som exempel på åtgärder som en företrädare kan vidta för att undgå betalningsansvar kan nämnas att företrädaren senast på förfalldagen ger in en ansökan om företagsrekonstruktion eller konkurs. Han eller hon kan också ställa in företagets betalningar gentemot samtliga borgenärer senast denna dag.⁵⁰ En ansökan om företagsrekonstruktion eller en betalningsinställelse medför att uteblivna betalningar på kommande förfalldagar kan ses som ursäktliga om skulderna har uppkommit före ansökan om företagsrekonstruktion eller före betalningsinställelsen.

7.7 Anstånd i utländska företag

Nu aktuellt förslag syftar i första hand till att jämna ut asymmetrin mellan vinster och förluster i det svenska skattesystemet för att på så sätt stimulera riskfyllda investeringar i Sverige.

För att förslaget inte ska komma i konflikt med EU-rätten har kommittén ovan föreslagit att reglerna inte bara ska gälla svenska aktiebolag och ekonomiska föreningar utan även motsvarande utländska företag som hör hemma inom EES eller i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Att även utländska företag inkluderas innebär bland annat att förslaget inte får avsedd verkan i alla delar. Som förslaget är utformat har till exempel ett tyskt företag som gör en nyemission rätt till anstånd med betalning av svenska arbetsgivaravgifter om förutsättningarna för anstånd i övrigt är uppfyllda. Om investeringen i Tyskland misslyckas kommer den svenska staten att stå för en del av förlusten utan att investeringarna i svenska företag har ökat.

⁴⁹ Se till exempel NJA 1969 s. 326, NJA 1971 B 27 och NJA 1974 s. 423.

⁵⁰ En betalningsinställelse kan i sin tur följas av en ansökan om företagsrekonstruktion eller konkurs.

För att denna effekt ska uppkomma krävs dock att det tyska företaget betalar svenska arbetsgivaravgifter. Saknas sådana avgifter finns det inte något underlag att bevilja anstånd med.

För att utländska företag ska vara skyldiga att betala svenska arbetsgivaravgifter krävs som huvudregel att det utländska företaget har anställd personal som utför arbete för företagets räkning i Sverige. Detta gäller oavsett om avgiftsskyldigheten följer av EU:s socialförsäkringssystem,⁵¹ en socialförsäkringskonvention eller direkt av socialavgiftslagen. Undantag från denna huvudregel finns, bland annat för personal som sänds ut från det utländska företaget. Sådan personal kan under vissa förutsättningar och under viss tid omfattas av socialförsäkringssystemet i det land där det utländska företaget har sitt säte. I dessa fall ska det utländska företaget inte betala några arbetsgivaravgifter i Sverige trots att arbetet utförs här.

Många utländska företag som betalar arbetsgivaravgifter i Sverige har ett fast driftställe här.⁵² Det innebär bland annat att det utländska företaget har verksamhet i Sverige och att det också betalar bolagsskatt här för denna verksamhet. En investering i ett utländskt företag med verksamhet i Sverige kan innebära att de investerade pengarna satsas direkt i den svenska verksamheten. Är så fallet har syftet med anståndet uppnåtts. Satsas de investerade pengarna i det utländska företags utländska verksamhet uppnås inte syftet, åtminstone inte direkt. Indirekt kan dock en lyckad investering i utlandet komma även den svenska verksamheten till del. Ett framgångsrikt utländskt företag med fast driftställe i Sverige kan behöva expandera och i så fall finns det förutsättningar för att denna expansion även kommer den svenska verksamheten till del. Utländska företag med fast driftställe i Sverige behöver med andra ord inte vara ett alltför stort problem.

Annorlunda är det med utländska företag som inte har något fast driftställe i Sverige. Även sådana företag kan vara skyldiga att betala svenska arbetsgivaravgifter. Så är fallet dels om företaget har lokalanställd personal i Sverige som utför arbete för företagets räkning här, dels om företaget sänder hit personal för arbete under en längre period. För dessa företag blir effekten av ett anstånd att den svenska staten bidrar till att göra investeringar i utlandet mindre riskfyllda utan att investeringarna i Sverige ökar.

⁵¹ Se bland annat EU:s förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

⁵² Se 2 kap. 29 § IL för en definition av fast driftställe.

Enligt kommittén bör sistnämnt problem inte överdrivas. För det första är dessa företag inte så många till antalet.⁵³ Några större effektivitetsförluster kan således inte påräknas, även om de utländska företagen skulle försöka utnyttja reglerna fullt ut. För det andra betalar sådana företag inte någon allmän löneavgift på de utbetalade lönerna.⁵⁴ Detta innebär att företagen bara ska betala arbetsgivaravgifter med 22,19 procent av avgiftsunderlaget, vilket kan jämföras med svenska företag och utländska företag med fast driftställe här som i de flesta fall betalar arbetsgivaravgifter med 31,42 procent av underlaget. För det tredje har utländska företag utan fast driftställe i Sverige möjlighet att komma överens med den anställde om att denne ska betala in sina sociala avgifter själv, då i form av egenavgifter.⁵⁵ Om ett sådant avtal finns kommer det utländska företaget inte att betala några arbetsgivaravgifter alls för den anställde. För det fjärde är anståndet räntebelagt. Ett utländskt företag med viss verksamhet i Sverige utan anställd personal här lär knappast anställa sådan personal bara för att dra nytta av ett räntebelagt anstånd. Kostnaderna skulle säkerligen överstiga vinsterna i ett sådant fall.

Risken för att systemet utnyttjas av utländska företag på ett icke avsett sätt måste med anledning av det ovan anförda anses som mycket liten. Även om så sker blir den offentligfinansiella effekten i det närmaste försumbar. I sammanhanget bör också påpekas att de förslagna reglerna inte kräver att svenska företag med fast driftställe utomlands får del av ett anståndsgrundande tillskott som görs här. Hela tillskottet kan ju användas för att stärka den utländska verksamheten.

⁵³ Enligt uppgift från Skatteverket betalade under 2010 totalt 2 777 utländska företag arbetsgivaravgifter i Sverige. Totalt 1 443 av dessa företag saknade fast driftställe här. De totala avgifterna uppgick till cirka 2 203 miljoner kronor, varav 535 miljoner kronor avsåg avgifter för utländska företag utan fast driftställe. Som en jämförelse kan nämnas att de totala arbetsgivaravgifterna i Sverige under samma år översteg 400 miljarder kronor.

⁵⁴ Allmän löneavgift anses som en skatt och kan därför inte påföras en begränsat skattskyldig person utan fast driftställe i Sverige.

⁵⁵ Se till exempel artikel 21.2 i EU:s förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Se även 2 kap. 8 § socialavgiftslagen.

8 EU-rättslig analys

8.1 Inledning

I detta kapitel analyseras förslagen om riskkapitalavdrag och emissionskredit utifrån det EU-rättsliga regelverket. I avsnitt 8.2 behandlas förslagets förenlighet med bestämmelserna om fri rörlighet i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I avsnitt 8.3 behandlas hur förslagen förhåller sig till EU:s regler om statligt stöd.

8.2 Förslagets förenlighet med EU:s bestämmelser om fri rörlighet

8.2.1 Bakgrund

Den 1 december 2009 trädde EU:s senaste fördrag – Lissabonfördraget – i kraft. Lissabonfördraget består av två rättsliga texter: fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I EUF-fördraget finns de mer konkreta bestämmelserna om upprättandet av EU:s inre marknad, bland annat i form av de regler som föreskriver att hinder för fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital inom EU ska avskaffas.

I EUF-fördraget finns på den direkta skattens område inte några specifika bestämmelser om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning. Den långtgående harmonisering som genomförts på den indirekta skattens område (såväl inom mervärdesskatten som punktskatterna) saknar därför än så länge motsvarighet på till exempel bolagsskatteområdet. EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital har ändå kommit att få en mycket stor betydelse på den direkta skattens område. Det gäller särskilt etableringsrätten, som är ett utflöde av den fria rörligheten

för personer. EU-domstolen har i flera fall funnit att olika inslag i medlemsstaternas inkomstskattelagstiftning strider mot de grundläggande fördragsbestämmelserna. Stor betydelse för de direkta skatterna har även EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd med tillhörande förordningar, rekommendationer och meddelanden, se avsnitt 8.3.

Nationella regler på den direkta skattens område kan som nämnts komma direkt i konflikt med EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital. Så är fallet om de nationella reglerna i en medlemsstat hindrar personer från en annan medlemsstat att utnyttja sina friheter i den förstnämnda staten.

För att en nationell skatteregel ska anses som ett hinder krävs enligt praxis från EU-domstolen att den behandlar en gränsöverskridande transaktion negativt i förhållande till hur en motsvarande inhemsk transaktion skulle ha behandlas, s.k. negativ särbehandling. Först om det kan konstateras att reglerna innebär att den gränsöverskridande transaktionen behandlas sämre än den inhemska, kan de nationella reglerna anses hindrande för de fria rörligheterna och således stå i strid med fördragets bestämmelser. Det strider inte mot fördraget att medlemsstaterna sinsemellan har olika regler om skattesatser eller avdragsmöjligheter så länge de inhemska reglerna inte missgynnar fysiska eller juridiska personer från andra medlemsstater.

För att det ska föreligga negativ särbehandling krävs att det verkligen går att jämföra en gränsöverskridande transaktion med en inhemsk transaktion. Det innebär att situationerna måste vara objektivt jämförbara. Går det inte att göra en sådan jämförelse rör det sig inte om negativ särbehandling. Vad som avses med att situationerna är objektivt jämförbara har framför allt preciserats i fråga om beskattningen av fysiska personer. EU-domstolen har uttalat att situationen för ett lands invånare och för personer som inte är bosatta där i regel inte är jämförbara vad gäller direkta skatter.¹ Anledningen till detta är att det finns flera objektiva skillnader mellan dessa personer, både när det gäller inkomstkälla och skatteförmåga. Det är ofta mycket svårt att bedöma om två situationer är objektivt jämförbara, och praxis på området är inte helt entydig.²

Även om en bestämmelse anses utgöra ett hinder mot de fria rörligheterna kan den ändå vara tillåten om den kan rättfärdigas.

¹ Se bland annat mål C-279/93 Schumacker och C-80/94 Wielockx.

² Se bland annat mål C-279/93 Schumacker, C-107/94 Asscher, C-307/97 Saint-Gobain, C-311/97 Royal Bank of Scotland och C-182/06 Lakebrink.

Vid prövningen av om en bestämmelse kan rättfärdigas är det viktigt att skilja mellan s.k. öppen diskriminering och andra former av hinder. Med öppen diskriminering avses sådan diskriminering som direkt tar sikte på exempelvis nationalitet. En svensk skattebestämmelse som anger att svenska företag ska beskattas lindrigare än utländska företag med filial i Sverige är öppet diskriminerande.

Nationella bestämmelser som är öppet diskriminerande kan endast rättfärdigas om de har tillkommit med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Detta följer direkt av artikel 45, 52 och 62 i EUF-fördraget. Hittills har det inte hänt att EU-domstolen godtagit öppet diskriminerande skatteregler på någon av dessa grunder.

Andra former av hinder än öppen diskriminering kännetecknas av att de mer indirekt drabbar utländska rättssubjekt. Det kan också röra sig om hinder för inhemska personer, som till exempel svenska fysiska personer, att investera i utländska företag eller att på annat sätt etablera sig utomlands. För nationella bestämmelser som inte är öppet diskriminerande finns större möjligheter till rättfärdigande. Detta följer av praxis från EU-domstolen. Som grund för rättfärdigande har medlemsstaterna åberopat diverse olika grunder. Exempel på argument som har framförts är att skattereglerna är nödvändiga för skattesystemets inre sammanhang, att de är nödvändiga för en effektiv skattekontroll, att de införts av administrativa skäl, att det finns andra skattefördelar i systemet som uppväger en negativ behandling, att reglerna tillkommit för att skydda statens skatteintäkter eller att de införts för att bevara fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna.³ I vissa fall har EU-domstolen godtagit sådana resonemang, i andra fall inte. Under senare år kan det noteras att domstolens traditionellt mycket restriktiva förhållningssätt till medlemsstaternas försök att rättfärdiga sina skatteregler har förändrats något. Möjligheterna att rättfärdiga hindrande regler verkar numera vara något större.⁴ Det räcker dock inte att den nationella regeln motiveras av ett tillräckligt skyddsvärt intresse, utan den måste också uppfylla kravet på proportionalitet. Detta innebär att regeln ska vara utformad så

³ Se bland annat mål C-204/90 Bachmann och C-150/04 Kommissionen mot Danmark (skattesystemets inre sammanhang), C-250/95 Futura (effektiv skattekontroll), C-18/95 Terhoeve (administrativa skäl), C-35/98 Verkooijen (skattefördelar uppväger), C-264/96 ICI (skydda statens skatteintäkter) samt C-446/03 Marks & Spencer (fördelning av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna).

⁴ Se bland annat mål C-231/05 Oy AA och C-311/08 SGI.

att den inte utgör ett mer ingripande hinder för den fria rörligheten än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet.

8.2.2 Riskkapitalavdrag

Bedömning: Krav på fast driftställe och visst minsta underlag för arbetsgivaravgifter strider sannolikt mot EU-rättens bestämmelser om fri etablering.

För att säkerställa att den fria rörligheten för kapital inte åsidosätts bör förslaget utformas så att investeringar i företag i vissa länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet också omfattas.

Kommittén har övervägt utformningar av förslaget om riskkapitalavdrag där förenligheten med de fria rörligheterna inom EU-rätten varit tveksam. Det har rört sig dels om ett krav på att företaget som emitterar andelarna ska ha ett fast driftställe i Sverige, dels om ett krav på att företaget måste ha ett visst minsta underlag för arbetsgivaravgifter. En analys har också gjorts av om den fria rörligheten för kapital kräver att avdraget är tillgängligt även vid investeringar i företag utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Det finns även inslag av EU-rättslig analys när det gäller kravet på att den fysiska personen som ska göra riskkapitalavdraget också är skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna och även när det gäller den metod med anstånd som föreslås vid utflyttning. De EU-rättsliga frågorna i dessa delar behandlas tillsammans med själva förslaget, se avsnitt 6.6.

Krav på fast driftställe

Med fast driftställe avses enligt 2 kap. 29 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, en stadigvarande plats för affärsverksamhet varifrån verksamheten helt eller delvis bedrivs. Uttrycket tar i första hand sikte på den fysiska närvaron. Några exempel som nämns i lagtexten är plats för företagsledning, kontor, fabrik och verkstad.

En fråga är om ett krav på fast driftställe i Sverige är förenligt med den fria etableringsrätten eller den fria rörligheten för kapital. Det står i vart fall klart att kravet inte innebär en öppen diskrimi-

nering av utländska subjekt. Kravet på fast driftställe gäller för alla företag – såväl svenska som utländska – och det tar således inte öppet sikte på nationalitet.

Det är dock sannolikt att kravet på fast driftställe i Sverige ändå utgör ett hinder för utövandet av den fria etableringsrätten. En svensk fysisk person som ska investera en summa pengar i ett företag får i och med kravet på fast driftställe ett incitament att göra investeringen i ett företag som har ett fast driftställe i Sverige. Ett krav på ett fast driftställe kan sägas vara ett krav på att det finns en plats i landet varifrån verksamheten bedrivs. Det blir därmed också ett krav på verksamhet i Sverige. Kravet uppfylls normalt av svenska företag, och det får därmed sannolikt en större exkluderande effekt när det gäller utländska företag. Kravet är därmed också ett hinder i och med att det gynnar investeringar i verksamheter i Sverige framför investeringar i företag som inte har någon sådan anknytning till Sverige.

Fråga är då om hindret i form av ett krav på fast driftställe kan rättfärdigas. Anledningen till att kravet på fast driftställe har övervägts är att det bedöms som eftersträvansvärt att de skattegynnade investeringarna görs i företag som bidrar till näringslivet här i Sverige.

Det är svårt att se att kravet på fast driftställe skulle kunna rymmas inom någon av de etablerade grunderna för rättfärdigande. Det går inte att hävda att kravet behövs för skattesystemets inre sammanhang. Det går knappast heller att hänvisa till att fast driftställe i Sverige är nödvändigt för en effektiv skattekontroll eller för fördelningen av beskattningsrätten mellan medlemsstaterna, särskilt eftersom det inte är företaget som får skattelättnaden. Det finns inget som talar för att det skulle vara lättare att kontrollera nyemissioner i ett utländskt företag med fast driftställe i Sverige jämfört med ett utländskt företag som inte har ett sådant fast driftställe. Inte heller skatteflyktsskäl torde vara ett framkomligt argument. Det är som sagt inte företaget som får skattelättnaden och antalet felaktigt medgivna riskkapitalavdrag kommer inte att minska bara för att företaget har ett fast driftställe i Sverige.

Kommittén gör därför bedömningen att något krav på fast driftställe i Sverige inte bör införas eftersom det sannolikt strider mot EUF-fördragets bestämmelser om fri etableringsrätt. Detta innebär att reglerna även kommer att omfatta vissa investeringar i företag som är etablerade utomlands.

Det bör dock noteras att den brittiska motsvarigheten till riskkapitalavdraget, de så kallade EIS-reglerna, innehåller ett motsvarande krav på fast driftställe. De brittiska reglerna har varit föremål för EU-kommissionens granskning vid prövning av om de utgör statligt stöd, och det aktuella kriteriet justerades i samband med denna prövning. I det ursprungliga förslaget fanns, i stället för ett krav på fast driftställe, ett krav på att verksamheten skulle bedrivas i Storbritannien. På kommissionens inrådan ändrades det villkoret till ett krav på fast driftställe i Storbritannien. Eftersom förbudet mot statligt stöd följer direkt av EU:s fördragstext, kan det förefalla märkligt om kommissionen skulle ha godkänt de brittiska EIS-reglerna om kravet på fast driftställe var oförenligt med den fria etableringsrätten. Denna bedömning är särskilt relevant i detta fall, där kommissionen under förfarandet har anmärkt på det ursprungliga kravet på var verksamheten ska bedrivas.

Det är emellertid viktigt att komma ihåg att även om kommissionen i statsstödsärenden följer EUF-fördragets bestämmelser, kan inte ett beslut i ett fall vara avgörande vid tolkning av fördragets bestämmelser i ett annat fall. Fördragets bestämmelser tolkas slutligen av EU-domstolen och sett till EU-domstolens praxis får bedömningen ändå anses vara att ett krav på fast driftställe i nuvarande fall är ett hinder som inte kan rättfärdigas.

Krav på underlag för arbetsgivaravgifter

Kommittén har övervägt att som ett villkor för riskkapitalavdrag uppställa krav på att det företag där investeringen sker har ett visst minsta underlag för arbetsgivaravgifter. I ljuset av resonemanget ovan avseende kravet på fast driftställe anser kommittén att det är lämpligt att, i stället för att införa ett krav på underlag för arbetsgivaravgifter, införa ett krav på en viss lönesumma. På så vis uppfylls fortfarande syftet med villkoret, det vill säga att utesluta företag vars verksamhet består av ren kapitalförvaltning, men det utgör inte ett hinder för investeringar i företag som inte är verksamma i Sverige.

Investeringar i företag hemmahörande utanför EES

När det gäller skattefrågor är det främst EUF-fördragets bestämmelser om rätt till fri etablering och fria kapitalrörelser som berörs.

Etableringsfriheten – som är den frihet som normalt blir aktuell när det gäller företagsbeskattning – är ett utflöde av den fria rörligheten för personer. Rätten till fri etablering tillkommer fysiska och juridiska personer som bedriver näringsverksamhet i någon form. Den innebär en rätt till nyetablering eller flyttning av en befintlig verksamhet till en annan medlemsstat och en rätt att bilda dotterbolag eller att upprätta filial i en annan medlemsstat. Begreppet etablering är således ett mycket omfattande begrepp som innebär en möjlighet för fysiska och juridiska personer inom EU att stadigvarande och kontinuerligt delta i det ekonomiska livet i en annan medlemsstat och att erhålla utbyte av detta i form av vinst.⁵ Etableringsfriheten gäller inte till förmån för etableringar i länder utanför EES.

Den fria rörligheten för kapital kännetecknas i stället 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. Rätten till fria kapitalrörelser gäller, till skillnad från etableringsfriheten, även för transaktioner mellan en medlemsstat och ett land utanför EES, s.k. tredjelandstransaktioner.

Kommittén föreslår att riskkapitalavdrag ska kunna erhållas även vid investeringar i företag som hör hemma i stater utanför EES, under förutsättning att Sverige har ingått ett skatteavtal med den berörda staten som innehåller en artikel om informationsutbyte. Anledningen till detta är att den fria rörligheten för kapital även gäller för transaktioner mot tredje land.

Frågan om den fria rörligheten för kapital, vid sidan av etableringsfriheten, blir tillämpbar i detta fall är dock något osäker. EU-domstolen har behandlat friheternas inbördes ställning, särskilt i förhållande till tredje land.⁶ Domstolen uttalar att i de fall en nationell bestämmelse kan knytas till två friheter, ska det prövas i vilken utsträckning bestämmelsen påverkar utövandet av dessa friheter och dessutom om någon av friheterna dominerar över den andra.

⁵ För definitioner och diskussion om gränsdragningen se generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-97/09 Schmelz, p. 63-65.

⁶ Se mål C-452/04 FidiumFinanz.

Om en av friheterna är helt underordnad den andra prövas den nationella bestämmelsen endast mot den överordnade friheten.

När det gäller skatteregler som bara är tillämpliga i de fall när ett aktieinnehav ger innehavaren ett kontrollerande inflytande över företaget, har EU-domstolen sagt att sådana regler ska prövas bara mot etableringsfriheten och inte mot den fria rörligheten för kapital.⁷ Domstolen motiverar detta med att reglerna huvudsakligen har inverkan på etableringsfriheten, medan deras inverkan på den fria rörligheten för kapital endast är en oundviklig följd av att de hindrar etableringsfriheten. Det innebär i sin tur att sådana skatteregler inte kan åberopas i förhållande till tredje land, eftersom tredjelandsransaktioner inte omfattas av etableringsfriheten.

När det gäller skatteregler som är tillämpliga oavsett storleken på aktieinnehavet, har EU-domstolen uttalat att reglerna kan prövas mot såväl etableringsfriheten som mot den fria rörligheten för kapital.⁸ När skattebestämmelser är tillämpliga både i situationer som utgör etablering och situationer som inte utgör etablering kan bestämmelserna således prövas mot den fria rörligheten för kapital, även om det i det enskilda fallet faktiskt finns ett kontrollerande inflytande.

Risikkapitalavdrag får göras oavsett storleken på andelsinnehavet. Ett litet andelsinnehav kan därför komma att prövas mot EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för kapital. Det får med andra ord anses sannolikt att risikkapitalavdraget kommer att kunna prövas mot EU-rätten även avseende investeringar i företag i tredje land. För att säkerställa att förslaget inte innebär en restriktion för den fria rörligheten för kapital bör därför avdrag också kunna göras vid investeringar i företag i länder som inte är anslutna till EES. För att Skatteverket ska ha en rimlig möjlighet att kontrollera bolagen utanför EES bör det enligt kommitténs mening i dessa fall krävas att den stat där företaget hör hemma har ingått ett skatteavtal med Sverige som innehåller en artikel om informationsutbyte. Mot bakgrund av att EU:s handräckningsdirektiv⁹ inte gäller mellan en medlemsstat och ett tredje land, kan ett sådant

⁷ Se mål C-102/05 Skatteverket mot A och B.

⁸ Se mål C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation och C-157/05 Winfried L. Holböck.

⁹ Rådets direktiv 77/799/EEG av den 19 december 1977 om ömsesidigt bistånd av medlemsstaternas behöriga myndigheter på direktbeskattnings område (upphör att gälla den 1 januari 2013 och ersätts då av Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG).

krav inte anses vara för långtgående vid en prövning av om reglerna strider mot den fria rörligheten för kapital.¹⁰

8.2.3 Emissionskredit

Bedömning: För att säkerställa att förslaget om emissionskredit inte hindrar den fria rörligheten för kapital, bör förslaget utformas så att det även omfattar investeringar i företag som hör hemma i länder utanför EES som har ingått ett skatteavtal med Sverige som innehåller en artikel om informationsutbyte.

Den enda del i förslaget om emissionskredit som har identifierats som relevant att diskutera utifrån EUF-fördragets bestämmelser om de fria rörligheterna är huruvida anstånd också måste beviljas företag hemmahörande utanför EES. Ur investerarens synvinkel kan det vara en inskränkning i den fria rörligheten för kapital om investeringar som denne gör i företag utanför EES inte kan ligga till grund för en emissionskredit i det företaget. Även om det är företaget i vilken investeringen görs som är den direkta mottagaren av krediten, så kan krediten indirekt få positiva effekter också för investeraren.

Med stöd av samma analys som för riskkapitalavdraget, se avsnitt 8.2.2, är resultatet att en investerarens andelsinnehav kan komma att prövas mot EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för kapital också vad gäller emissionskrediten. Slutsatsen blir därmed densamma. Emissionskredit bör kunna ges även vid investeringar i företag som hör hemma i vissa länder utanför EES.

8.3 Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd

8.3.1 Bakgrund

De svenska reglerna på den direkta skattens område påverkas inte bara av direktiv och av EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital, utan även av fördragets bestämmelser om statligt stöd, se artikel 107–109.

¹⁰ Se mål C-101/05 Skatteverket mot A, och jfr mål C-451/05 *Européenne et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA)*.

Av artikel 107.1 framgår att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I artikel 107.2–3 anges också en mängd undantag från detta förbud, bland annat för stöd som lämnas för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner.

Enligt artikel 108 ska EU-kommissionen fortlöpande granska alla stödåtgärder som medlemsstaterna vidtar. Medlemsstaterna är också skyldiga att underrätta kommissionen om sina planer på att ändra gamla stödåtgärder eller vidta nya. Kommissionen har rätt att förbjuda staten att lämna visst stöd och – om medlemsstaten då inte rättar sig – i sista hand stämma staten inför EU-domstolen. Ett stöd som omfattas av artikel 107.1 är otillåtet om det införs utan att kommissionen har underrättats och godkänt stödet. Otillåtna stöd kan återkrävas av den som fått det.

EU-kommissionen har utfärdat ett antal förordningar på området, och den har också antagit riktlinjer, rekommendationer, tillkännagivanden och meddelanden för att underlätta tolkningen och tillämpningen av statsstödsreglerna. Ett exempel på riktlinjer är kommissionens riktlinjer för statligt stöd för att främja riskkapitalinvesteringar i små och medelstora företag (2006/C 194/02).¹¹ Dessa riktlinjer är i princip en konsolidering av gällande rätt på området, i vart fall enligt kommissionens uppfattning. De kan därför användas som en checklista när medlemsstaterna vill lämna statligt stöd för riskkapital. Om stödet överensstämmer med vad som sägs i riktlinjerna är det i princip klart att stödet inte strider mot EU:s regler om förbud mot statligt stöd. De är i första hand utformade med direkta och pågående statliga stödåtgärder i åtanke, som till exempel olika former av bidragssystem. För att tillämpa dem på stöd i form av skattelättnader krävs att bestämmelserna tolkas i ljuset av stödets faktiska utformning. En anpassning till riktlinjerna är ett relativt lätt sätt att minska riskerna av en statsstödsprövning. Därför återges dessa riktlinjer i det följande tämligen detaljerat.

Riktlinjerna för riskkapital gäller bara för stöd som är riktade till små och medelstora företag.¹² De får dock inte tillämpas på företag

¹¹ Reviderad 2010/C329/05. Riktlinjerna upphör att gälla den 31 december 2013.

¹² Små och medelstora företag i den mening som avses i kommissionens förordning (EG) nr 70/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd till små och medelstora företag och varje annan förordning som ersätter den förordningen, senast ändrad genom förordning (EG) nr 1040/2006.

som är i svårigheter och inte heller på företag inom varvsindustrin eller kol- och stålindustrin. Riktlinjerna gäller inte för investeringar i exportverksamhet och inte för stöd som förutsätter att inhemska varor används i stället för importerade varor.

I riktlinjerna anges att stödåtgärder för riskkapital kan utformas på olika sätt. EU-kommissionen anser i regel att stöd som lämnas till investerarna åtminstone delvis överförs till de företag som är föremål för investeringen. Därmed anses det statliga stödet i sådana fall också komma målföretagen till del.

En riskkapitalåtgärd är förenlig med statsstödsreglerna om åtgärden leder till en ökad tillgång till riskkapital utan att påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Detta är den grundläggande principen för kommissionens bedömning. Kommissionen ställer upp vissa villkor som ska vara uppfyllda om stödet ska kunna betraktas som förenligt med riktlinjerna. Om villkoren är uppfyllda anser kommissionen att åtgärden har en stimulanseffekt, är nödvändig och proportionerlig och att resultatet av avvägningen är positivt.

Om stödet inte uppfyller villkoren anger kommissionen i riktlinjerna hur en mer fördjupad granskning ska gå till.

Den följande beskrivningen av riktlinjerna inriktas på de grundläggande villkoren för stöd till riskkapital. Genom att säkerställa att dessa uppfylls kan en mera ingående bedömning undvikas, och handläggningstiden blir därmed kortare.

Det är medlemsstaterna som väljer vilken stödform som ska användas. EU-kommissionen granskar om den valda formen uppmuntrar privata investerare att tillhandahålla riskkapital till målföretagen och om det är sannolikt att åtgärden leder till att investeringsbeslut fattas på affärsmässiga grunder (i vinstsyfte). Som ett exempel på stödformer som kan leda till detta resultat anges skatteincitament till investerare för att göra riskkapitalinvesteringar.

Följande villkor ställs upp i rekommendationen.

- Riskkapitalåtgärden får inte omfatta investeringar som överstiger 2,5 miljoner euro per företag under en tolv månaders period.
- Åtgärden får bara finansiera små företag eller medelstora företag i stödområden fram till expansionsfasen. Medelstora företag utanför stödområden får bara finansieras fram till startfasen.

- Minst 70 procent av riskkapitalåtgärdens sammanlagda budget ska utgöras av ett investeringsinstrument som omfattar eget kapital och därmed likställt kapital.
- Minst 50 procent av investeringarna inom ramen för åtgärden ska finansieras av privata investerare.
- Riskkapitalåtgärden ska garantera att investeringsbesluten i målföretagen görs i vinstsyfte.
- Riskkapitalåtgärden (eller den fond som erbjuder åtgärden) måste förvaltas affärsmässigt.
- Kommissionen kan under vissa förutsättningar godkänna att åtgärden riktas till en viss bransch.

I andra punkten ovan förekommer vissa begrepp som bör förklaras. Med stödområden avses sådana regioner som omfattas av undantagen i artikel 87.3 a eller c i EG-fördraget (nu artikel 107.3 a eller c i EUF-fördraget). Det är fråga om regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning (87.3 a) samt vissa regioner där handeln inte påverkas negativt i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset (87.3 c). Med expansionsfas avses en period för tillväxt eller expansion i ett företag som kan göra ett nollresultat eller gå med vinst. Finansiering i expansionsfasen används för att öka produktionskapaciteten, för marknads- eller produktutveckling eller som ytterligare rörelsekapital. Slutligen avses med startfasen en period då det sker produktutveckling och inledande marknadsföring hos ett företag som ännu inte har sålt sin produkt eller tjänst på affärsmässiga grunder och som ännu inte gör någon vinst.

8.3.2 Riskkapitalavdrag

Bedömning: En riskkapitalåtgärd i form av det ovan beskrivna riskkapitalavdraget utgör ett statligt stöd som måste anmälas till EU-kommissionen för godkännande innan det genomförs. Riskkapitalavdraget uppfyller de villkor som kommissionen ställt upp i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd för att främja riskkapitalinvesteringar i små och medelstora företag (2006/C 194/02). Det bör därmed ha goda utsikter att bli godkänt vid en notifiering av stödet till kommissionen.

Som redogjorts för ovan anger riktlinjerna att EU-kommissionen kommer att anse att en riskkapitalåtgärd har stimulanseffekt, är nödvändig och proportionerlig och att resultatet av avvägningen är positivt om de villkor som beskrivits är uppfyllda. Riktlinjerna anger även att kommissionen kommer att försöka göra en snabb bedömning av statsstödsfrågan om den har fått in en fullständig anmälan som uppfyller villkoren. Det är därför angeläget att utforma ett stöd för riskkapital i enlighet med de villkor som kommissionen har fastställt. I detta avsnitt behandlar kommittén samtliga relevanta villkor. Utformningen av förslaget om riskkapitalavdrag sätts i relation till dessa villkor.

För det första får riskkapitalåtgärden enligt riktlinjerna inte omfatta investeringar som överstiger 2,5 miljoner euro per företag under en tolv månadersperiod. Riskkapitalavdraget är begränsat till investeringar upp till högst 20 miljoner kronor per företag och år. Gränsen på 20 miljoner kronor är beräknad utifrån en växelkurs om 8 kronor per euro. Så lågt har euron aldrig stått i förhållande till kronan. Detta villkor är således uppfyllt. Regeringen måste dock bevaka kursutvecklingen och justera gränsen för avdragsgrundande tillskott om det visar sig att det finns risk för att den överskrids på grund av förändringar i växelkursen.

Det andra villkoret anger att åtgärden bara får finansiera små företag eller medelstora företag i stödområden fram till expansionsfasen samt medelstora företag utanför stödområden fram till startfasen. Riskkapitalavdrag får bara göras vid investeringar i små företag enligt EU:s definition. Villkoret är därmed uppfyllt, eftersom åtgärden får finansiera små företag i samtliga skeden. Gruppen har dessutom begränsats ytterligare genom ett krav på en viss lönesumma i företaget.

Det tredje villkoret innebär att minst 70 procent av riskkapitalåtgärdens sammanlagda budget ska utgöras av ett investeringsinstrument som omfattar eget kapital och därmed likställt kapital. Med sådana investeringsinstrument avses enligt riktlinjerna instrument som ger innehavaren en avkastning som huvudsakligen grundar sig på vinster eller förluster i det underliggande företaget och som inte har någon säkerhet vid betalningsförsummelse. Detta kriterium är uppfyllt eftersom riskkapitalavdraget bara utgår vid förvärv av aktier och andelar i ekonomiska föreningar.

Enligt det fjärde villkoret ska minst 50 procent av de investeringar som omfattas av åtgärden finansieras av privata investerare. Riskkapitalavdraget är ett avdrag i inkomstslaget kapital med två

tredjedelar av anskaffningskostnaden för andelarna. Avdraget minskar skatten med 30 procent. En investering innebär därmed en skattelättnad om 20 procent ($= 2/3 \times 0,30$). Staten står alltså för 20 procent av kostnaden för investeringen och den fysiska personen för 80 procent. Villkoret är därmed uppfyllt.

Det femte och det sjätte villkoret är båda inriktade på att åtgärden inte ska snedvrída de affärsmässiga förutsättningarna. Det innebär att det finns krav på att riskkapitalåtgärden ska garantera att investeringsbesluten i målföretagen görs i vinstsyfte samt att åtgärden i sig måste förvaltas affärsmässigt. Riskkapitalavdraget är utformat som ett avdrag på individnivå för investeraren. Skattelättnaden är inte på något sätt beroende av vad målföretaget gör med pengarna. Förslaget påverkar därför inte inriktningen av de investeringsbeslut som fattas av målföretaget. Det femte villkoret är således uppfyllt. Villkoret om att riskkapitalåtgärden måste förvaltas affärsmässigt blir i princip bara tillämpligt när det handlar om att inrätta en statlig fond eller när utbetalning av stödet föregås av någon annan form av subjektiv bedömning eller prövning. Så är emellertid inte fallet när det är fråga om ett stöd via skattesystemet. Någon förvaltning i den bemärkelsen som avses i riktlinjerna sker inte av en skattelättnad. Är förutsättningarna för riskkapitalavdrag uppfyllda får ett sådant avdrag göras, och det sker utan inslag av några affärsmässiga överväganden. Det sjätte villkoret får därmed anses som uppfyllt.

Med beaktande av denna genomgång är det kommitténs bedömning att riskkapitalavdraget uppfyller villkoren i EU-kommissionens riktlinjer. Enligt vad kommissionen anger i riktlinjerna skulle riskkapitalavdraget därmed vara förenligt med artikel 107.3 c i EUF-fördraget. Det anses då vara ett stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, som inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset, och som därför kan anses som förenligt med den inre marknaden.

Kommittén ser inte någon möjlighet att underlåta att notifiera riskkapitalavdraget i vanlig ordning, eftersom det rör sig om ett statligt stöd. Förslaget bör dock sannolikt kunna godkännas av EU-kommissionen efter en förhållandevis snabb handläggning.

8.3.3 Emissionskredit

Bedömning: En riskkapitalåtgärd i form av det ovan beskrivna förslaget om emissionskredit utgör sannolikt inte statligt stöd enligt EU:s regelverk, eftersom de selektiva inslagen i förslaget är motiverade mot bakgrund av objektiva skillnader mellan skattebetalarna.

Förslaget om emissionskredit är utformat som ett anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter där anståndsbeloppet knyts till vad som mottagits i betalning för andelarna vid nyemission eller bildandet av företaget. Anståndet är räntebelagt, men räntan är på en sådan nivå att den sannolikt understiger den ränta som företaget skulle få om det lånade motsvarande belopp på marknaden. Detta innebär att åtgärden kan likställas med ett räntebilligt lån, vilket medför att den troligen betraktas som en form av statligt stöd.

Stödet är selektivt eftersom enskilda näringsidkare, handelsbolag, investmentföretag, privatbostadsföretag, kooperativa föreningar och ekonomiska föreningar som är centralorganisation för kooperativa föreningar utesluts från möjligheten att få anstånd. Tillämpning av kommissionens meddelande som avser åtgärder inom direkt beskattning för företag ger dock vid handen att om avvikelsen är motiverad av systemets art och funktion så är det inte fråga om statligt stöd.¹³ Så är fallet om avvikelsen

- är en direkt följd av grundprinciperna i eller riktlinjerna för det svenska skattesystemet,
- är motiverad mot bakgrund av objektiva skillnader mellan skattebetalarna, eller
- utgör ett naturligt inslag i skattesystemets logik.

Det finns starka argument för att objektiva skillnader mellan skattebetalarna kan motivera att de berörda grupperna utesluts från möjligheten att få emissionskredit.

En önskvärd effekt med förslaget är att det förbättrar finansieringsvillkoren för växande företag. I och med att den förväntade avkastningen på tillskjutet eget kapital ökar stärks incitamenten till att öka finansiering via det egna kapitalet. Det innebär i sin tur att

¹³ Kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag (98/C 384/03), EUT C 384, 10.12.98, s. 3–9.

det är naturligt att avgränsa en sådan åtgärd till subjekt som har regler för sammansättningen av det egna kapitalet och hur det kan användas. Sådana regler finns för aktiebolag och ekonomiska föreningar. För enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag kan det egna kapitalet vara i princip flytande. De kan sätta in och ta ut kvarvarande behållning utan restriktioner (i handelsbolag med oberoende delägare finns det dock en form av kontroll via bolagsavtalet).

Ett syfte med förslaget är att utjämna asymmetrin i behandlingen av vinster och förluster i bolagssektorn. Asymmetrin består av att vinster alltid beskattas medan förluster bara kan utnyttjas mot eventuella framtida vinster. Ackumulerade underskott i aktiebolag går förlorade vid en konkurs eller likvidation. Bestämmelserna i 40 kap. IL mot handel med underskottsföretag gör att förlusterna ofta bara delvis påverkar försäljningspriset vid en försäljning av företaget. Enskilda näringsidkare och delägare i handels- och kommanditbolag har möjlighet att under de första fem åren göra allmänt avdrag för underskott som uppkommit i verksamheten. Avdraget får uppgå till högst 100 000 kronor per år. De fysiska personer som redovisar inkomst av näringsverksamhet har således möjlighet att i ett inledande skede direkt utnyttja underskott mot inkomster i andra inkomstslag. För enskilda näringsidkare finns det även bestämmelser om att ett slutligt underskott i inkomstslaget näringsverksamhet får dras av i inkomstslaget kapital. Med hänsyn till att det redan i dag finns möjligheter för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag att definitivt utnyttja förluster som uppkommer i verksamheten, finns det inte skäl att ytterligare utjämna skillnaderna mellan vinster och förluster för denna grupp.

När det gäller investmentföretag och privatbostadsföretag finns speciella beskattningsregler som skiljer sig från vad som gäller för aktiebolag i allmänhet. Investmentföretag har till exempel avdragsrätt för lämnad utdelning och privatbostadsföretag ska inte ta upp inkomster och dra av utgifter hänförliga till sina fastigheter. För kooperativa föreningar och ekonomiska föreningar som är centralorganisation för kooperativa föreningar gäller också speciella beskattningsregler i förhållande till andra ekonomiska föreningar. De har i de flesta fall rätt till avdrag för lämnad utdelning. Även beträffande samtliga dessa grupper bör avvikelserna därför kunna motiveras av objektiva skillnader mellan skattebetalarna.

Det är viktigt att påpeka att kopplingen till arbetsgivaravgifterna inte har gjorts i syfte att gynna personalintensiva företag. Ett syfte

med förslaget är att utjämna den bolagsskattemässiga asymmetrin mellan vinster och förluster. Asymmetrin bör inte jämnas ut genom att staten löpande och kontant betalar ut kompensation i takt med att ett företag går med förlust, eftersom det skulle medföra stora risker för skatteplanering och skattebortfall. Av det skälet kopplas stödet i stället till företagets skattebetalningar. Enligt kommittén är det mindre lämpligt att bevilja anstånd med somliga av de skatter som företag betalar, se avsnitt 7.3.2. Kommittén anser att en koppling till just arbetsgivaravgifterna är att föredra, eftersom sådana avgifter måste betalas löpande varje månad oavsett om företaget går med vinst eller förlust. Arbetsgivaravgifterna kan också upplevas som betungande för företag som befinner sig i ett startskede där det ännu inte har uppstått några vinster.

En möjlig justering av förslaget skulle kunna vara att medge anstånd med flera typer av skatter och avgifter. Om det finns en risk för att åtgärden bedöms som selektiv för att anstånd bara ges mot arbetsgivaravgifter kan detta vara en framkomlig väg för att lösa statsstödsfrågan. Det skulle emellertid komplicera förslaget betydligt, se avsnitt 7.3.2.

Även om förslaget om emissionskredit sannolikt inte utgör statligt stöd rekommenderar kommittén att den föreslagna åtgärden kontrolleras av kommissionen.

9 Slopät representationsavdrag

9.1 Inledning

I detta kapitel behandlas kommitténs förslag till finansiering av de två förslag till skatteincitament för riskkapital som har redogjorts för i kapitel 6 och 7. Av kommitténs direktiv framgår att finansiering ska ske genom förändringar av reglerna inom området för företagsbeskattningen.

Kommittén föreslår att förslagen i detta delbetänkande finansieras genom att reglerna om avdrag för utgifter för representation slopas i sin helhet. Motiven för detta är främst att avdraget redan i dag är relativt litet samt att företagens administrativa kostnader för att hantera representationsavdraget är stora.

Att avskaffa avdraget för representation beräknas stärka de offentliga finanserna med cirka 1,6 miljarder kronor per år.

I avsnitt 9.2 beskrivs de skatteregler som i dag gäller för representation samt de förändringar av regelverket som föreslogs av 2002 års företagsskatteutredning. I avsnitt 9.3 redogörs för kommitténs förslag om att slopa avdraget. I avsnitt 9.4 diskuteras möjligheten till alternativ finansiering genom att utvidga eller ändra reglerna om ränteavdragsbegränsningar, ett alternativ som kommittén har valt att inte föreslå i detta delbetänkande.

9.2 Bakgrund

9.2.1 Gällande rätt

Huvudregeln i 16 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, angående utgifter i inkomstslaget näringsverksamhet anger att alla utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster ska dras av. De särskilda bestämmelser som finns om avdrag för utgifter för representation inskränker huvudregelns generella tillämpningsområde.

Bestämmelserna om avdrag för representation i inkomstslaget näringsverksamhet finns i 16 kap. 2 § IL.

Utgifter för representation och liknande ändamål ska dras av bara om de har ett omedelbart samband med näringsverksamheten, såsom då det uteslutande är fråga om att inleda eller upprätthålla affärsförbindelser eller liknande eller då utgifterna avser jubileum eller personalvård. I Skatteverkets allmänna råd¹ anges att till affärsförhandlingar bör räknas, förutom förhandlingar om köp eller försäljning, även andra förhandlingar i och för verksamheten, till exempel förhandlingar med konsulter och experter av olika slag samt förhandlingar angående kollektivavtal och liknande. Det preciseras även att representationen bör ingå som ett led i affärsförhandlingarna för att den ska anses ha ett sådant omedelbart samband med verksamheten som krävs för avdrag. Representationen bör därvid uttrycka en i sammanhanget sedvanlig gästfrihet och ligga i anslutning till förhandlingarna. Skatteverket ger även exempel på andra situationer där omedelbart samband kan anses föreligga. Det rör sig om större jubileer, invigningar, demonstrationer och liknande där representationen används som ett led i företagets marknadsföring och PR-verksamhet.

Utgift för jubileum får bara dras av som utgift för representation om jubileet är en mer betydande milstolpe i företagets verksamhet.² I samband med jubileer får avdrag även göras för utgifter som avser anställda med make samt representanter för myndigheter och massmedia.³

Avdrag för personalvård – s.k. intern representation – innefattar bland annat personalfester och informationsmöten. Avdrag för utgifter för personalfest bör enligt Skatteverkets allmänna råd inte medges för fler än två tillfällen per år. Kostnader för personalvård som inte har ett omedelbart samband med verksamheten och därför inte karaktäriseras som representation utgör normalt lön för de personer som kostnaderna avser.

Avdraget får inte överstiga vad som kan anses skäligt. För utgifter för lunch, middag eller supé följer av 16 kap. 2 § IL att avdraget inte får överstiga 90 kronor per person och måltid med tillägg för mervärdesskatt till den del denna inte ska dras av enligt 8 kap. eller återbetalas enligt 10 kap. mervärdesskattelagen (1994:200).

¹ SKV A 2004:5, Skatteverkets allmänna råd om avdrag för utgifter för representation m.m. att tillämpas från och med beskattningsåret 2004 och från och med 2005 års taxering.

² RÅ 1989 not. 239.

³ RÅ 1953 Fi 1487.

Skatteverket ger i det allmänna rådet exempel på skäliga belopp för andra utgifter än lunch, middag och supé. För andra skäliga måltidsutgifter bör avdrag få göras med högst 60 kronor per person. Skäligt avdrag för utgifter för till exempel teaterbiljett eller greenfee vid golfspel får enligt Skatteverket anses vara högst 180 kronor per person. Avdragsramen bör tillämpas isolerat vid varje representationstillfälle och varje måltid. Om affärsförhandlingar sträcker sig över flera dagar anses varje dag vara ett särskilt representationstillfälle. Vid samarrangemang, då flera företag representerar samtidigt mot samma personer, tillämpas avdragsramarna för varje företag för sig.⁴

Avdrag får inte göras för utgifter för sällskapsliv eller gästfrihet av personlig art⁵ och inte heller för så kallad lyxbetonad representation⁶. I Skatteverkets allmänna råd ges som exempel på lyxbetonad representation särskilt arrangerade jaktutflykter eller fiskeresor och specialarrangerad underhållning samt hållande av lustjakter och lantställen för representationsändamål.

Avdrag för representationsgåva ges om det finns ett omedelbart samband med verksamheten. Som exempel anger Skatteverket att ett leverantörsföretag uppvaktar ett kundföretag med en blomster-upsats eller en bokgåva med anledning av att kundföretaget öppnar en ny filial eller firar ett jubileum. Ett annat exempel är då ett företag i stället för att bjuda på restaurang i samband med en affärsuppgörelse överlämnar en chokladkartong eller en fruktkorg. Avdrag för representationsgåva får göras med skäligt belopp, vilket enligt Skatteverket bör vara högst 180 kronor per person.⁷

Det bör påpekas att reglerna om representation gäller för alla tre inkomstlagen. I inkomstlagen tjänst och kapital, se 12 kap. 1 § och 42 kap. 2 § IL, finns hänvisningar till 16 kap. 2 § IL.

9.2.2 2002 års företagsskatteutredning

I slutbetänkandet från 2002 års företagsskatteutredning⁸ föreslås att förslagen finansieras genom en sänkning av beloppsgränsen för representationsutgifter. En sådan sänkning bedömdes ha generell effekt och inte innebära särskilt negativa effekter för någon viss grupp av företagare. Utredningen behövde finansiering för en

⁴ Skatteverkets ställningstagande den 27 november 2007, dnr 131 684677-07/111.

⁵ RÅ 1981 Aa 119.

⁶ RÅ 1970 ref. 21 och RÅ 1983 1:22.

⁷ Se även RÅ 2010 ref. 33 där storleken på avdrag för s.k. reklamgåvor behandlas.

⁸ SOU 2005:99, Vissa företagsskattefrågor, s. 338–339.

ökning av de offentligfinansiella kostnaderna med 330 miljoner kronor, vilket bedömdes kunna uppnås genom en sänkning av representationsavdraget för lunch, middag och supé från 90 till 65 kronor.

Betänkandet var föremål för remissbehandling och några av remissinstanserna framförde kritik mot finansieringsförslaget. De som uttryckte missnöje var Näringslivets Skattedelegation, Företagarna och Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare.

Näringslivets Skattedelegation tyckte inte att det var rimligt att hela kostnaden för förslagen skulle bäras av restaurangbranschen.

Företagarna anförde att representation är ett led i den marknadsföring som företaget gör av sig själv. Ytterligare begränsningar av avdragsrätten utöver de som redan har införts kunde enligt Företagarna inte anses befogade.

Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR) ansåg att en inskränkning av avdragsmöjligheterna ger svenska företag en konkurrensnackdel gentemot utlandet. Det gäller inte minst för de små och medelstora företagen. En begränsning av representationen diskriminerar en viss typ av utgifter jämfört med andra, till exempel utgifter för mässdeltagande, reklam eller andra säljfrämjande insatser som företagen traditionellt arbetar med. SHR redogjorde för avdragsrätten i länder runt omkring Sverige och konstaterade att vi har ett relativt lågt avdragsbelopp. Avdraget borde enligt SHR stå i rimlig proportion till de faktiska kostnaderna för representationen. Ett belopp så snålt tilltaget att det bara täcker normen för det statliga lunchtraktamentet riskerar att ge ett löjets skimmer över vad representationen är tänkt att vara. SHR ansåg att avdraget snarare borde öka till de nivåer som gällde före 1996 i stället för att sänkas.

9.3 Förslag om slopat avdrag för representation

Förslag: Rätten till avdrag för utgifter för representation och representationsgåvor slopas. Avdrag ska därmed inte heller göras för den ingående mervärdesskatt som ingår i utgiften.

I kommitténs direktiv anges att delbetänkandena ska finansieras inom området för företagsbeskattningen.

Den svenska företagsbeskattningen bygger på principen om nettovinstbeskattning. Med andra ord är det skillnaden mellan inkomster och utgifter som ska tas upp till beskattning. Alla utgifter i näringsverksamheten borde i enlighet därmed också få dras av. Kommittén anser att detta är en princip som medför ett i grunden enkelt och robust system för beskattning av företag. Behandlingen av utgifter för representation utgör emellertid redan i dag ett avsteg från huvudprincipen, då utgifterna bara delvis får dras av. Detta avsteg innebär en krånglig och kostbar hantering för företagen. Kommittén anser därför att det ur en systemmässig synvinkel är bättre att slopa avdraget för representation än att behålla dagens begränsade avdragsmöjligheter.

Kommittén föreslår således att förslagen i detta delbetänkande finansieras genom att avdragsrätten för utgifter för representation avskaffas. Det innebär att samtliga utgifter som i dag hänförs till representation överhuvudtaget inte får dras av.

Representationsavdraget är ett generellt avdrag och ett slopande av detta kan inte sägas särskilt missgynna några speciella grupper av företag. Det förtjänar dock att påpekas att avdraget slopas för samtliga företagsformer, även för enskilda näringsidkare och handelsbolag. Förslagen om att stimulera tillgången på riskkapital gäller bara för aktiebolag och vissa ekonomiska föreningar, vilket innebär att de enskilda näringsidkare och handelsbolag som i dag har utgifter för representation kommer att få vara med och finansiera åtgärder som de inte får möjlighet att ta del av. Kommittén inser att detta kan upplevas som orättvist, men av förenklings-skäl bör representationsavdraget slopas för samtliga. Alla företag, även de utanför bolagssektorn, kommer dock att få minskade administrativa kostnader.

Kommittén anser att representationsavdragets betydelse för restaurangnäringen inte bör överskattas. Slopandet av avdraget kan möjligen inledningsvis medföra en viss minskning av de totala utgifter som företagen lägger på representation i samband med att de anpassar sig till de nya förhållandena. Det har inte gått att finna några utvärderingar eller andra rapporter som redogör för hur restaurangnäringen påverkades när representationsavdraget sänktes år 1996 och 1997. Representation får förmodas ge företaget ett mervärde som går utöver det inkomstskattemässiga avdraget. Med hänsyn till den generellt låga nivån på det nuvarande avdraget bör den övervägande delen av representationen inte stå eller falla med avdragsrätten. Dessutom har mervärdesskattesatsen på restaurang- och catering-

tjänster sänkts från 25 procent till 12 procent från och med den 1 januari 2012.⁹ Sänkningen av mervärdesskattesatsen bör ha avsevärt större – positiva – effekter för restaurangbranschen än ett slopande av representationsavdraget.

Ett starkt argument för att slopa avdraget för representation är att de administrativa kostnaderna för att hantera avdraget är höga. De administrativa kostnaderna för deklarationsposten ”Bokförda kostnader som inte ska dras av” uppskattas av Tillväxtverket till 340 miljoner kronor, se avsnitt 10.4.2. Här utgör representationskostnader den klart största delen. Till detta kommer kostnaderna för hanteringen av mervärdesskatten i samband med representation. Det saknas tyvärr närmare uppgifter om hur stora de kostnaderna är, men de bedöms uppgå till betydande belopp. Kommittén uppskattar att de administrativa kostnaderna minskar med åtminstone 340 miljoner kronor när avdraget för representation slopas.

Av 8 kap. 9 § första stycket 2 mervärdesskattelagen (1994:200) framgår att avdrag inte får göras för sådan ingående mervärdesskatt som hänför sig till utgifter för representation och liknande ändamål för vilka den skattskyldige inte har rätt till avdrag vid inkomstbeskattningen. Enligt de nuvarande reglerna får avdrag således göras för den del av mervärdesskatten som belöper på den del av utgiften för representation som avdrag får göras för, exempelvis de 90 kronorna per måltid. När avdrag nu inte längre får göras vid inkomstbeskattningen blir effekten att avdrag inte heller får göras för någon del av den ingående mervärdesskatten.

Beräkningar tyder på att ett fullständigt slopande av avdraget för representation ger en intäktsförstärkning i storleksordningen 1,6 miljarder kronor per år. För detaljerade beräkningar och analyser av storleken på såväl de offentligfinansiella effekterna som företagens administrativa kostnader hänvisas till kapitel 10 som behandlar konsekvenserna av kommitténs förslag.

9.4 Alternativ till finansiering

Som ett möjligt finansieringsalternativ anger direktiven en utvidgning av de befintliga reglerna om ränteavdragsbegränsningar till att även omfatta externa förvärv.

⁹ Se prop. 2011/12:1, Budgetpropositionen för 2012, Förslag till statens budget för 2012, finansplan och skattefrågor, s. 263–270.

Kommittén anser att det förhållandet att hela regelverket om ränteavdragsbegränsningar ska ses över i kommitténs slutbetänkande medför att en utvidgning av dessa regler till att även omfatta externa förvärv inte är det bästa finansieringsalternativet för detta första delbetänkande. En sådan utvidgning bör helst föregås av en mer principiell analys med utgångspunkt i den övergripande inriktning för bolagsbeskattningen som kommittén kommer att behandla i slutbetänkandet. Den inriktningen är ännu inte bestämd och den nödvändiga analysen har därför heller inte kunnat göras. För närvarande har kommittén stannat för att inte föreslå någon utvidgning till externa förvärv.

Kommittén har även övervägt andra ändringar eller utvidgningar av reglerna om ränteavdragsbegränsningar och har då funnit att sådana förändringar bland annat skulle kräva en omfattande kartläggning av hur de nuvarande reglerna fungerar. En arbetsgrupp inom Skatteverket arbetar för närvarande med en sådan kartläggning. I en promemoria den 14 mars 2011 (dnr 131-755479-10/113) anger arbetsgruppen att det än så länge bara finns ett fåtal utredningar hos Skatteverket som rör ränteupplägg som har etablerats efter det att reglerna trätt i kraft.¹⁰ Dessutom finns det ett antal förhandsbesked i Högsta förvaltningsdomstolen som ännu inte är avgjorda.¹¹ Arbetsgruppen anser därför att det finns skäl att avvakta Skatteverkets fortsatta granskning liksom domstolens avgöranden innan den uttalar sig om hur reglerna fungerar i dag.

I ett avseende anser emellertid Skatteverkets arbetsgrupp att reglerna bör ändras redan i dag. I rapportens sammanfattning anges följande.

Den fortsatta kartläggningen tyder på att de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna har haft viss effekt, men mindre än vad man kunnat förväntat sig. Framförallt 10 %-regeln har, som den nu är utformad, oönskade effekter. Det har uppmärksamats att en del koncerner väljer att få till stånd en beskattning av räntemottagaren på minst 10 %. 10 %-regeln bör därför ändras eller kompletteras så att koncerninterna skuldetableringar som dikteras av skatteskäl motverkas även om räntemottagaren beskattas med minst 10 %. Härigenom motverkas att transaktioner bara eller huvudsakligen vidtas av skatteskäl.

¹⁰ Skatteverket har den 19 december 2011 kommit med en uppföljning av kartläggningen i promemorian Ränteavdrag i företagssektorn – Fortsatt kartläggning (dnr 131-836251-11/113). Promemorian har publicerats för sent för att få någon påverkan på kommitténs arbete med detta delbetänkande. De sammanfattande slutsatserna synes emellertid vara i huvudsak oförändrade jämfört med tidigare promemorior.

¹¹ Högsta förvaltningsdomstolen, förkortad HFD, har i domar den 30 november 2011 avgjort sex mål gällande ränteavdragsbegränsningsreglerna. Ytterligare fyra sådana ärenden ligger för avgörande i HFD.

Ett sätt att ändra på tioprocentsregelns räckvidd är att den regel som redan finns i 24 kap. 10 d § andra stycket IL, som endast gäller när det bolag som mottar ränteinkomsten har rätt till avdrag för utdelning, görs generellt tillämplig. Denna regel innebär att avdrag inte ges för ränteutgifter på sådana skulder som omfattas av regelverket, trots att beskattningskravet i tioprocentsregeln är uppfyllt, om Skatteverket kan visa att såväl förvärvet som den skuld som ligger till grund för ränteutgifterna inte är affärsmässigt motiverade.

Kommittén anser att en sådan utvidgning som Skatteverket önskar – eller andra utvidgningar av reglerna – bör föregås av ytterligare överväganden. Det är därför för tidigt att nu föreslå någon utvidgning av de befintliga reglerna om ränteavdragsbegränsningar.

De ställningstaganden som kommittén nu gör när det gäller utvidgning eller ändring av reglerna om ränteavdragsbegränsningar kan komma att omprövas i kommitténs nästa delbetänkande.

10 Konsekvenser

10.1 Inledning

Av 14–16 §§ kommittéförordningen (1998:1474) framgår att kostnadsberäkningar och andra konsekvenser som följer av förslagen ska redovisas i betänkandet.

I detta kapitel redovisas förslagets offentligfinansiella effekter, effekter för företagen och enskilda, effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning, effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor samt effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Konsekvenser av riskkapitalavdraget redovisas i avsnitt 10.2, av emissionskrediten i avsnitt 10.3 och av slopat representationsavdrag i avsnitt 10.4.

Sammantaget bedöms såväl riskkapitalavdraget som emissionskrediten tillsammans med finansiering genom slopat representationsavdrag på lång sikt leda en något högre produktivitet, BNP, BNI och reallön. Den långsiktiga effekten på sysselsättningen bedöms vara mycket begränsad.

Den offentligfinansiella effekten av riskkapitalavdraget beräknas bli en försvagning med 490 miljoner kronor införandeåret. Den varaktiga offentligfinansiella försvagningen bedöms vara 290 miljoner kronor. Den offentligfinansiella effekten av emissionskrediten beräknas bli en försvagning med 70 miljoner kronor införandeåret. Den varaktiga offentligfinansiella försvagningen bedöms vara 400 miljoner kronor. Den offentligfinansiella effekten av slopat representationsavdrag bedöms vara en förstärkning med cirka 1 600 miljoner kronor om året, både införandeåret och följande år.

Företagens administrativa kostnader bedöms öka med cirka 1,6 miljoner kronor för riskkapitalavdraget och cirka 0,7 miljoner kronor för emissionskrediten. Att slopa representationsavdraget bedöms minska företagens administrativa kostnader med cirka 340 miljoner kronor.

Både riskkapitalavdraget och emissionskrediten är helt nya system. Det gör att konsekvenserna är mer svårbedömda än för till exempel en ändrad skattesats i ett existerande system. Detta talar för att systemen bör utvärderas relativt snart efter ett införande.

10.2 Konsekvenser av riskkapitalavdraget

10.2.1 Offentligfinansiella effekter

Riskkapitalavdraget grundas på fysiska personers tillskott i form av nyemissioner och kapitaltillskott i samband med bildandet av företag. För att beräkna den offentligfinansiella effekten av riskkapitalavdraget vore det önskvärt med statistik över fysiska personers tillskott av detta slag. Någon samlad sådan statistik finns dock inte. I den statistik som finns över nyemissioner och start av företag framgår inte om det är fysiska eller juridiska personer som betalar in pengarna. Den väg som har valts för att uppskatta fysiska personers riskkapitalavdragsgrundande tillskott är att utgå från inkomstdeklarationens K10-bilaga. Av denna blankett framgår vilka företag som har fåmansföretagsdelägare.¹ I databasen FRIDA finns K10-blanketterna samlade, liksom företagens inkomstdeklarationer och statistik över bland annat nyemissioner, nybildande av bolag och konkurser. Det går att koppla samman informationen i blankett K10 med statistik över nyemissioner och bildande av företag. På så sätt går det att identifiera företag med fåmansföretagsdelägare. Fysiska personer gör även investeringar i företag i vilka de inte klassas som fåmansföretagsdelägare. Det finns i tillgängliga data inget sätt att identifiera dessa personers ägande av företag. Huvuddelen av de tillskott som privatpersoner gör i mindre företag bedöms dock göras i företag där den fysiska personen är en fåmansföretagsdelägare. Den metod som har valts för att beräkna underlaget för riskkapitalavdrag är att först beräkna fåmansföretagsdelägarnas underlag för riskkapitalavdrag och sedan skriva upp detta underlag för att justera för att det även finns riskkapitalavdragsgrundande tillskott som ges av personer som inte är fåmansföretagsdelägare. Ett andra problem med data är att det inte går att särskilja hur mycket av en nyemission som tecknats av en enskild delägare. Ett

¹ Blankett K10 lämnas av innehavare av kvalificerade andelar i fåmansföretag. Av blanketten framgår både vem som äger kvalificerade andelar och i vilket företag. Med hjälp av denna blankett går det att ta fram statistik över privatpersoners ägande i aktiebolag, i de fall andelarna är kvalificerade.

förenklande antagande som innebär att alla ägare antas teckna sig i relation till sin andel av ägandet har därför gjorts.

Ägare kan tillskjuta kapital till ett aktiebolag i form av villkorade och ovillkorade aktieägartillskott. I dag är det ofta enklare för en ägare att tillskjuta kapital i form av ett ovillkorat aktieägartillskott i stället för i form av en nyemission. Om riskkapitalavdraget införs finns det anledning att tro att det kommer att ske en viss övergång från ovillkorade aktieägartillskott. Vidare kan ägare låna ut pengar till ett aktiebolag i form av villkorade aktieägartillskott eller som rena lån. En viss övergång till nyemissioner kan förutses även i dessa fall. Övergången bör dock inte vara särskilt omfattande då villkorade tillskott och vanliga lån skiljer sig från nyemission på många sätt och nyemission därför inte är ett lika närliggande alternativ till nyemission som ovillkorade aktieägartillskott.

Vid köp av företag går det inte att få riskkapitalavdrag. Däremot går det att bilda ett nytt företag och sedan låta det nystartade företaget köpa ett annat företag från en extern person. På så sätt går det att indirekt tillgodogöra sig riskkapitalavdraget även vid företagsköp. Hänsyn har tagits till detta i beräkningarna.

Med ovanstående antaganden går det att beräkna hur stora riskkapitalavdrag som fåmansföretagsdelägare får om riskkapitalavdraget införs. Riskkapitalavdraget föreslås uppgå till två tredjedelar av anskaffningsutgiften. Avdraget får göras i inkomstslaget kapital. Kapitalinkomstskattesatsen är 30 procent. Utifrån data för 2008 beräknas att fåmansföretagsdelägare skulle ha varit berättigade till riskkapitalavdrag på sammanlagt 567 miljoner kronor, vilket motsvarar tillskott för 850 miljoner kronor ($850 \times 2/3 = 567$). Det skattemässiga värdet av avdragen uppgår till 170 miljoner kronor ($= 850 \times 2/3 \times 0,3$). Denna siffra behöver skrivas upp av sex skäl. (1) Riskkapitalavdraget kommer att ges även till personer som inte är fåmansföretagsdelägare. De flesta som får riskkapitalavdrag bedöms vara fåmansföretagsdelägare, men uppskattningsvis en fjärdedel kommer inte att vara det. (2) Antalet nybildade aktiebolag har ökat med närmare 70 procent sedan 2008, vilket gör att fler kommer att vara berättigade till riskkapitalavdrag för nybildade bolag. (3) En övergång från ovillkorade tillskott och i viss mån villkorade tillskott och lån kan förutses. Denna effekt är svårbedömd, men bedöms som betydande. (4) En del företagsköp kommer att indirekt kvalificera för riskkapitalavdrag, enligt resonemanget i föregående stycke. Särskilt vid lite större företagsköp bedöms det bli relativt vanligt. En icke obetydlig effekt antas därför uppstå till följd av detta.

(5) Beräkningarna baseras enbart på tillskott till aktiebolag. Även tillskott till ekonomiska föreningar kan berättiga till riskkapitalavdrag. De avdragsgrundande tillskotten till ekonomiska föreningar bedöms bli betydligt lägre än till aktiebolag. De bedöms dock inte vara försumbara. (6) Slutligen utgår beräkningarna från data över 2008 och behöver därför skrivas upp till 2013 års ekonomiska miljö.

Den offentligfinansiella effekten av riskkapitalavdraget varierar för olika år. Lönevillkoret om en lönesumma på minst 300 000 kronor kan uppfyllas samma år som tillskottet sker, eller året efter. Särskilt för nybildade företag kommer lönevillkoret ofta att uppfyllas först året efter bildandet. Ett nybildat företag kommer vanligen att vara verksamt endast en del av det år som det bildas. Lönesumman är därför vanligen betydligt högre det följande året. Det första året efter ett införande av riskkapitalavdrag kommer den offentligfinansiella effekten därför att vara lägre än följande år. Riskkapitalavdraget återförs vid försäljning av de andelar på vilka avdraget har grundats. Återföringar av riskkapitalavdrag stärker de offentliga finanserna. Det första året efter reformen kommer riskkapitalavdrag att återföras enbart för tillskott som har skett samma år. Det andra året kommer riskkapitalavdrag för både första och andra året efter reformen att återföras. Denna effekt förstärks det tredje året och följande år. I takt med att återföringarna ökar minskar den offentligfinansiella effekten av reformen i storlek.

Riskkapitalavdraget utgör ekonomiskt sett en räntefri kredit till ägarna. Den offentligfinansiella kostnaden av att lämna en räntefri kredit beror på kreditens löptid och statens diskonteringsränta. Denna kostnad benämns varaktig offentligfinansiell effekt.² Riskkapitalavdraget bedöms löpa i snitt 17 år. Detta grundar sig på att var sjuttonde fåmansföretag avyttras varje år, enligt statistiken i databasen FRIDA. Givet en diskonteringsränta på 4 procent och en diskonteringsperiod på 17 år uppgår den varaktiga offentligfinansiella försvagningen till cirka 290 miljoner kronor. De offentligfinansiella effekterna av att införa riskkapitalavdraget redovisas i tabell 10.1.

Tabell 10.1. Offentligfinansiell effekt av riskkapitalavdraget, miljoner kronor

	2013	2014	2015	2016	Varaktigt
Offentligfinansiell effekt	-490	-570	-530	-500	-290

² För en utförligare beskrivning av begreppet varaktig effekt och hur den varaktiga offentligfinansiella effekten beräknas, se Beräkningskonventioner 2012, Finansdepartementet.

10.2.2 Effekter för företagen och enskilda

Det bildas för närvarande ungefär 45 000 nya aktiebolag per år, varav drygt hälften bedöms ha fysiska personer som delägare. För att berättiga till riskkapitalavdrag måste det nybildade företaget ha en lönesumma på minst 300 000 kronor året det bildas eller året därefter. Sammanlagt bedöms 15 000 nybildade företag beröras av riskkapitalavdraget per år. Färre än 4 000 företag genomför kontanta nyemissioner per år. Av dessa bedöms ungefär hälften ha fysiska personer som delägare. Av dessa företag uppfyller de flesta löneunderlagskravet. En viss övergång från ovillkorade och villkorade tillskott och lån till nyemissioner kan förutses, vilket ökar antalet nyemissioner som berättigar till riskkapitalavdrag. Sammanlagt bedöms cirka 2 000 företag som genomför nyemissioner beröras av riskkapitalavdraget per år.

Svenska företag ska lämna kontrolluppgift om de uppfyller de villkor som ställs för att tillskott till företaget ska vara riskkapitalavdragsberättigande. I Tillväxtverkets databas MALIN finns mätningar av företagens administrativa kostnader samlade. För lämnande av enstaka kontrolluppgifter skattas en tidsåtgång på 11 minuter för de flesta typer av kontrolluppgifter. Skyldigheten att lämna in kontrolluppgiften om riskkapitalavdrag innebär att ett relativt stort antal villkor ska bedömas. I de flesta fall kan detta gå snabbt, eftersom företaget uppenbart uppfyller villkoren. Om ett företag ligger nära gränsen för att uppfylla ett villkor kan det ta längre tid att bedöma det villkoret. Särskilt tidskrävande kan det vara om företaget behöver bedöma om det uppfyller villkoren för att räknas som ett mindre företag, eftersom dessa beräkningar i många fall är komplicerade. Dock ligger nästan samtliga nystartade företag och de allra flesta företag som genomför nyemissioner långt ifrån gränsvärdena för att räknas som mindre företag. Mot bakgrund av att kontrolluppgiften för riskkapitalavdraget bedöms som relativt krävande att ta framför dubblas den skattade tidsåtgången till 22 minuter. Kontrolluppgifter hanteras enligt Tillväxtverkets databas MALIN oftast av bokförings- och redovisningsassistenter, till en kostnad av 224 kronor i timmen. Företagens administrativa kostnader bedöms därför öka med 1 396 000 kronor ($= 17\,000 \times 22/60 \times 224$) till följd av riskkapitalavdraget. Till detta kommer de ekonomiska föreningar som måste lämna kontrolluppgift för riskkapitalavdrag. Beräkningar för hur stora de administrativa kostnaderna skulle bli för ekonomiska föreningar har inte kunnat tas fram. En viss höjning av bedöm-

ningen av de administrativa kostnaderna när även ekonomiska föreningar har beaktats är motiverad och en bedömning är att de sammanlagda administrativa kostnaderna för aktiebolag och ekonomiska föreningar uppgår till cirka 1,6 miljoner kronor.

Ett företag kan ha flera fysiska delägare som är berättigade till riskkapitalavdrag. Sammanlagt bedöms cirka 27 000 personer använda riskkapitalavdraget. De administrativa kostnaderna för enskilda utgörs av att enskilda ska yrka ett avdrag och sedan återföra avdraget vid försäljning. Hur betungande detta upplevs vara varierar mellan olika individer. Om företaget inte lämnar kontrolluppgift, till exempel om det rör sig om ett utländskt företag som inte har någon skyldighet att lämna kontrolluppgift enligt svensk lagstiftning, åligger det den enskilda att visa att förutsättningarna för riskkapitalavdrag är uppfyllda. Detta kan i enskilda fall vara betungande. Riskkapitalavdraget innehåller ett villkor om att företaget ska ha en lönesumma om minst 300 000 kronor tillskottsåret eller året därefter. För den enskilda kan det vid tillskottstillfället i vissa fall vara svårt att bedöma om detta villkor kommer att uppfyllas.

10.2.3 Effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning

Riskkapitalavdraget innebär för de företag som omfattas av avdraget att den sammantagna skatten mätt i nuvärde blir lägre på avkastningen på investeringar som finansieras med nyemissioner. Givet antagandet att ägarens avkastningskrav efter skatt inte ändras så leder riskkapitalavdraget till större sådana investeringar och därmed ett större realkapital i sådana företag, särskilt på lång sikt. Detta beror på att en minskning av skattekillen ökar ägarnas avkastning efter skatt. Antagandet om oförändrat avkastningskrav förefaller rimligt eftersom alternativavkastningen i stor utsträckning indirekt bestäms på den internationella kapitalmarknaden. Det större realkapitalet i de företag som direkt berörs av reformen kan i viss utsträckning leda till mindre realkapital i andra företag. Nettoeffekten bedöms ändå vara en ökning av det totala realkapitalet, särskilt med hänsyn till att skattelättnaden är riktad till nya kapitaltillskott och inte till det totala egna kapitalet. Denna på lång sikt något större kapitalstock leder till högre produktivitet och högre BNP. Den högre produktiviteten leder till en högre reallön. Sysselsättningen ökar i den mån den högre reallönen leder till ett högre

arbetsutbud. Utöver dessa effekter på totalt realkapital och BNP sker en omfördelning genom att en förhållandevis större andel av realkapitalet och BNP kommer att finnas i företag som omfattas av skattelättnaden. Hur stora effekterna blir på BNP, löner och företagsammansättning är inte möjligt att kvantifiera.

Ökade satsningar i mindre företag kan förutses som en följd av riskkapitalavdraget. Det kommer till en del att motsvaras av att ägarna satsar mindre i andra finansiella tillgångar, som börsnoterade aktier eller banksparande. Dessa tillgångar handlas på marknader som är integrerade med den internationella kapitalmarknaden. Minskat svenskt ägande av dessa tillgångar kommer att motsvaras av ökat utländskt ägande av dessa tillgångar. I BNI, bruttonationalinkomsten, räknas svenskers finansiella inkomster in. Minskat svenskt ägande av tillgångar som handlas på den internationella kapitalmarknaden kommer att leda till lägre BNI. Dock räknas även avkastningen på de investeringar i mindre företag som görs som en följd av riskkapitalavdraget med i BNI. Den för Sverige relevanta samhällsekonomiska avkastningen på de extra investeringarna som görs i Sverige som en följd av riskkapitalavdraget är sannolikt högre än avkastningen på de tillgångar som svenskar avyttrar för att finansiera de högre investeringarna i mindre företag, vilket indikerar att även BNI ökar som en följd av riskkapitalavdraget.

10.2.4 Effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor

Riskkapitalavdraget bedöms till cirka 80 procent tillfalla män och till cirka 20 procent tillfalla kvinnor. Bedömningen baseras på statistik från databasen FRIDA över nyemissioner och tillskott vid bildande av företag. Hur riskkapitalavdragets effekter på investeringar och företagsstruktur slår för män och kvinnor har inte varit möjligt att kvantifiera.

10.2.5 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget om riskkapitalavdrag kommer att ge upphov till ökade kostnader för *Skatteverket*. Kommittén uppskattar kostnaderna enligt följande.

Det IT-system som behövs för att hantera riskkapitalavdraget uppskattas kosta 5 miljoner kronor, varav huvuddelen beräknas hamna på det första året. I denna summa ingår förutom själva IT-systemet även framtagande av blanketter, information samt rutiner för handläggning och kontroll. Underhållskostnaderna för IT-systemet beräknas uppgå till 1,5 miljoner kronor per år och kostnaderna för granskning och handläggning av yrkade avdrag m.m. kommer uppskattningsvis uppgå till 4 miljoner kronor per år. Utöver detta kan också beräknas tillkomma kostnader för interna utbildningsinsatser på 1 miljon kronor årligen. Externa informationsinsatser torde också krävas och uppskattas till 2 miljoner kronor det första året. Sammantaget bedömer utredningen att Skatteverket får ett ökat resursbehov med 6,5 miljoner kronor årligen. Därutöver tillkommer 7 miljoner kronor det första året.

I detta sammanhang kan också nämnas att om riskkapitalavdraget bedöms som ett statligt stöd enligt EU-rätten, kan det också falla på Skatteverket att lämna årliga rapporter till EU-kommissionen. Enligt de kontrollkrav som gäller ska nämligen myndigheter som beviljar statligt stöd lämna årliga rapporter över de riskkapitalåtgärder som vidtagits och vilka företag som berörs.

För de *allmänna förvaltningsdomstolarna* gäller att det är mycket svårt att uppskatta den ökade arbetsbelastning som förslaget kommer att medföra. Det är dock ingen tvekan om att riskkapitalavdraget kommer att innebära en ökad måltillströmning och därmed en ökad arbetsbelastning.

Som framgår av avsnitt 10.2.2 är det kommitténs uppskattning att riskkapitalavdraget kommer att sökas av cirka 27 000 personer per år. Frågan är hur många av dessa som kommer att bli föremål för omprövning och överklagande till domstol. Det finns ingen närmare motsvarighet till riskkapitalavdraget i befintligt skattesystem som kan tjäna som vägledning vid en uppskattning av detta. I brist på detta anser kommittén att ledning kan hämtas från de uppgifter som låg till grund för motsvarande beräkningar i Skatteincitamentsutredningens betänkande (SOU 2009:33). Där gjordes vad gäller skattereduktion på aktieförvärv en jämförelse med andelen överklagade ärenden om skattereduktion (bredband, miljö, ROT-avdrag och hushållsarbete) under åren 2005–2008. Den genomsnittliga andelen överklaganden var 0,3 procent för dessa ärenden. Därefter justerade utredningen upp andelen överklaganden till 1 procent med hänvisning till att förslaget om skattereduktion på aktieförvärv bedömdes vara mer komplext.

När det gäller föreliggande förslag om riskkapitalavdrag måste beaktas att också detta på många sätt kräver mer komplicerade avvägningar och bedömningar än de skattereduktioner som Skatteincitamentsutredningen jämförde med. Förslaget innehåller också villkor om att den enskilde ska vara skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna och att vinsten inte får vara undantagen från beskattning i Sverige på grund av skatteavtal. Dessa villkor ska vara uppfyllda även under tiden efter det att den enskilde har fått riskkapitalavdraget. Ändrade omständigheter i detta avseende ger Skatteverket möjlighet att besluta om att återföra avdraget. En sådan återföring, som sker utan att aktierna har avyttrats, ska förenas med ett anstånd med betalning av den skatt som återföringen medför. Antalet sådana fall bedöms dock som litet. Mot bakgrund av de komplicerade reglerna är det rimligt att uppskatta att också riskkapitalavdraget skulle få en överklagandefrekvens på i vart fall 1 procent. Kommitténs antagande blir därför att 1 procent av Skatteverkets 27 000 ärenden, det vill säga 270 ärenden per år, blir överklagade till förvaltningsrätt.

Styckkostnaden för ett genomsnittligt skattemål i förvaltningsrätt är cirka 10 500 kronor, vilket med en ökad måltillströmning om 270 mål innebär en kostnadsökning på cirka 2,8 miljoner kronor per år. För skattemål i förvaltningsrätt är överklagandefrekvensen till kammarrätt 39 procent och från kammarrätt överklagas 32 procent av skattemålen vidare till Högsta förvaltningsdomstolen. Detta innebär en ökning med cirka 105 mål i kammarrätt och med cirka 35 mål i Högsta förvaltningsdomstolen. Styckkostnaden för ett genomsnittligt skattemål i kammarrätt är 17 700 kronor och i Högsta förvaltningsdomstolen 13 500 kronor.³

Sammanlagt blir de ökade kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna cirka 5,2 miljoner kronor.

10.3 Konsekvenser av emissionskrediten

10.3.1 Offentligfinansiella effekter

Emissionskrediten är räntebelagd och medför därmed ingen offentligfinansiell kostnad under förutsättning att den återbetalas. Kostnader uppstår först då emissionskrediten inte kan återbetalas, det

³ Se Domstolsverkets årsredovisning 2010.

vill säga vid konkurs, eller, i undantagsfall, vid företagsrekonstruktioner.

Liksom för riskkapitalavdraget baseras beräkningarna på data från databasen FRIDA, se avsnitt 10.2.1 för en kort beskrivning av FRIDA. Det går att koppla ihop data över konkurser med data över nyemissioner, bildandet av företag och arbetsgivaravgifter. Det går att utifrån dessa data se hur stora emissionskrediter företag är berättigade till och hur mycket av emissionskrediterna som inte återbetalas på grund av konkurs. Liksom för riskkapitalavdraget kan en övergång från ovillkorade tillskott och i viss mån villkorade tillskott och lån förutses, se avsnitt 10.2.1.

Utifrån data för företag som gick i konkurs 2010 bedöms att emissionskrediter till ett värde av cirka 290 miljoner kronor ej kommer att kunna återbetalas. Beräkningarna baseras enbart på tillskott till aktiebolag. Även tillskott till ekonomiska föreningar kan berättiga till emissionskredit. Ekonomiska föreningar bedöms dock inte komma att använda emissionskrediten i någon större omfattning.

För att beräkna den offentligfinansiella effekten behöver ovanstående siffra skrivas upp för att beakta den ovan nämnda övergången från ovillkorade tillskott och i viss mån villkorade tillskott och lån. Slutligen skrivs siffrorna upp från 2010 till 2013 års ekonomiska miljö. Sammantaget bedöms emissionskrediter som inte återbetalas uppgå till cirka 400 miljoner kronor per år på lång sikt. Detta utgör också den offentligfinansiella försvagning som förslaget medför.

Den offentligfinansiella effekten bestäms av hur stora anstånd som inte återbetalas. Det första året efter att åtgärden införs kommer enbart anstånd som beviljats till företag som också går i konkurs detta år att medföra offentligfinansiella kostnader. Det andra året kommer det bland de företag som går i konkurs att finnas företag som beviljades anstånd både det första och det andra året efter åtgärdens införande. Den offentligfinansiella effekten ökar därför i storlek det andra året. Även det tredje året och de närmast följande åren ökar den offentligfinansiella effekten i storlek. Den maximala tiden för vilken någon del av anståndet löper är sju år. Vid konkurs förloras därför inga anstånd som är äldre än sju år. Efter sju år stabiliseras därför den offentligfinansiella effekten. De offentligfinansiella effekterna av att införa emissionskrediten redovisas i tabell 10.2.

Tabell 10.2. Offentligfinansiell effekt av emissionskrediten, miljoner kronor

	2013	2014	2015	2016	Varaktigt
Offentligfinansiell effekt	-70	-140	-200	-270	-400

Statens ökade lånebehov till följd av emissionskrediten bestäms av mängden utestående anstånd. Det är svårt att bedöma storleken av denna mängd. I allmänhet har företag som genomför nyemissioner, liksom nybildade företag, ett kapitalbehov. Den relativt förmånliga räntan på anstånden talar därför för att många företag som är berättigade till en emissionskredit skulle vilja utnyttja denna möjlighet. Å andra sidan är anstånden omgärdade med ett antal villkor, som att företaget inte får lämna utdelning under anståndstiden. Detta talar emot att använda anstånden. Som en medelväg kan man tänka sig att företag med stort kapitalbehov i en given situation väljer att utnyttja anståndsmöjligheten, men att betala tillbaka anståndet efter en kortare tid än sju år för att inte vara bunden av de villkor som omger anstånden. Utifrån tillgängliga data uppskattats mängden beviljade anstånd till cirka 2 500 miljoner kronor per år. Som nämnts ovan ökar mängden utestående anstånd de första sju åren efter införandet av åtgärden. Räknat på en genomsnittlig löptid på fyra år så skulle statens lånebehov öka med cirka 10 miljarder kronor när systemet har varit i kraft i sju år. Denna skattnings rymmer dock en betydande osäkerhet.

10.3.2 Effekter för företagen och enskilda

Per år genomför knappt 4 000 företag kontanta nyemissioner. Alla nyemissioner berättigar dock inte till emissionskredit, till exempel då nyemissionen tecknas av företag inom samma koncern. Emissionskrediten är förknippad med ett antal villkor som gör att främst företag med kapitalbehov bedöms utnyttja den. Att ett företag genomför en nyemission är en indikation på att företaget har ett kapitalbehov. En del nyemissioner är dock mycket små och kan till exempel bero på att nya ägare köper in sig i företaget via nyemission snarare än att företaget har ett kapitalbehov. Dessa företag är sannolikt inte intresserade av att ta på sig de villkor som gäller för emissionskrediten. En viss övergång från ovillkorade och villkorade tillskott och lån till nyemissioner kan förutses, vilket ökar antal företag som bedöms utnyttja emissionskrediten. Per år bedöms sammantaget 1 000 aktiebolag utnyttja emissionskrediten efter

nyemissioner. För närvarande nybildas cirka 45 000 aktiebolag per år. Dessa företag är också berättigade till emissionskredit, på samma villkor som vid nyemissioner. För att kunna utnyttja emissionskrediten krävs att företaget betalar arbetsgivaravgifter, vilket långtifrån alla nybildade företag gör. Vidare bildas de flesta företag med lägsta möjliga aktiekapital, det vill säga 50 000 kronor, och skulle därmed vara berättigade till en emissionskredit på maximalt 17 500 kronor. Många nybildade företag har inget större kapitalbehov och för dessa är ett räntebelagt anstånd inte intressant. Av de nybildade företag med lägsta möjliga aktiekapital som har ett kapitalbehov bedöms de flesta inte söka emissionskrediten. Denna bedömning beror på att emissionskrediten för ett företag med minsta möjliga aktiekapital skulle innebära en så pass liten kredit att det inte bedöms uppväga nackdelarna med de villkor som emissionskrediten är förknippad med. Sammantaget bedöms 3 000 nybildade företag ansöka om emissionskredit per år. De uppgifter om nyemissioner eller tillskjutet kapital vid nybildning som företagen måste lämna i samband med en ansökan om anstånd måste företagen ändå ta fram i andra sammanhang. Att sammanställa en ansökan bedöms ta cirka en halvtimme. Om företaget anlitar en bokförings- och redovisningsbyrå uppgår timkostnaden till 335 kronor enligt Tillväxtverkets databas MALIN. Företagens administrativa kostnader bedöms därför öka med 670 000 kronor ($= 4\,000 \times 0,5 \times 335$) till följd av emissionskrediten. Det uppstår i övrigt inga nya uppgiftsskyldigheter för företag och enskilda.

10.3.3 Effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning

Emissionskrediten innebär att den skattemässiga snedvridningen som särskilt drabbar riskfyllda investeringar minskar. Investerarnas privatekonomiska avkastning kommer att i högre grad överensstämma med den samhällsekonomiska avkastningen. Investeringar med hög samhällsekonomisk avkastning kommer därför att väljas i större utsträckning. Detta innebär att produktiviteten ökar genom en samhällsekonomiskt mera effektiv sammansättning av investeringarna. Emissionskrediten innebär därtill en förmån för investeringar som finansieras med nytt eget kapital, särskilt i mindre företag. Därmed tenderar emissionskrediten att öka realkapitalstocken, reallönen, BNP och BNI på lång sikt, enligt samma resone-

mang som förts om riskkapitalavdraget i avsnitt 10.2.3. Eftersom förmånen även omfattar utländska ägare tenderar effekterna att bli förhållandevis starkare. Sammantaget leder emissionskrediten på lång sikt till både ett effektivare urval av investeringar och en högre kapitalstock i Sverige och därmed högre produktivitet, BNP och reallön. Sysselsättningen ökar i den mån den högre reallönen leder till ett högre arbetsutbud. Hur stora effekterna blir på produktivitet, BNP och löner är inte möjligt att kvantifiera.

10.3.4 Effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor

Emissionskrediten ges till företag. Det är därför inte möjligt att ta fram statistik på hur den påverkar mäns och kvinnors ekonomi.

10.3.5 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget om emissionskredit kommer att ge upphov till ökade kostnader för *Skatteverket*. Kommittén uppskattar kostnaderna enligt följande.

Det IT-system som måste utvecklas för att hantera emissionskrediten uppskattas kosta 3,5 miljoner kronor det första året. Underhållskostnaderna för IT-systemet beräknas uppgå till 1,2 miljoner kronor per år och kostnaderna för granskning och handläggning av yrkade avdrag m.m. kommer uppskattningsvis uppgå till 4 miljoner kronor per år. Utöver detta kan också beräknas tillkomma kostnader för interna utbildningsinsatser på 1 miljon kronor årligen. Externa informationsinsatser torde också krävas och uppskattas till 1 miljoner kronor det första året. Sammantaget bedömer kommittén att Skatteverket får ett ökat resursbehov med 6,2 miljoner kronor årligen. Därutöver tillkommer 4,5 miljoner kronor det första året.

För de *allmänna förvaltningsdomstolarna* gäller, precis som för riskkapitalavdraget, att det är mycket svårt att uppskatta den ökade arbetsbelastning som förslaget kommer att medföra. Att förslaget kommer att innebära en viss ökad arbetsbelastning i form av ökad måltillströmning kan man dock utgå ifrån.

Kommittén har i avsnitt 10.3.2 gjort uppskattningen att emissionskrediten kommer att sökas av sammanlagt cirka 4 000 företag per

år. Hur många av dessa ansökningar som kommer att bli föremål för omprövning och överklagande är oklart. Eftersom det inte heller här finns någon närmare motsvarighet i befintligt skattesystem som kan tjäna som vägledning vid en uppskattning, utgår kommittén från samma underlag som för riskkapitalavdraget, se avsnitt 10.2.5.

För riskkapitalavdraget uppskattas att 1 procent av ärendena överklagas till förvaltningsrätt. Emissionskrediten skiljer sig från riskkapitalavdraget eftersom den vid prövningen inte innehåller lika stort mått av avvägningar och bedömningar. Emellertid kan också emissionskrediten bli föremål för omprövning och återkallas av Skatteverket om hinder mot anstånd uppkommer. Förslaget har även i ett par fall lämnat utrymme för skönsmässig bedömning i form av rekvisitet ”speciella skäl” och ”synnerliga skäl”. Kommittén har sammantaget stannat för att inte uppskatta överklagandena till lägre andel än för riskkapitalavdraget. Av Skatteverkets 4 000 ärenden skulle då 1 procent, det vill säga 40 ärenden, bli överklagade till förvaltningsrätt.

I avsnitt 10.2.5 har styckkostnaden för ett genomsnittligt skattemål i de olika instanserna redovisats, liksom överklagandefrekvensen. Dessa siffror utgör underlag också här och kommittén uppskattar utifrån underlaget att de sammanlagda ökade kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna blir cirka 800 000 kronor per år.

10.4 Konsekvenser av slopat representationsavdrag

10.4.1 Offentligfinansiella effekter

Representation är avdragsgill upp till 90 kronor för måltider m.m. och till 180 kronor för övrig representation.

Senast tillgängliga data över avdragsgill representation är från 1996, då den avdragsgilla representationen uppgick till 5,9 miljarder kronor. År 1996 var dock taket för avdragsgilla måltider m.m. 180 kronor. När taket 1997 sänktes till 90 kronor beräknades det minska de avdragsgilla utgifterna med 1,8 miljarder kronor. Därmed återstår 4,1 miljarder kronor i avdragsgilla utgifter.

Hur mycket den avdragsgilla representationen har ökat sedan dess är inte lätt att bedöma. Det är rimligt att tänka sig att representationen i kronor räknat utvecklas i ungefär samma takt som nominell BNP. Hur den *avdragsgilla* representationen utveck-

las är däremot svårare att bedöma på grund av taken på 90 respektive 180 kronor. Om till exempel all representation slog i taket redan 1996 skulle den avdragsgilla representationen inte öka alls, om antalet representationstillfällen är konstant. Den avdragsgilla representationen kommer därför att öka långsammare än nominell BNP. Mellan 1996 och 2013 beräknas nominell BNP öka med cirka 98 procent. Om ökningen i avdragsgill representation antas vara en fjärdedel så stor som ökningen i BNP under perioden så ökar den avdragsgilla representationen med 24,5 procent.

En del av representationen sker i statligt ägda bolag. De minskade representationsavdragen i statliga bolag ökar i och för sig bolagsskatteintäkterna. De höjda bolagsskatteintäkterna från statliga bolag motsvaras dock av lägre vinster i dessa bolag. Eftersom staten äger bolagen motsvarar den lägre vinsten i statliga bolag ett offentligfinansiellt bortfall för staten. Detta offentligfinansiella bortfall är lika stort som de ökade bolagsskatteintäkterna från statliga bolag. Därför tas enbart ökade bolagsskatteintäkter från icke-statliga bolag med i beräkningarna nedan. Med hänsyn till gjorda justeringar enligt ovan bedöms sammantaget underlaget bli cirka 3,9 miljarder kronor räknat i 2013 års ekonomiska miljö.

På underlaget utgår bolagsskatt med 26,3 procent. Vidare utgår mervärdesskatt. Mervärdesskattesatsen antas vara 12 procent för restaurangbesök, vilket förmodligen utgör en stor del av representationen. Annan typ av representation, som olika evenemang, är ofta belagd med 25 procent mervärdesskatt, men ibland med 6 procent, till exempel för kulturevenemang. Den genomsnittliga mervärdesskattesatsen bedöms vara 15 procent.

Skatteeffekten för bolagsskatt och mervärdesskatt beräknas till 1,6 miljarder kronor ($= [0,263 + 0,15] \times 3,9$). De offentliga finanserna bedöms därmed stärkas med cirka 1,6 miljarder kronor till följd av slopat representationsavdrag. Detta gäller såväl införandeåret som samtliga följande år.

Tabell 10.3. Offentligfinansiell effekt av slopat representationsavdrag, miljoner kronor

	2013	2014	2015	2016	Varaktigt
Offentligfinansiell effekt	1 600	1 600	1 600	1 600	1 600

10.4.2 Effekter för företagen och enskilda

De administrativa kostnaderna för deklarationsposten ”Bokförda kostnader som inte ska dras av” (vari representationskostnader ingår) uppskattas av Tillväxtverket till 340 miljoner kronor.⁴ Den klart största delen av de administrativa kostnaderna för denna post avser representation. Vissa andra kostnader som inte får dras av ingår också i denna post, som gåvor och parkeringsböter. Dessa andra kostnader är dock ickeavdragsgilla i sin helhet. Hanteringen är därför mycket lättare än för representation, där kostnaderna måste delas upp i en del som får dras av och en del som inte får dras av.

I de 340 miljoner kronor i administrativa kostnader ingår inte kostnaderna för mervärdesskattehantering av representation. Kostnaden kan ställas i relation till de totala administrativa kostnaderna på skatteområdet på 6,8 miljarder kronor. Representationsavdraget utgör således cirka 5 procent av näringslivets totala administrativa kostnader på skatteområdet, effekterna på mervärdesskattehanteringen oräknade.

10.4.3 Effekter på investeringar, BNP, reallön och sysselsättning

Slopät representationsavdrag leder till en icke försumbar minskning av företagens administrativa kostnader. Sänkta administrativa kostnader innebär, allt annat lika, att produktiviteten i ekonomin ökar. Ökad produktivitet leder till ökad BNP. Enkelt uttryckt kan sägas att de arbetstimmar som i dag ägnas åt administration i stället kommer att ägnas åt värdeskapande arbete, vilket höjer produktivitet och BNP. Höjd produktivitet kommer på sikt att leda till högre reallöner. Slopandet av representationsavdraget leder även till något högre skatt för näringsverksamhet, vilket tenderar att minska kapitalstocken, produktiviteten och BNP. Slopät representationsavdrag har alltså två motverkande effekter på BNP, en positiv som följer av minskade administrativa kostnader och en negativ som följer av högre skatt. Det är svårt att bedöma hur stor effekten av högre skatt är och om den är större eller mindre än effekten av lägre administrativa kostnader.

⁴ Uppgiften är hämtad från Tillväxtverkets databas MALIN.

Slopat representationsavdrag kommer att minska efterfrågan på restaurangtjänster. Om restaurangnäringen i större utsträckning än andra branscher sysselsätter personer som annars skulle vara arbetslösa, så kan sysselsättningen påverkas negativt även på lång sikt. Slopat representationsavdrag bedöms dock ha en relativt begränsad effekt på restaurangmarknaden som helhet. Representation utgör endast en mindre del av efterfrågan på restaurangtjänster och huvuddelen av representationen bedöms finnas kvar även efter ett slopat representationsavdrag.

10.4.4 Effekter på jämställdhet mellan män och kvinnor

Representationsavdraget görs i företag. Det är därför inte möjligt att ta fram statistik på hur det påverkar mäns och kvinnors ekonomi.

10.4.5 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Kommitténs bedömning är att avskaffandet av representationsavdraget inte i någon avgörande omfattning kommer att påverka kostnaderna och arbetsbelastningen för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Några yrkanden om representationsavdrag kommer visserligen inte längre att göras och de kommer därmed inte heller att behöva granskas. Däremot kommer gränsdragningen mellan vad som utgör andra kostnader i näringsverksamheten och representation fortfarande vara relevant. Om någon förändring i resursbehovet kan förväntas så rör det sig om en minskning. Minskningen bedöms dock som försumbar och har inte varit möjlig att beräkna.

11 Författningskommentar till förslaget om riskkapitalavdrag

11.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

3 kap.

18 §

En ny *punkt 14* har lagts till i *första stycket*. Ändringen innebär att begränsat skattskyldiga är skattskyldiga i inkomstslaget kapital för återförda riskkapitalavdrag.

38 a kap.

2 §

Paragrafen innehåller hänvisningar till bestämmelser om beskattning av ägaren i det överlåtande företaget vid en partiell fission. En ny strecksats har lagts till med anledning av de nya bestämmelserna om riskkapitalavdrag.

41 kap.

3 §

En ny *punkt 8* har lagts till. Av bestämmelsen framgår att riskkapitalavdrag och återföring av sådana avdrag ska räknas till inkomstslaget kapital.

43 kap.

1 §

Hela 43 kap. är nytt. Kapitlet innehåller bestämmelser om riskkapitalavdrag. Bestämmelserna har placerats i den allmänna delen om inkomstslaget kapital, efter de grundläggande bestämmelserna (41 kap.) och bestämmelser om vad som ska tas upp och dras av i inkomstslaget (42 kap.). Riskkapitalavdraget kan inte betraktas som en kapitalvinst eller en kapitalförlust, även om det ska anses vara ett

förtida avdrag för anskaffningsutgiften för andelarna. Det är därför mer lämpligt att bestämmelserna om riskkapitalavdrag finns i lagens avdelning VI, Inkomstslaget kapital, än i avdelning VII, Kapitalvinster och kapitalförluster.

I 43 kap. fanns tidigare lättnadsregler i beskattningen av utdelning och kapitalvinst på onoterade aktier. Reglerna avskaffades i samband med att reglerna om utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag (se 57 kap.) reformerades 2005.¹ Hela 43 kap. upphörde då att gälla.

Paragrafen beskriver vad kapitlet innehåller och introducerar uttrycket riskkapitalavdrag.

2 §

I paragrafen definieras uttrycket företag som det ska förstås i detta kapitel.

Enligt *första stycket* avses med företag ett svenskt aktiebolag, en svensk ekonomisk förening eller ett utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening och som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat med vilken Sverige ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte. Vad som avses med utländskt bolag framgår av 2 kap. 5 a §. Det ska vara fråga om en utländsk juridisk person som är skattesubjekt i den stat där den hör hemma och som beskattas likartat med svenska aktiebolag. För innebörden av uttrycket likartad beskattning hänvisas till förarbetena till den paragrafen.²

Det utländska bolaget ska motsvara ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening. Därmed avses att det för det utländska bolaget ska gälla ett jämförbart associationsrättsligt regelverk som gäller för svenska aktiebolag och ekonomiska föreningar. Det ska således finnas liknande regler för till exempel kapitalskydd, utdelningar och ökning av aktiekapitalet.

Av *andra stycket* framgår att investmentföretag, privatbostadsföretag, kooperativ förening eller sådan ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar inte anses som företag i kapitlet.

¹ Prop. 2005/06:40, bet. 2005/06:SkU10, SFS 2005:1136.

² Prop. 1989/90:47 s. 17 f.

3 §

Paragrafen innehåller en definition av uttrycket koncern.

Med koncern avses i kapitlet en koncern av det slag som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL. Förenklat innebär aktiebolagslagens definition att om ett företag äger mer än hälften av rösterna i ett annat företag så ingår företagen i samma koncern. Det finns även några andra i lagen beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande. Aktiebolagslagens koncerndefinition förutsätter emellertid att moderbolaget i koncernen är ett svenskt aktiebolag.³ Därför behövs ett tillägg i definitionen som anger att som moderbolag ska räknas även andra juridiska personer än aktiebolag. Av 2 kap. 2 § följer att med juridiska personer avses även motsvarande utländska företeelser.

Genom användandet av uttrycket "...koncern av det slag som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen..." säkerställs att bestämmelsen kan tillämpas även på utländska koncerner där företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i aktiebolagslagen.

4 §

I paragrafen definieras uttrycket mindre företag.

Av *första stycket* framgår att ett mindre företag är ett företag som har färre än 50 årsarbetskrafter och som har en årsomsättning eller en balansslutning som uppgår till högst 80 miljoner kronor. Villkoren kommer från EU:s definition av små och mikroföretag.⁴ De diskuteras utförligt i avsnitt 6.4.3.

I *andra stycket* finns ett undantag från bestämmelserna i första stycket. Oavsett storlek kan ett företag inte anses som ett mindre företag om 25 procent eller mer av kapital- eller röstandelarna direkt eller indirekt kontrolleras av ett eller flera offentliga organ.

Tredje stycket innehåller en hänvisning till 5–8 §§ där det finns bestämmelser för beräkning av de uppgifter som anges i första stycket.

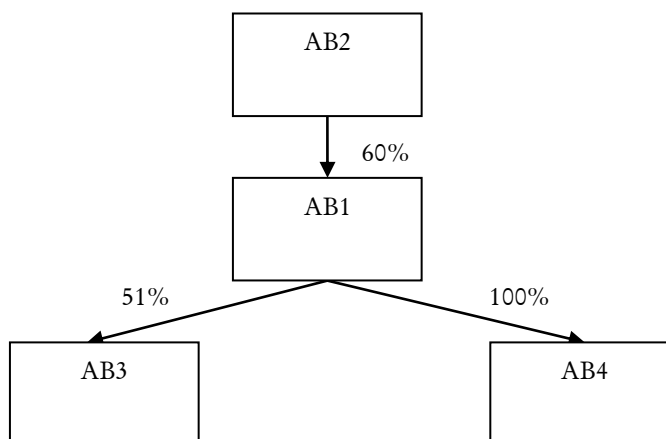
³ Prop. 2004/05:85 s. 515–516 samt prop. 1995/96:10, del 2, s. 105 f. och 288.

⁴ Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (2003/361/EG), EUT L 124, 20.5.2003, s. 36.

5 §

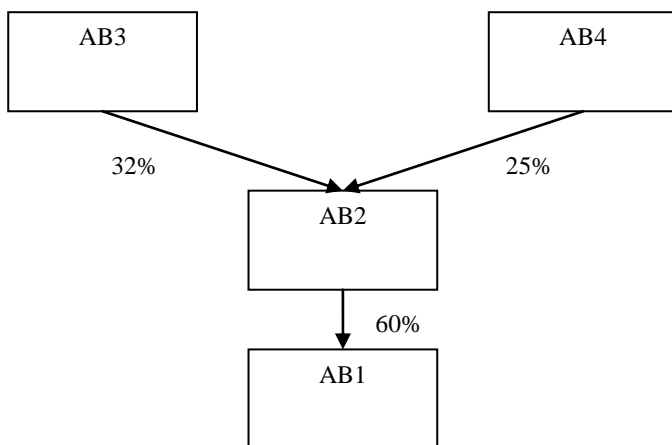
Paragrafen innehåller bestämmelser om hur uppgifterna för att avgöra om företaget är ett mindre företag enligt 4 § första stycket ska beräknas. Denna paragraf tillämpas av företag som ingår i en koncern. Vad som avses med koncern anges i 3 §.

I *första stycket* anges att ett företag som ingår i en koncern ska beräkna uppgifterna med hänsyn till samtliga företag inom koncernen. Det innebär att till företagets uppgifter om årsarbetskrafter, årsomsättning och balansomslutning även ska läggas 100 procent av motsvarande uppgifter från företag som enligt aktiebolagslagens definition ingår i samma koncern.



Exempel: AB1 äger 51 procent av AB3 och 100 procent i AB4. AB2 har i sin tur en andel om 60 procent i AB1. Eftersom innehaven i samtliga fall överstiger 50 procent ska AB1 vid beräkningen av årsarbetskrafter och ekonomiska gränsvärden använda 100 procent av uppgifterna för vart och ett av de fyra företagen.

Av *andra stycket* följer att om något av koncernföretagen har en sådan förbindelse som anges i 6 § till något annat företag ska det företagets uppgifter också läggas till enligt vad som anges i den paragrafen. Bestämmelsen innebär i korthet att företag som ägs till 25–50 procent av något koncernföretag också ska läggas till beräkningen på det sätt som gäller för de företagen, det vill säga genom kvotering av uppgifterna med hänsyn till ägarandelen.



Exempel: Det företag som ska göra beräkningen enligt 4 § första stycket är AB1. AB1 ingår i samma koncern som AB2 i och med att AB2 äger 60 procent av AB1. AB2 ägs dock i sin tur av två företag, AB3 och AB4, som innehar 32 procent respektive 25 procent av AB2. Vid beräkningen av årsarbetskrafter och ekonomiska gränsvärden för AB1 ska det företaget ta 100 procent av sina egna uppgifter + 100 procent av uppgifterna för AB2 + 32 procent för uppgifterna i AB3 + 25 procent av uppgifterna i AB4.

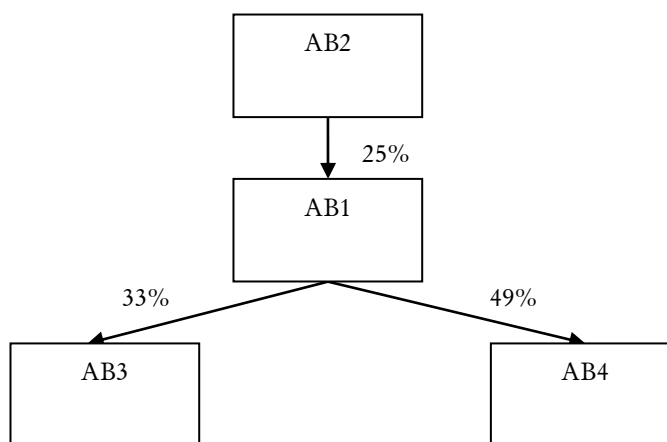
Enligt *tredje stycket* ska bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas även av företag som skulle ha ingått i samma koncern som ett annat företag om den fysiska personen eller den samverkande gruppen av fysiska personer som äger företagen hade varit ett företag. Uppgifter i flera företag ska således läggas ihop även när det föreligger en s.k. oäkta koncern. Detta gäller dock bara om de berörda företagen bedriver verksamhet på samma eller angränsande marknad. Med angränsande marknad avses marknaden för en produkt eller en tjänst i ett tidigare eller senare marknadsled. Som exempel kan nämnas en fysisk person som äger två företag där det ena företaget tillverkar två komponenter och det andra företaget monterar ihop dessa två komponenter. I ett sådant fall bör företagen anses bedriva verksamhet på angränsande marknad.

6 §

I likhet med den föregående paragrafen innehåller denna paragraf bestämmelser om hur gränsvärdena i 4 § första stycket ska beräknas.

Paragrafens andra och tredje stycke ska enligt *första stycket* tillämpas av företag som, utan att ingå i en koncern, kontrollerar ett annat företag eller kontrolleras av ett annat företag genom ett innehav av minst 25 procent av kapital- eller röstandelarna.

Av *andra stycket* följer att företaget vid beräkningen av gränsvärdena ska lägga till ett så stort belopp av värdena i det andra företaget som motsvarar ägarandelen mellan företagen. Om förbindelsen mellan företagen utgörs av olika andelar av kapitalet och rösterna ska den högsta procentuella andelen användas. Om företaget har sådana förbindelser som anges i första stycket till flera företag ska beräkningen göras för varje företag för sig.

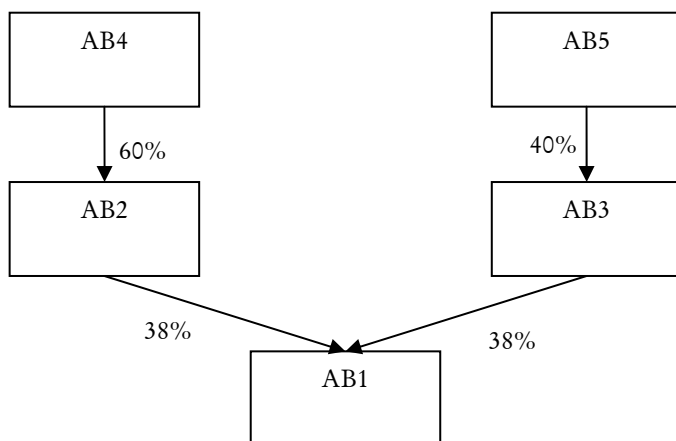


Exempel: AB1 äger 33 procent av AB3 och 49 procent av AB4. AB2 har i sin tur en andel om 25 procent i AB1. När AB1 ska beräkna årsarbetskrafter och ekonomiska gränsvärden ska de relevanta procentandelarna av uppgifterna för AB2, AB3 och AB4 läggas till uppgifterna i AB1. Totalt ska uppgifterna för AB1 således beräknas till 100 procent av AB1 + 25 procent av AB2 + 33 procent av AB3 + 49 procent av AB4.

I *tredje stycket* regleras det förhållande att det kontrollerade eller kontrollerande företaget ingår i en koncern. I dessa fall ska kvoteringen enligt första stycket avse uppgifterna för hela koncernen. Det innebär att det första steget i beräkningen blir att lägga ihop

100 procent av uppgifterna i den koncern som det kontrollerade eller kontrollerande företaget ingår. Därefter görs den kvotering som avses i första stycket av uppgifterna för hela koncernen. Om AB4 i exemplet ovan ingår i en koncern med två andra företag ska uppgifterna för alla de tre företag som ingår i koncernen summeras först. Därefter ska AB1 ta 49 procent av koncernens sammanlagda uppgifter och lägga till sin egen beräkning.

Det förtjänar att påpekas att uppgifter för sådana företag som avses i denna paragraf bara ska beaktas om företagen befinner sig i omedelbart tidigare eller senare led.

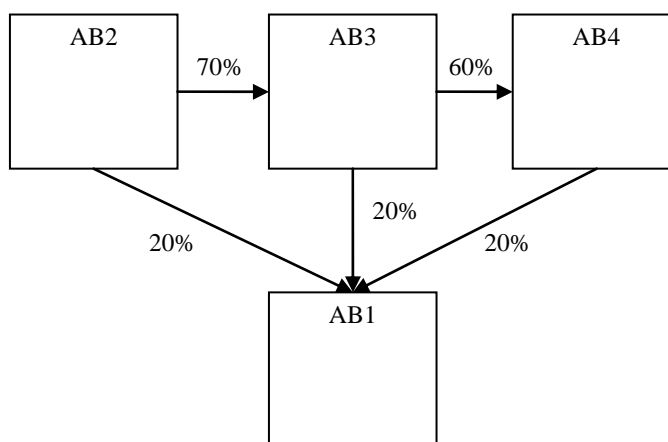


Exempel: Beräkning av årsarbetskrafter och ekonomiska gränsvärden ska göras för AB1. AB2 och AB3 innehar båda 38 procent av AB1 och uppgifterna för dessa ska därför läggas till motsvarande den procentuella andelen. AB2 ingår dock i en koncern med AB4, varför 100 procent av uppgifterna för dessa båda ska läggas ihop innan AB1 gör kvoteringen. AB5 befinner sig inte direkt över eller under AB1 eller något koncernföretag till AB1 och ska därför inte beaktas vid beräkningen. AB1:s totala gränsvärden blir därmed 100 procent av AB1 + 38 procent av (AB2 + AB4) + 38 procent av AB3.

7 §

Även denna paragraf innehåller bestämmelser om hur gränsvärdena i 4 § första stycket ska beräknas.

Om företaget kontrolleras av två eller flera andra företag och dessa företag sinsemellan ingår i en koncern ska beräkningen göras med hänsyn till hur stor total andel av kapital- eller röstandelarna i företaget som koncernen innehar. Det innebär att om företagen som ingår i en koncern tillsammans innehar mer än 50 procent i det aktuella företaget ska beräkningen ske enligt 5 §, det vill säga 100 procent av koncernens uppgifter ska användas. Om företagen tillsammans innehar minst 25 procent men högst 50 procent ska beräkningen ske enligt 6 §, vilket innebär att den procentuella ägarandelen av koncernens samlade uppgifter ska läggas till vid beräkningen av det aktuella företaget.



Exempel: Beräkning av årsarbetskrafter och ekonomiska gränsvärden ska göras för AB1. AB1 har tre ägare, AB2, AB3 och AB4, som var och en innehar 20 procent av andelarna i AB1. Dessa tre ägare ingår sinsemellan i en koncern. Detta eftersom AB2 innehar 70 procent av AB3, som i sin tur innehar 60 procent av AB4. Vid en första granskning kan det verka som om AB1 vid beräkningen inte behöver beakta några andra företag, eftersom varje företag äger mindre än 25 procent av AB1. Men eftersom AB2, AB3 och AB4 tillsammans ingår i en koncern äger de som en koncern 60 procent av AB1. Det innebär att AB1 till sina egna uppgifter ska lägga 100 procent av uppgifterna i AB2, AB3 och AB4.

8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur antalet årsarbetskrafter i 4 § första stycket 1 ska beräknas.

Av bestämmelserna framgår att en person som har arbetat i företaget eller för företagets räkning under hela året ska räknas som en årsarbetskraft. En person som har arbetat deltid eller som inte har varit anställd under hela året ska räknas som del av en årsarbetskraft. Genom att summera hela och delar av årsarbetskrafter erhålls totalsumman.

Med uttrycket årsarbetskraft avses anställda, personer som arbetar för företaget, som har en underordnad ställning i förhållande till detta och som enligt svenska regler jämställs med anställd, samt delägare som är verksam i företaget. Lärlingar och studerande som omfattas av ett lärlingsavtal eller följer en yrkesutbildning räknas inte till antalet anställda. Inte heller de som är föräldralediga eller tjänstlediga ska räknas in.

9 §

I paragrafen anges vilka fysiska personer som får göra riskkapitalavdrag.

Av *första stycket* framgår att riskkapitalavdrag får göras av en obegränsat skattskyldig fysisk person som förvärvar andelar i ett mindre företag och som uppfyller villkoren i 11–16 §§. Vilka som är obegränsat skattskyldiga i Sverige framgår av 3 kap. 3 §. Det rör sig om den som är bosatt här, den som stadigvarande vistas här eller den som tidigare varit bosatt här och som har väsentlig anknytning hit.

Riskkapitalavdrag får också göras av en begränsat skattskyldig fysisk person som är skattskyldig för kapitalvinst på andelarna enligt 3 kap. 19 §. Skattskyldighet enligt 3 kap. 19 § gäller bara den som under det år då avyttring sker eller de föregående tio åren har varit bosatt eller stadigvarande vistats här.

Av *andra stycket* framgår att även dödsbon får göra riskkapitalavdrag för förvärv som har skett före dödsfallet.

Enligt *tredje stycket* får riskkapitalavdrag bara göras som kapitalvinsten inte är undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal. Det innebär till exempel att en fysisk person som har flyttat till ett annat land där skatteavtalet inte tillåter Sverige att beskatta kapitalvinst på andelar enligt 3 kap. 19 § inte heller kan få något riskkapitalavdrag.

10 §

Bestämmelserna i paragrafen anger vid vilken tidpunkt riskkapitalavdraget får göras.

Av *första stycket* framgår att riskkapitalavdrag får göras det beskattningsår då full betalning har erlagts för andelarna eller något av de två därpå följande beskattningsåren. Det beskattningsår då full betalning har erlagts för andelarna benämns betalningsåret i de följande paragraferna. Betalningsåret är med andra ord det beskattningsår då slutbetalning har skett. Den skattskyldige kan välja fritt vid vilket beskattningsår av de tre utpekade som avdraget ska göras.

Enligt bestämmelsen i *andra stycket* kan avdraget i vissa fall skjutas upp. Det gäller de fall när villkoret om visst minsta löneunderlag i 12 § uppfylls först beskattningsåret efter betalningsåret. Då ska de tre åren då avdraget får göras räknas från det beskattningsåret i stället för från betalningsåret.

Enligt *tredje stycket* ska bedömningen av om företaget är ett mindre företag göras vid utgången av betalningsåret. Vid beräkningen av gränsvärdena för mindre företag enligt 4 § första stycket ska hänsyn tas till hela det kalenderår som motsvarar betalningsåret.

11 §

I paragrafen finns villkor för riskkapitalavdrag när det gäller betalning och form för förvärvet (det s.k. förvärvsvillkoret, se avsnitt 6.6.1).

Av *första stycket* följer att riskkapitalavdrag bara får göras om andelarna har betalats kontant och förvärvats vid bildandet av företaget eller vid en nyemission. Kravet på kontant betalning innebär att apportemission, kvittning av fordran mot företaget eller liknande inte kan grunda rätt till avdrag.

Enligt *andra stycket* avses med nyemission i detta kapitel även tillskott till ekonomisk förening i form av medlemsinsats eller förlagsinsats.

12 §

I paragrafen finns ett krav på att företaget som får tillskottet ska ha ett visst minsta löneunderlag.

Enligt *första stycket* ska det företag i vilket andelarna har förvärvats ha ett löneunderlag som för betalningsåret eller för det beskattningsår som följer närmast efter betalningsåret uppgår till minst 300 000 kronor. Vad som avses med betalningsåret framgår av 10 § första stycket. Även i denna bestämmelse är det den skatt-

skyldiges beskattningsår, med andra ord kalenderår, som avses. Av 10 § andra stycket följer att tidpunkten för riskkapitalavdraget skjuts framåt när löneunderlagsvillkoret inte uppfylls förrän året efter betalningsåret.

I *andra stycket* finns bestämmelser för beräkning av löneunderlaget. Avsikten är att löneunderlaget i princip ska beräknas på samma sätt som löneunderlaget vid beräkningen av årets gränobelopp för kvalificerade andelar. Reglerna är därför utformade med 57 kap. 17 och 18 §§ som förebild. Vissa justeringar har dock gjorts för att anpassa bestämmelserna till riskkapitalavdraget.

Löneunderlaget ska beräknas på grundval av sådan kontant ersättning som hos arbetstagaren ska tas upp i inkomstslaget tjänst och som under betalningsåret har lämnats till arbetstagarna i företaget. Motsvarande ersättning som har betalats till arbetstagare i utlandet ska också räknas in i löneunderlaget. Som kontant ersättning avses även sådan ersättning som arbetstagare fått från företaget och som skulle ha tagits upp i inkomstslaget tjänst om inte ersättningen varit undantagen enligt 3 kap. 9 § eller på grund av en bestämmelse i skatteavtal. Som kontant ersättning avses inte kostnadsersättningar, inte belopp som ska tas upp i inkomstslaget tjänst enligt bestämmelserna i 57 kap. om beskattning av utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag och inte heller ersättning som täcks av statliga bidrag för lönekostnader.

Av *tredje stycket* framgår att löneunderlaget får ökas med löneunderlag i andra företag på sätt som motsvarar hur uppgifterna i 4 § första stycket beräknas enligt 5–7 §§. Det innebär att om det behövs får löneunderlag i koncernföretag och andra intresseföretag räknas med. Beräkningen ska i så fall göras på samma sätt som för antal årsarbetskrafter, årsomsättning och balansomslutning enligt 4 § första stycket.

13 §

Bestämmelsen i paragrafen anger att riskkapitalavdrag bara får göras om företaget till huvudsaklig del bedriver rörelse. Avdrag får dock inte göras vid förvärv av andelar i företag inom varvs-, kol- eller stålindustrin. Den sistnämnda inskränkningen följer av EU-kommissionens riktlinjer för statligt stöd för riskkapital.

Verksamheterna definieras närmare i avsnitt 6.6.3.

14 §

Paragrafen innehåller hinder mot riskkapitalavdrag om företaget under en period före den avdragsgrundande emissionen har inlöst egna aktier.

Enligt bestämmelserna i *första stycket* får riskkapitalavdrag inte göras om aktiekapitalet i företaget någon gång under beskattningsåret närmast före betalningsåret, eller under betalningsåret men innan nyemissionen, har minskats genom indragning av aktier och återbetalning till den skattskyldige eller denne närstående.

Av *andra stycket* framgår att villkoret i första stycket också gäller om den skattskyldige eller denne närstående under den angivna perioden har utträtt ur en ekonomisk förening och inbetald insats har återbetalats.

Motiven för förslaget och exempel finns i avsnitt 6.10.1.

15 §

I paragrafen finns bestämmelser om att riskkapitalavdrag inte får göras vid vissa s.k. interna förvärv.

I *första stycket* räknas det upp tre situationer när riskkapitalavdrag inte får göras. Vad som avses är om ett företag, i samband med att ett tillskott har lämnats till detta, har eller ska göra vissa särskilt angivna förvärv. Med uttrycket ”i samband med” åsyftas ett tidsmässigt samband mellan tillskottet och förvärvet. Det förhållande att företaget en gång i tiden gjort ett sådant förvärv som anges nedan innebär inte att tillskott till det företaget för all framtid är diskvalificerade från riskkapitalavdrag.

Enligt *punkten 1* får riskkapitalavdrag inte göras om företaget till vilket tillskottet har gjorts, från den skattskyldige eller dennes närstående, har förvärvat andelarna i ett annat företag. Bestämmelsen i första stycket är således ett förbud mot förvärv av andelar i ett företag som den skattskyldige äger.

Av *punkten 2* följer att riskkapitalavdrag inte får göras om företaget har förvärvat en näringsverksamhet från den skattskyldige eller denne närstående, om näringsverksamheten tidigare bedrivits i ett företag som ägs eller ägdes av dessa personer. Syftet med bestämmelsen är att hindra kringgåenden av bestämmelserna i punkterna 1 och 3. Det ska således inte gå att få riskkapitalavdrag när företaget förvärvat en verksamhet från den skattskyldige som denne tidigare har bedrivit i bolagsform.

I *punkten 3* anges att riskkapitalavdrag inte heller får göras om det företag till vilket tillskottet har gjorts har förvärvat verksamhet

från ett företag som den skattskyldige eller denne närstående äger. Därmed avses överlåtelse av hela eller delar av verksamheten, utan att andelarna i företagen byter ägare.

Av *andra stycket* framgår att punkterna 1 och 3 i första stycket bara gäller till den del det inte utgått något riskkapitalavdrag för andelarna i det företag som förvärvas eller som verksamheten förvärvas av. Med uttrycket "till den del" avses att riskkapitalavdrag kan erhållas för den del av tillskottet som motsvarar tidigare riskkapitalavdrag på de förvärvade andelarna eller på andelarna i det företag som förvärvet av verksamheten sker ifrån.

För motiv och exempel på tillämpningen se avsnitt 6.10.3.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att riskkapitalavdrag inte får göras vid tillskott till ett företag som är i ekonomiska svårigheter. Bestämmelserna följer av EU-kommissionens riktlinjer för statligt stöd för riskkapital.

I paragrafen anges vad som avses med ekonomiska svårigheter. Det gäller om företaget vid tidpunkten för den fysiska personens förvärv

- är skyldigt att upprätta en sådan kontrollbalansräkning som avses i 25 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551) och kapitaltillskottet inte undanröjer skyldigheten,
- har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion av det slag som avses i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion, eller
- är på obestånd på sätt som anges i 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).

Genom att använda uttryckssätten "som avses i", "av det slag som avses i" och "på sätt som anges i" säkerställs att även motsvarande förfaranden för utländska juridiska personer omfattas av bestämmelsen.

För motivering och ett utvecklat resonemang se avsnitt 6.6.4.

17 §

I paragrafen anges att underlaget för riskkapitalavdrag är lika med den skattskyldiges anskaffningsutgift för de förvärvade andelarna. Det är således fråga om den skattskyldiges utgifter för anskaffningen, som det uttrycks i 44 kap. 14 §. Därmed avses förvärvs-

priset och andra direkta utgifter i samband med förvärvet, till exempel provision, advokatkostnader eller courtage.

18 §

Av *första stycket* framgår att sammanlagda tillskott till ett och samma företag av fysiska personer inte får överstiga 20 miljoner kronor per kalenderår. Begränsningen följer av EU-kommissionens riktlinjer för statligt stöd för riskkapital.

Beräkningen ska göras per företag och per kalenderår. Att det är kalenderår som gäller beror på att företaget har en skyldighet att lämna uppgift om den sammanlagda summan tillskott från fysiska personer i kontrolluppgiften avseende riskkapitalavdraget.

Om gränsbeloppet överskrider under året anges i *andra stycket* att underlagen för riskkapitalavdrag ska minska proportionellt. Med det avses att varje fysisk person ska minska sitt underlag med ett belopp som motsvarar den andel av emissionsbeloppet som överstiger 20 miljoner kronor. Exempel på tillämpningen i denna del finns i avsnitt 6.7.1.

19 §

Paragrafen behandlar storleken på riskkapitalavdraget. Avdrag får göras med två tredjedelar av underlaget enligt 18 §. Det får dock högst uppgå till 1 miljon kronor per beskattningsår, vilket motsvarar ett tillskott på 1,5 miljoner kronor.

20 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om återföring av riskkapitalavdrag.

Av *första stycket* framgår att riskkapitalavdraget ska återföras det beskattningsår då andelarna avyttras om inget annat anges i 22–24 §§. Återföring av avdraget innebär att ett belopp som motsvarar avdraget ska tas upp som en inkomst i inkomstslaget kapital.

Enligt bestämmelsen i *andra stycket* ska genomsnittsmetoden tillämpas även på återföring av riskkapitalavdrag i de fall endast en del av andelsinnehavet avyttras. Här följer ett exempel på tillämpning av genomsnittsmetoden vid en delavyttring.

En fysisk person A innehar samtliga aktier, 1 000 stycken, i det svenska aktiebolaget AB1. Anskaffningsutgiften för aktierna är 500 000 kronor. A har gjort riskkapitalavdrag som grundade sig på en nyemission om 300 000 kronor, vilket innebar ett avdrag på 200 000 kronor. Nu ska A sälja 40 procent av sitt innehav,

400 aktier, till den fysiska personen B. När A ska avgöra hur stor del av riskkapitalavdraget som måste återföras ska genomsnittsmetoden användas. Det är således det genomsnittliga riskkapitalavdraget för alla aktier i bolaget som ska vara avgörande för återföringen. A har gjort avdrag med 200 000 kronor och äger totalt 1 000 aktier i bolaget. Riskkapitalavdrag per aktie uppgår således till 200 kronor. När A säljer 400 aktier ska därmed 80 000 kronor av riskkapitalavdraget återföras (= 200 x 400).

I *tredje stycket* finns ett undantag. Där anges att genomsnittsmetoden inte ska tillämpas när avyttringen beror på att företaget minskar aktiekapitalet genom indragning av aktier med återbetalning till den skattskyldige eller denne närstående. I dessa fall ska riskkapitalavdraget i stället återföras med ett belopp som motsvarar två tredjedelar av det belopp som har återbetalats. Se avsnitt 6.9.2 för exempel i denna del.

21 §

I paragrafen anges att bestämmelserna i 44 kap. 21 och 22 §§ även gäller för riskkapitalavdrag. Det innebär att om andelarna övergår till någon annan genom arv, testamente, gåva, bodelning eller på liknande sätt tar förvärvaren över den tidigare ägarens skattemässiga situation även avseende riskkapitalavdraget. Skyldigheten att återföra avdraget vid en framtida avyttring övergår därmed på den nya ägaren.

22 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur riskkapitalavdraget ska hanteras när reglerna i 48 a kap. om framskjuten beskattning vid andelsbyten tillämpas vid avyttringen. Reglerna om framskjuten beskattning vid andelsbyten tillämpas till exempel vid fusion eller fission, men även i samband med andra förvärv där reglerna är tillämpliga.

Om reglerna om andelsbyten är tillämpliga ska riskkapitalavdraget inte återföras till beskattning. Efter andelsbytet anses avdraget i stället hänförligt till de mottagna andelarna. Avdraget ska då återföras när de mottagna andelarna sedermera avyttras.

23 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur riskkapitalavdrag som hänförs till andelar i det överlåtande företaget ska behandlas vid en partiell fission. Avdraget ska fördelas mellan andelarna i det

överlåtande och det övertagande företaget på samma sätt som gäller för omkostnadsbeloppet enligt 48 kap. 18 a §.

Vid en partiell fission gäller enligt 48 kap. 18 a § att anskaffningsutgiften för mottagna andelar ska anses vara så stor del av omkostnadsbeloppet för andelarna i det överlåtande företaget som svarar mot förändringen av marknadsvärdet på dessa andelar till följd av den partiella fissionen. Omkostnadsbeloppet för andelarna i det överlåtande företaget ska minskas med ett motsvarande belopp. Denna fördelning ska således gälla även för riskkapitalavdrag. Tillämpningen kan belysas med följande exempel.

Anta att en fysisk person A äger aktiebolaget AB1. AB1 ska avyttra 70 procent av verksamheten till AB2 genom en partiell fission. A får ersättning för avyttringen i form av andelar i AB2. Omkostnadsbeloppet för andelarna i AB1 är 1 miljon kronor, riskkapitalavdrag på dessa andelar har gjorts med 400 000 kronor. Marknadsvärdet på andelarna är vid tidpunkten för den partiella fissionen 5 miljoner kronor. Den partiella fissionen innebär att marknadsvärdet på andelarna i AB1 sjunker med 70 procent, till 1,5 miljoner kronor. Det innebär att A:s anskaffningsutgift för de mottagna andelarna i AB2 ska bestämmas till 700 000 kronor. Omkostnadsbeloppet för andelarna i AB1 ska sättas ned med motsvarande belopp, till 300 000 kronor. Riskkapitalavdraget ska fördelas på samma sätt. Efter den partiella fissionen är 30 procent av avdraget, eller 120 000 kronor, hänförligt till andelarna i AB1 och 70 procent, 280 000 kronor, till andelarna i AB2.

24 §

I *första stycket* anges att riskkapitalavdrag ska återföras om den skattskyldige upphör att vara skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna. Återföring ska också ske om kapitalvinsten blir undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal.

I *andra stycket* finns en hänvisning till reglerna i 63 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) om anstånd med den skatt som hänförs sig till avdrag som återförs enligt första stycket.

Bestämmelserna kommenteras närmare i avsnitt 6.9.3.

48 kap.

20 §

I paragrafen finns kvittningsregler för förluster på aktier och andra delägarrätter. Ändringen i *första stycket* innebär att inkomst på grund av återfört riskkapitalavdrag får kvittas fullt ut mot kapital-

förluster på marknadsnoterade delägaraktier och andra andelar. Följande exempel kan åskådliggöra tillämpningen.

Anta att en fysisk person A äger ett fåmansföretag med ett aktiekapital om 300 000 kronor. A har gjort riskkapitalavdrag för samtliga tillskott till aktiebolaget, vilka uppgår till samma belopp som aktiekapitalet. Totalt har således A gjort riskkapitalavdrag med 200 000 kronor. Aktiebolaget har nu upplösts genom konkurs och A ska redovisa detta i sin inkomstdeklaration. A har under beskattningens åren även haft kapitalvinster på marknadsnoterade delägaraktier med 100 000 kronor och kapitalförluster på sådana andelar med 150 000 kronor.

Enligt kvittningsreglerna får kapitalvinsten på 100 000 kronor och det återförda riskkapitalavdraget om 200 000 kronor kvittas i sin helhet mot kapitalförlusten på 150 000 kronor. Därefter får två tredjedelar av kapitalförlusten på de kvalificerade andelarna dras av, vilket är 200 000 kronor. Resultatet av kvittningen blir således en kapitalförlust om 50 000 kronor ($= 100\,000 + 200\,000 - 150\,000 - 200\,000$). Den förlusten får enligt 20 a § dras av med 70 procent, vilket blir 35 000 kronor ($= 50\,000 \times 0,70$).

Om det återförda riskkapitalavdraget inte hade fått kvittas fullt ut mot kapitalförlusten på de kvalificerade andelarna skulle konkursen medfört en nettobeskattning av A. De 200 000 kronorna i återförd avdrag skulle ha tagits upp med 100 procent som en inkomst i inkomstslaget kapital, medan de 200 000 kronorna i kapitalförlust skulle ha kvoterats till 70 procent, 140 000 kronor, innan de hade fått dras av mot det återförda avdraget.

48 a kap.

10 §

I *andra stycket*, som är nytt, införs en hänvisning till bestämmelserna i 43 kap. 22 §. Där finns regler om vad som ska ske med riskkapitalavdrag som hänför sig till en avyttrad andel vid ett andelsbyte.

57 kap.

12 b §

Paragrafen är ny. Där anges att ett omkostnadsbelopp som har legat till grund för riskkapitalavdrag bara ska beaktas till 50 procent vid beräkning av underlag för årets gränsbelopp.

Det innebär att om en nyemission med 500 000 kronor i sin helhet har legat till grund för riskkapitalavdrag, får bara

250 000 kronor användas vid beräkningen av underlaget för årets gränsbelopp enligt 12 §.

Motiven för bestämmelsen finns i avsnitt 6.10.2.

67 kap.

10 §

I paragrafen finns bestämmelser om skattereduktion vid underskott i inkomstslaget kapital.

Första stycket har ändrats genom ett tillägg som anger att bestämmelserna i första stycket bara gäller om inte något annat följer av andra stycket.

Andra stycket är nytt. Möjligheten till skattereduktion vid underskott i inkomstslaget kapital utvidgas på så vis att ett riskkapitalavdrag alltid ska minska skatten med 30 procent. Första stycket tillämpas på underskott som överstiger riskkapitalavdraget.

Se avsnitt 6.8 för exempel på tillämpningen.

Ikraftträdandebestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 januari 2013 och ska tillämpas på förvärv av andelar som sker efter den 31 december 2012.

11.2 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

22 kap.

1 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser kapitlet innehåller. Ändringen är föranledd av den nya 23 §.

23 §

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om kontrolluppgiftsskyldighet vid riskkapitalavdrag.

I *första stycket* anges att kontrolluppgift ska lämnas om riskkapitalavdrag enligt 43kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Enligt *andra stycket* ska en sådan kontrolluppgift lämnas för fysiska personer och dödsbon av det företag som har fått betalning för andelar.

I *tredje stycket* finns bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas i kontrolluppgiften. För det första ska uppgift lämnas om underlaget för riskkapitalavdrag. Med detta avses att uppgift ska lämnas om den skattskyldiges anskaffningsutgift för andelarna. För att anskaffningsutgiften ska kunna utgöra underlag för riskkapitalavdrag krävs även att de villkor som avser företagets situation är uppfyllda. I och med att företaget ska lämna uppgift om underlaget, får kontrolluppgiften anses innebära att företaget också intygar att de villkor som avser företagets situation är uppfyllda. Det innebär att företaget ska vara säker på att följande förutsättningar är för handen innan kontrolluppgiften lämnas.

- Att företaget är ett svenskt aktiebolag eller ett utländskt bolag som hör hemma i en stat inom EES eller i en stat utanför EES med vilken Sverige har ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte (43 kap. 2 § IL).
- Att företaget uppfyller definitionen av ett mindre företag och således ensamt eller tillsammans med andra företag har färre än 50 årsarbetskrafter och en årsomsättning eller en balansomsättning som uppgår till högst 80 miljoner kronor (43 kap. 4 § IL).
- Att andelarna förvärvats genom kontant betalning vid företagets bildande eller vid nyemission (43 kap. 11 § IL).
- Att företaget inte någon gång under beskattningsåret närmast före betalningsåret, eller under betalningsåret men innan nyemissionen, har minskat aktiekapitalet genom indragning av aktier och återbetalning till aktieägarna (43 kap. 14 § IL).
- Att företaget inte gjort ett otillåtet internt förvärv (43 kap. 15 § IL).
- Att företaget har ett löneunderlag om minst 300 000 kronor det beskattningsår som kontrolluppgiften avser (43 kap. 12 § IL).
- Att företaget inte är i ekonomiska svårigheter (43 kap. 17 § IL)
- Att företaget till huvudsaklig del bedriver rörelse och inte är verksam inom varvs-, kol- eller stålindustrin (43 kap. 13 § IL).
- Att de avdragsgrundande tillskotten till företaget inte överstiger 20 miljoner kronor för det aktuella kalenderåret (43 kap. 18 § IL).

Företaget ska också i kontrolluppgiften lämna uppgift om fysiska personers sammanlagda förvärv av andelar i företaget vid bildandet eller vid nyemission som har skett till kontant betalning. Om det beloppet överstiger 20 miljoner kronor ska underlaget för riskkapitalavdrag proportioneras, se 43 kap. 18 § andra stycket IL. Eftersom det är företaget som ska lämna uppgift om underlaget, så innebär det att företaget även ska göra de erforderliga proportioneringarna i dessa fall.

23 kap.

2 §

Ändringen av *första stycket* innebär att kontrolluppgift för riskkapitalavdrag även ska lämnas för begränsat skattskyldiga fysiska personer.

31 kap.

1 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser kapitlet innehåller. Ändringen är föranledd av de nya 19 a och 19 b §§.

19 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas i inkomstdeklarationen av den som gör riskkapitalavdrag.

Enligt *första punkten* ska den som gör riskkapitalavdrag lämna uppgift om underlaget för avdraget.

Av 31 kap. 3 § framgår att den deklarationsskyldige också ska lämna de övriga uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna fatta riktiga beslut om slutlig skatt och beslut om pensionsgrundande inkomst. Det kan i förevarande fall vara fråga om uppgifter som tydliggör de relevanta omständigheter som ligger till grund för beräkningen av underlaget, inklusive de ställningstaganden som gjorts vid bedömningen av om förutsättningar finns för avdrag. Om företaget som har fått tillskottet har lämnat kontrolluppgift kan det ställas lägre krav på den fysiska personens uppgiftslämnande.

Av den *andra punkten* framgår att en fysisk person som gör riskkapitalavdrag ska lämna nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag vars andelar riskkapitalavdraget hänförs till. Vilka identifikationsuppgifter som är nödvändiga får regleras i skatteförfarandeförordningen (2011:1261). Identifikationsuppgifter är normalt företagets firma, organisationsnummer eller motsvarande utländska nummer och postadress. Vid tillskott till utländska företag kan det

finnas behov av att den skattskyldige även lämnar andra uppgifter, till exempel namn och adress till en lokal kontaktperson.

19 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas i inkomstdeklarationen av den som återför riskkapitalavdrag.

Av *första punkten* följer att den skattskyldige ska lämna uppgift om hur stor del av riskkapitalavdraget som återförs. Därmed avses uppgift om hur stor del uttryckt i såväl kronor som procentuell andel av det ursprungliga avdraget.

I *andra punkten* anges att uppgift ska lämnas om nödvändiga identifikationsuppgifter för det företag som kvarvarande riskkapitalavdrag hänför sig till. Det gäller alltså bara i det fall återföring inte sker av hela riskkapitalavdraget. Innebörden av uttrycket nödvändiga identifikationsuppgifter behandlas i författningskommentaren till 19 a § andra punkten.

Enligt *tredje punkten* ska uppgift lämnas om att det föreligger förutsättningar för återföring av riskkapitalavdrag när den skattskyldige upphör att vara skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna. Det handlar således om att den skattskyldige ska upplysa om att denne får hemvist i en annan stat, eller med andra ord när denne annat än tillfälligt flyttar från Sverige.

33 kap.

1 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser kapitlet innehåller. Ändringen är föranledd av den nya 7 a §.

2 §

Av paragrafen framgår i vilket syfte särskilda uppgifter ska lämnas.

Enligt den nya *femte punkten* ska sådana uppgifter även lämnas för kontroll av beviljat anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag enligt 63 kap. 14 a §.

7 a §

Av paragrafen, som är ny, framgår att den som har anstånd med betalning av skatt enligt 63 kap. 14 a §, ska lämna särskilda uppgifter om att andelar som anståndet hänför sig till helt eller delvis har avyttrats.

11 §

I paragrafen anges när särskilda uppgifter ska lämnas. Det görs ett tillägg i paragrafen med anledning av den nya 7 a §. Ändringen innebär att särskilda uppgifter enligt 7 a § ska ha kommit in till Skatteverket senast en månad efter den dag då andelarna som anståndet hänför sig till har avyttrats.

Den som fått anstånd med betalning av skatt på grund av utflyttning ska således inom en månad meddela Skatteverket om att avyttring har skett och att hela eller delar av anståndet därför ska upphävas. Om sådant meddelande inte lämnas beräknas hög kostnadsränta på anståndsbeloppet från den dag då den särskilda uppgiften skulle ha lämnats, se 65 kap. 7 a §.

63 kap.

1 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser kapitlet innehåller. Ändringarna föranleds av de nya 14 a–14 c §§ och 21 a §.

14 a §

Paragrafen är ny.

Enligt *första stycket* ska den som är skyldig att betala inkomstskatt enligt inkomstskattelagen på grund av att riskkapitalavdrag har återförts enligt 43 kap. 24 § samma lag, beviljas anstånd med betalning av skatten. Vad som avses är återföring på grund av att den skattskyldige upphör att vara skattskyldig i Sverige för kapitalvinst på andelarna eller om kapitalvinsten blir undantagen från beskattning i Sverige på grund av ett skatteavtal. Rätten till anstånd är ovillkorlig, vilket innebär att anstånd ska ges till alla som ska återföra riskkapitalavdrag enligt den angivna paragrafen.

Av *andra stycket* framgår att anstånd inte får beviljas om andelarna som det återförda riskkapitalavdraget hänför sig till har avyttrats. Detta innebär att vid tidpunkten när Skatteverket ska pröva om förutsättningarna för anstånd föreligger, får andelsinnehavet i sin helhet inte ha avyttrats. Om delavyttring har skett kan anstånd beviljas med ett lägre belopp, se 21 a §.

14 b §

Paragrafen, som är ny, har utformats med 14 § andra stycket som förebild.

Enligt *första stycket* ska anståndstiden bestämmas till ett år efter den dag då anståndet beviljades. Anstånd med skatt på återförda

riskkapitalavdrag ska således alltid beviljas med ett år i taget. Om det fortfarande finns förutsättningar för anstånd när ett år har gått får den skattskyldige ansöka på nytt.

Av *andra stycket* följer att om ett nytt anstånd beviljas ska anståndstiden för det nya anståndet bestämmas till ett år efter den dag då föregående anståndstid löper ut.

14 c §

Paragrafen är ny.

I *första stycket* anges att ett anstånd ska upphävas om andelarna som anståndet hänför sig till har avyttrats. I samband med avyttringen inträder också skyldigheten att inom en månad upplysa Skatteverket om detta, se 33 kap. 7 a §.

Av *andra stycket* framgår att om endast en del av andelsinnehavet har avyttrats, ska anståndsbeloppet sättas ned på samma sätt som riskkapitalavdraget skulle ha återförts vid en delavyttring enligt 43 kap. 20 § andra eller tredje stycket IL. Det innebär att genomsnittsmetoden ska användas även för att bestämma anståndsbeloppet om en del av andelsinnehavet har avyttrats.

21 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om anståndsbeloppet.

Enligt *första stycket* ska anstånd enligt 14 a § beviljas med ett belopp som motsvarar den skatt som hänför sig till det återförda riskkapitalavdraget.

Om en del av andelsinnehavet som det återförda riskkapitalavdraget hänförde sig till har avyttrats, får enligt *andra stycket* anstånd beviljas högst med ett belopp som motsvarar den del av riskkapitalavdraget som inte skulle ha återförts vid en delavyttring enligt 43 kap. 20 § andra eller tredje stycket IL. Det innebär att genomsnittsmetoden ska användas även för att bestämma anståndsbeloppet om en del av andelsinnehavet har avyttrats.

65 kap.

1 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser kapitlet innehåller. Ändringen är föranledd av den nya 7 a §.

7 §

I paragrafen finns bestämmelser om kostnadsränta vid anstånd. *Andra stycket* har ändrats så att anståndsrenta inte tas ut vid anstånd enligt den nya 63 kap. 14 a §.

7 a §

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om hög kostnadsränta på anstånd med betalning av skatt i samband med återföring av riskkapitalavdrag, om vissa uppgifter inte lämnas i rätt tid.

Av *första stycket* följer att kostnadsränta ska beräknas om en fysisk person inte inom rätt tid lämnar särskilda uppgifter om att andelar som anståndet hänför sig till helt eller delvis har avyttrats. I dessa fall ska kostnadsräntan beräknas från och med dagen efter den dag då särskilda uppgifter skulle ha kommit in till Skatteverket, dvs. en månad efter den dag då andelarna har avyttrats.

Enligt *andra stycket* ska kostnadsräntan beräknas efter en räntesats som motsvarar basräntan plus 15 procentenheter till och med den dag då anståndsbeloppet senast ska vara inbetalt.

Ikraftträdandebestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 januari 2013. Bestämmelserna i 22 kap. 23 §, 23 kap. 2 §, 31 kap. 19 a och 19 b §§ samt 33 kap. 7 a och 11 §§ i dess nya lydelse tillämpas första gången på uppgifter som avser kalenderåret 2013.

12 Författningskommentar till förslaget om emissionskredit

12.1 Förslaget till lag om emissionskredit

Lagen är helt ny och har ingen tidigare motsvarighet.

Lagens tillämpningsområde

1 §

Paragrafen innehåller en beskrivning av lagens innehåll.

Definitioner

2 §

I paragrafen föreskrivs att termer och uttryck som används i lagen ska ha samma betydelse som i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Vidare föreskrivs att detta inte gäller om annat anges.

Bestämmelsen innebär bland annat att definitionerna av privatbostadsföretag i 2 kap. 17 § IL, utländsk juridisk person i 6 kap. 8 § IL, investmentföretag i 39 kap. 15 § IL och kooperativ förening i 39 kap. 21 § IL gäller även i nu aktuell lag.

3 §

I paragrafen, som är utformad efter förebild av 3 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, definieras uttrycket arbetsgivaravgifter.

Med arbetsgivaravgifter avses arbetsgivaravgifter enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980), skatt enligt 1 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster och avgift enligt 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. Däremot omfattas inte särskild

löneskatt enligt lagen om (1991:687) särskild löneskatt på pensionskostnader, eftersom den skatten, till skillnad från de andra nämnda skatterna och avgifterna, redovisas i arbetsgivarens inkomstdeklaration.

4 §

I paragrafen definieras uttrycket företag.

Enligt *första stycket* avses med företag svenskt aktiebolag, svensk ekonomisk förening eller utländskt bolag som motsvarar ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening om det hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat som Sverige har ingått ett skatteavtal med som innehåller en artikel om informationsutbyte. Vad som avses med utländskt bolag framgår av 2 kap. 5 a § IL. Det ska vara fråga om en utländsk juridisk person som är skattesubjekt i hemviststaten och som beskattas likartat med svenska aktiebolag. För innebörden av uttrycket likartad beskattning hänvisas till förarbetena till 2 kap. 5 a § IL.¹

Det utländska bolaget ska också motsvara ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening. Detta innebär att det utländska bolaget ska omfattas av ett associationsrättsligt regelverk som är jämförbart med det regelverk som gäller för svenska aktiebolag och ekonomiska föreningar, exempelvis vad gäller regler för kapitalskydd, utdelning och ökning av aktiekapitalet.

Av *andra stycket* framgår att investmentföretag, privatbostadsföretag, kooperativ förening eller ekonomisk förening som är centralorganisation för kooperativa föreningar inte ska anses som ett företag. Vad som avses med sådana företag framgår av inkomstskattelagen genom hänvisningen i 2 §.

¹ Prop. 1989/90:47 s. 17 f.

5 §

I paragrafen definieras uttrycket andel.

Med andel avses aktier och andelar i sådana företag som omfattas av förslaget. I förtydligande syfte anges att även förlagsandel av det slag som avses i 5 kap. 2 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, förkortad LEF, anses som andel.

6 §

I paragrafen definieras uttrycket koncern genom en hänvisning till 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL.

Enligt nämnda bestämmelse i aktiebolagslagen är ett aktiebolag moderbolag och en annan juridisk person dotterföretag, om aktiebolaget direkt eller indirekt innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i den juridiska personen. Ett aktiebolag är också moderbolag och en annan juridisk person dotterföretag om aktiebolaget på grund av avtal med andra delägare i den juridiska personen förfogar över mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar. Samma sak gäller om aktiebolaget har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i den juridiska personens styrelse eller motsvarande ledningsorgan eller om aktiebolaget har rätt att ensamt utöva ett bestämmande inflytande över denna, bland annat på grund av avtal med den juridiska personen. Ytterligare fall när ett aktiebolag ska anses som moderbolag och en annan juridisk person som dotterföretag finns. Tillsammans utgör moderbolag och dotterföretag enligt 1 kap. 11 § tredje stycket ABL en koncern.

Bestämmelsen i aktiebolagslagen tar endast sikte på moderbolag som är svenska aktiebolag.² I nu aktuell lag måste dock även alla andra svenska och utländska juridiska personer kunna vara moderbolag, eftersom lagen annars skulle bli mindre verkningsfull. Paragrafen har därför kompletterats med en bestämmelse som anger att även andra juridiska personer än aktiebolag ska anses som moderföretag. Någon anledning att nämna att både svenska och utländska personer omfattas finns inte, eftersom de termer och uttryck som används i lagen – om det inte framgår av sammanhanget att bara svenska företeelser avses – också omfattar utländska företeelser, se 2 kap. 2 § IL. Det sagda innebär att ett företag exempelvis kan ha en svensk kooperativ förening eller ett tyskt aktiebolag som moderbolag och ändå ingå i en koncern enligt nu aktuell lag.

² Prop. 2004/05:85 s. 515–516 samt prop. 1995/96:10, del 2, s. 105 f. och 288.

Företag som ägs direkt av en fysisk person kan till följd av definitionen inte ingå i en koncern med denna fysiska person. Av detta följer att inte heller flera företag som ägs av en och samma fysiska person, det vill säga företag som ingår i en s.k. oäkta koncern, kan ingå i en koncern med varandra.

7 §

I paragrafen definieras uttrycket värdeöverföring.

Enligt *första stycket 1,4,5 och 6*, som har sin förebild i 17 kap. 1 § ABL, framgår att med värdeöverföring avses vinstutdelning, förvärv av egna aktier, minskning av aktiekapitalet eller reservfonden för återbetalning till aktieägarna, eller annan affärshändelse som medför att företagets förmögenhet minskar utan att den har rent affärsmässig karaktär för företaget. Närmare ledning för hur dessa punkter ska tolkas kan hämtas i aktiebolagslagen och dess förarbeten.³ Redan här bör dock nämnas att bedömningen av punkten 6, det vill säga bedömningen av frågan om en affärshändelse har medfört att företagets förmögenhet minskat utan att affärshändelsen har haft rent affärsmässig karaktär för företaget, måste avgöras främst med hänsyn till utåt iakttagbara omständigheter. Vid bedömningen bör särskild betydelse tillmätas dels skillnaden mellan parternas prestationer, dels om transaktionen framstår som förenlig med den verksamhet som företaget normalt bedriver. Om det är fråga om en transaktion mellan en andelsägare i ett företag med få andelsägare och företaget, torde redan en ganska liten skillnad mellan parternas prestationer ge anledning att betrakta transaktionen som en värdeöverföring. I en sådan situation kan det finnas anledning att anta att syftet med transaktionen är att gynna ägaren. En transaktion som samma företag genomför med en utomstående person kan däremot innefatta större skillnader mellan parternas prestationer utan att transaktionen anses som en värdeöverföring. Bedömningen måste med andra ord grundas på förhållandena i det enskilda fallet.

Av *punkt 2 och 3* framgår att även koncernbidrag och kapitaltillskott ska räknas som värdeöverföring.

Koncernbidrag är ett skatterättsligt begrepp. Bolagsrättsligt ska koncernbidrag som ges från ett dotterföretag till ett moderföretag i de flesta fall ses som utdelning. Om koncernbidraget ges från ett moderföretag till ett dotterföretag ses det i stället i de flesta fall

³ Se prop. 2004/05:85 s. 369 ff. och 747 f.

som ett kapitaltillskott.⁴ Även om ett koncernbidrag således borde falla in under någon av de andra uppräknade värdeöverföringarna har koncernbidrag särskilt omnämnts i lagtexten. Anledningen till detta är främst för att förtydliga och förenkla bedömningen av olika slags värdeöverföringar. Om det kan konstateras att ett bolag har lämnat ett koncernbidrag behöver man inte slå fast om överföringen är en utdelning eller om den möjligtvis ska karaktäriseras som något annat.

I sammanhanget bör också nämnas att ett koncernbidrag som lämnas från ett moderföretag till ett dotterföretag inte alltid är någon egentlig värdeöverföring. Anledningen till detta är att moderföretaget i normala fall bara byter värdet av sina likvida medel mot ett högre värde på sina andelar i dotterföretaget. Från detta normalfall finns dock vissa undantag, till exempel om dotterföretaget också ägs av någon annan eller om dotterföretaget är på obestånd. Koncernbidrag från ett moderföretag till ett dotterföretag kan därför ses som en värdeöverföring i vissa fall men inte i andra. Som bestämmelsen nu är utformad saknar det betydelse eftersom koncernbidrag ändå alltid ska ses som värdeöverföring.

Vad som sagts beträffande koncernbidrag gäller även för kapitaltillskott. Inte heller sådana tillskott är alltid att se som någon egentlig värdeöverföring. Trots detta ska även de räknas som en värdeöverföring enligt den nu aktuella definitionen.

I *andra stycket* behandlas värdeöverföringar som är specifika för ekonomiska föreningar, det vill säga inlösen av förlagsinsatser, utbetalningar i form av överskottsutdelningar, återbetalning av medlemsinsatser och utbetalning vid nedsättning av medlemsinsatsernas belopp. Vad som avses med förlagsinsats framgår av 5 kap. 1 § LEF. Inlösen av sådana insatser regleras i 7 § samma kapitel. Närmare ledning för vad som avses med förlagsinsats och på vilket sätt sådana insatser får lösas in kan hämtas i den lagen och i dess förarbeten.⁵ Detsamma gäller utbetalningar i form av överskottsutdelningar, återbetalning av medlemsinsatser och utbetalning vid nedsättning av medlemsinsatsernas belopp, se bland annat 10 kap. LEF och förarbetena till det kapitlet.⁶

I sammanhanget bör noteras att även om *andra stycket* tar sikte på ekonomiska föreningar, kan en ekonomisk förening göra en transaktion som faller in under första stycket, till exempel genom

⁴ A.a. s. 385 f. samt exempelvis RÅ 1998 ref. 6.

⁵ Se prop. 1986/87:7 s. 96 ff. samt prop. 1996/97:163 s. 27 ff. och s. 44.

⁶ Se prop. 1986/87:7 s. 193 ff.

att delta i en affärshändelse som medför att dess förmögenhet minskar utan att affärshändelsen har rent affärsmässig karaktär.

8 §

I paragrafen definieras uttrycket emissionstidpunkt.

Emissionstidpunkten är en tidpunkt från vilken vissa tidsfrister ska beräknas, se 9 och 13 §§. Uttrycket är nytt och finns inte sedan tidigare i skattelagstiftningen. I bestämmelsen skiljer man mellan företag som har gett ut andelar i samband med dess bildande, företag som har gett ut andelar vid nyemission och företag som har tagit in medlems- eller förlagsinsatser.

Punkt 1 reglerar emissionstidpunkten för ett företag som har gett ut andelar i samband med att det har bildats. Emissionstidpunkten är i detta fall den tidpunkt då stiftelseurkund eller motsvarande handling har undertecknats. Enligt aktiebolagslagen är det först då som ett aktiebolag anses bildat, se 2 kap. 4 § ABL.

Punkt 2 reglerar emissionstidpunkten för ett företag som har gett ut andelar i samband med nyemission. Emissionstidpunkten är i detta fall den tidpunkt då beslut om nyemission har fattats. Ett sådant beslut ska i fråga om aktiebolag fattas på bolagsstämma, se 13 kap. 11 § ABL. I vissa fall kan även styrelsen fatta ett sådant beslut, se 13 kap. 31 och 35 §§ ABL.

Punkt 3 reglerar emissionstidpunkten för ett företag som har tagit emot medlems- eller förlagsinsatser. Bestämmelsen tar sikte på ekonomiska föreningar. I detta fall är emissionstidpunkten den tidpunkt då beslut om att ta in medlemsinsatser eller förlagsinsatser har fattats.

Ansökan om anstånd

9 §

I paragrafen anges att anstånd kan beviljas efter ansökan. Vidare anges att en ansökan senast ska ha kommit in till Skatteverket sex månader efter emissionstidpunkten.

Syftet med att uttryckligen föreskriva att anstånd kan beviljas efter ansökan är att klargöra att Skatteverket bara är skyldigt att pröva frågan om anstånd om företaget har ansökt om anstånd. Genom kopplingen till emissionstidpunkten säkerställs att ett företag inte kan dröja med sin ansökan någon längre tid. Som framgår av avsnitt 7.4.16 är ansökningstiden anpassad till den tid som gäller

för att registrera ett nybildat aktiebolag efter det att stiftelseurkunden har undertecknats. Samma tid gäller också för att registrera en nyemission efter det att beslut om sådan emission har fattats.

Villkor för anstånd

10 §

I paragrafen anges under vilka förutsättningar ett företag kan beviljas anstånd. Vad som avses med arbetsgivaravgifter respektive företag framgår definitionerna i 3 och 4 §§.

I *första stycket* anges att Skatteverket ska bevilja anstånd om företaget har tagit emot full betalning för andelar som har getts ut vid bildandet av företaget eller vid nyemission och betalningen har gjorts kontant.

Kravet på att andelar ska ha *getts ut* innebär bland annat att ett företag som har tagit emot betalning för villkorade och ovillkorade aktieägartillskott inte kan beviljas anstånd.

Att andelarna ska ha *getts ut vid företagets bildande eller vid nyemission* innebär vidare att ett företag inte kan beviljas anstånd om andelar har getts ut i samband med att någon har utnyttjat teckningsoptioner eller konvertibler som företaget tidigare utfärdat.

Genom att kräva *full betalning* säkerställs att anstånd inte kan beviljas om företaget bara har fått delvis betalt för de andelar som har getts ut.

Kravet på att betalningen ska vara *kontant* innebär att andelarna ska ha betalats i pengar. Detta är naturligt och sker i normalfallet när ett aktiebolag bildas och vid nyemission, se 2 kap. 16 § och 13 kap. 21 § ABL. Den kontanta betalningen behöver inte göras med sedlar och mynt utan kan till exempel göras genom att pengarna sätts in på företagets bankkonto eller liknande.

I *andra stycket* anges att samma krav också gäller om företaget har tagit emot full betalning för medlemsinsatser eller förlagsinsatser och betalningen har gjorts kontant. Stycket riktar sig till ekonomiska föreningar och innebär att de kan beviljas anstånd i samband med att de bildas eller i samband med att de ökar sitt egna kapital. Något krav på att en andel måste ha getts ut uppställs inte i detta fall eftersom andelar i ekonomiska föreningar inte ges ut på samma sätt som aktier i aktiebolag.

Anståndets storlek

11 §

I denna paragraf regleras med hur stort belopp anstånd får beviljas.

I *första stycket* anges att anstånd får beviljas med högst 35 procent av det belopp som har betalats för andelarna. Varför beloppet bestämts till just 35 procent framgår av avsnitt 7.3.1. Bestämmelsen reglerar, tillsammans med den ytterligare begränsning som följer av andra stycket, den övre gränsen för hur stort ett anstånd får vara. Ett företag kan, om det så önskar, välja att söka anstånd med ett lägre belopp. I ett sådant fall kan företaget vid ett senare tillfälle söka anstånd upp till högsta möjliga belopp. Dock kan ett sådant ytterligare anstånd inte sökas senare än sex månader efter emissions-tidpunkten, se 9 §. Om företaget väljer att begära omprövning av eller överklaga Skatteverkets första beslut finns det en möjlighet att förlänga denna tidsfrist. Det hänger samman med att företaget har möjlighet att begära omprövning av eller överklaga Skatteverkets första beslut inom två månader från den tidpunkt då företaget fick del av beslutet, se vidare kommentaren till 20 §. Om Skatteverkets första beslut till exempel fattas efter fem månader har företaget möjlighet att begära omprövning av eller överklaga beslutet minst sju månader efter emissionstidpunkten (allt beroende på när företaget får del av det).

I *andra stycket* anges att ett anstånd inte får beviljas med mer än 5 miljoner kronor. Detta är en begränsning av första stycket. Ett företag som redan har beviljats anstånd med 5 miljoner kronor på grund av en nyemission år 1 kan därför inte beviljas något ytterligare anstånd om det under året därefter gör ytterligare en nyemission. Av exemplet i avsnitt 7.4.6. framgår att ett sådant anstånd i stället kan utnyttjas under den tid som återstår efter det att det första anståndet har löpt ut. Av andra stycket följer också att storleksbegränsningen om 5 miljoner kronor gäller per koncern. Detta innebär att om ett företag i koncernen redan har beviljats anstånd med exempelvis 4 miljoner kronor – ett dotterföretag som vid nyemission har gett ut andelar externt – kan moderföretaget vid en nyemission inte beviljas anstånd med mer än 1 miljon kronor, även om företaget skulle ha rätt till 3 miljoner kronor enligt första stycket. Resterande 2 miljoner kronor kan dock, på samma sätt som gäller vid flera anstånd i ett och samma företag, utnyttjas under den resterande anståndstiden när anståndet i dotterföretaget har löpt ut.

Anståndstid

12 §

I *första stycket* anges att anstånd ska beviljas med de arbetsgivaravgifter som löper på den redovisningsperiod då ansökan om anstånd kom in till Skatteverket och att anståndet ska upphöra på förfalldagen den redovisningsperiod som infaller fem, sex, respektive sju år därefter. Vidare framgår att anståndsbeloppet ska betalas med en tredjedel på respektive förfalldag.

Innebörden av bestämmelsen kan illustreras med ett exempel. Anta att ett företag under våren 2013 gör en nyemission som ger företaget rätt till anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter med 300 000 kronor. Anta vidare att företaget kommer in med sin ansökan om anstånd i juni 2013 och att dess arbetsgivaravgifter för denna period uppgår till 350 000 kronor. Om villkoren för anstånd är uppfyllda ska företaget då beviljas anstånd med 300 000 kronor. Anståndet förfaller till betalning med 100 000 kronor efter fem år, med 100 000 kronor efter sex år och med 100 000 kronor efter sju år, det vill säga på förfalldagarna för redovisningsperioderna juni 2018, juni 2019 respektive juni 2020. Resterande del av avgifterna för juni månad 2013, det vill säga 50 000 kronor, får betalas i vanlig ordning den 12 juli 2013 eller, såvitt gäller vissa större företag, den 12 augusti 2013.

I *andra stycket* anges att om arbetsgivaravgifterna för en redovisningsperiod är lägre än det belopp som anstånd högst får beviljas med, ska Skatteverket utan någon ny ansökan bevilja anstånd med mellanskillnaden närmast följande redovisningsperiod i enlighet vad som föreskrivs i första stycket.

Att det inte behövs någon ny ansökan innebär att Skatteverket måste hålla reda på hur stort belopp som finns kvar att bevilja anstånd med och att Skatteverket också måste bevilja ytterligare anstånd på eget initiativ. Genom hänvisningen till första stycket framgår att det nya anståndet ska fördelas med en tredjedel på de förfalldagar som följer av detta stycke.

Hur bestämmelsen ska tillämpas kan illustreras med följande exempel. Anta att förutsättningarna är desamma som i exemplet ovan med den skillnaden att företagets arbetsgivaravgifter för redovisningsperioden juni 2013 bara uppgår till 90 000 kronor. Företaget ska då beviljas anstånd med 30 000 kronor i fem år, med 30 000 kronor i sex år och med 30 000 kronor i sju år. Anståndet innebär att företaget inte behöver betala in några arbetsgivar-

avgifter alls den 12 juli 2013. Efter detta kvarstår 210 000 kronor (= 300 000 - 90 000) som inte har kunnat utnyttjas. I juli 2013 anställer företaget ytterligare personal, vilket får till följd att arbetsgivaravgifterna för denna månad ökar till 250 000 kronor. Med stöd av nu aktuell bestämmelse ska då Skatteverket, på eget initiativ, bevilja företaget anstånd med 210 000 kronor av dessa avgifter. Det nya anståndet fördelas med 70 000 kronor på anståndet som löper till och med förfallodagen för redovisningsperioden juni 2018, med 70 000 kronor på anståndet som löper till och med förfallodagen för redovisningsperioden juni 2019 och med 70 000 kronor på anståndet som löper till och med förfallodagen för redovisningsperioden juni 2020. Kvar att betala för redovisningsperioden juli 2013 blir 40 000 kronor (= 250 000 - 210 000).

I *tredje stycket* anges att anstånd enligt andra stycket inte får beviljas senare än den redovisningsperiod som infaller fyra år och elva månader efter den period då ansökan om anstånd kom in. Tanken med bestämmelsen är att anstånd inte ska kunna beviljas med arbetsgivaravgifter som löper på redovisningsperioder som infaller samma period eller perioder efter den redovisningsperiod då den första tredjedelen av anståndet ska betalas tillbaka.

I *fjärde stycket* finns en avräkningsordning som anger att om arbetsgivaravgifterna under en och samma redovisningsperiod kan ligga till grund för flera anstånd, ska anstånd i första hand beviljas med stöd av den ansökan som kom in först. Denna avräkningsordning kan också illustreras med ett exempel. Anta att företaget i det senaste exemplet endast har kunnat utnyttja 240 000 kronor fram till redovisningsperioden februari 2014 och att det därför fortfarande finns kvar 60 000 kronor att bevilja anstånd med. Anta vidare att företaget då kommer in med en ny ansökan om anstånd till följd av en nyemission i december 2013 och att emissionen ger rätt till ett nytt anstånd om exempelvis 450 000 kronor. På grund av den senare ansökan kan nu arbetsgivaravgifterna för februari 2014 ligga till grund för flera olika anstånd, dels det anstånd som baseras på ansökan från juni 2013, dels det anstånd som baseras på den ansökan som kom i februari 2014. Om arbetsgivaravgifterna för redovisningsperioden februari 2014 uppgår till exempelvis 180 000 kronor ska anstånd beviljas med hela detta belopp. Av detta anståndsbelopp förfaller 60 000 kronor (det som kvarstår av det gamla anståndet) till betalning på förfallodagarna för redovisningsperioderna juni 2018, juni 2019 och juni 2020 (20 000 kronor per period). Resterande del av anståndsbeloppet, det vill säga

120 000 kronor, förfaller till betalning på förfallodagarna för redovisningsperioderna februari 2019, februari 2020 och februari 2021 (30 000 kronor per period). Kvar att utnyttja för anstånd under redovisningsperioden mars 2014 finns 330 000 kronor (= 450 000 - 120 000).

Hinder mot anstånd

13 §

I paragrafen anges i vilka fall anstånd inte får beviljas. Paragrafen ska tillämpas vid prövningen av om en anståndsansökan ska beviljas. Om anstånd redan har beviljats gäller i stället 14 §, där det finns liknande bestämmelser för sådana fall.

Punkt 1 anger att anstånd inte får beviljas om företaget, under tiden från och med den redovisningsperiod som infaller ett år före emissionstidpunkten till och med den redovisningsperiod då företags ansökan om anstånd kom in till Skatteverket, har gjort en värdeöverföring. Vad som avses med uttrycket värdeöverföring framgår av 7 § och utvecklas närmare i avsnitt 7.4.8. Att bestämmelsen omfattar värdeöverföringar som sker både uppåt och nedåt i en ägarstruktur framgår direkt av lagtexten, bland annat genom hänvisningen till utdelning och tillskott. Bestämmelsen omfattar emellertid även värdeöverföringar som görs till någon utanför ägarstrukturen. Detta innebär att bestämmelsen ska tillämpas oavsett till vem en värdeöverföring görs. I sammanhanget kan också nämnas att bestämmelsen gäller oavsett om den person som tar emot värdeöverföringen deltar i den nyemission eller liknande som har föranlett företaget att söka anstånd.

Hur tidsgränserna för värdeöverföringar ska tillämpas kan illustreras med följande exempel. Anta att ett företag har fattat beslut om nyemission den 7 februari 2014 och ansökt om anstånd i juni 2014. Om Skatteverket vid prövningen av företags ansökan finner att företaget har gjort en värdeöverföring någon gång från och med redovisningsperioden februari 2013 till och med redovisningsperioden juni 2014 ska ansökan avslås. Värdeöverföringar som har gjorts under januari 2013 och tidigare är däremot tillåtna. För värdeöverföringar som görs senare, det vill säga under redovisningsperioden juli 2014 och framåt, gäller inte bestämmelsen. I stället kan det då bli aktuellt att tillämpa 14 §.

Punkt 2 anger att anstånd inte får beviljas om företaget, när andelarna ges ut, är eller blir del av samma koncern som den som har tagit emot andelarna. Bestämmelsen är tänkt att förhindra att ett företag använder koncerninternt kapital för att få anstånd. Det ska alltså inte vara möjligt för ett företag att få anstånd i samband med nyemission eller motsvarande om andelarna har getts ut till ett företag som redan är, eller på grund av tillskottet blir, del av samma koncern som företaget. Ett företag som ägs till 30 procent av ett annat företag får således inte, om det till exempel önskar anstånd i samband med en nyemission, ge ut så många andelar till detta andra företag att ägarandelen i det andra företaget överstiger 50 procent. Om så sker ska anstånd inte beviljas. Samma sak gäller om det andra företaget äger mer än 50 procent av andelarna redan före nyemissionen. Det kan erinras om att ett företag som ägs till mer än 50 procent av en fysisk person inte kan ingå i en koncern. Ett sådant företag träffas därför inte av bestämmelsen.

Punkt 3 anger att anstånd inte får beviljas om synnerliga skäl talar emot det. Av ordalydelsen framgår att bestämmelsen är tänkt att tillämpas endast i mycket få undantagsfall. Av avsnitt 7.4.10 framgår att bestämmelsen till exempel kan tillämpas då det tydligt framgår att ett företag missköter sin ekonomi eller är oseriöst på annat sätt. Som exempel på misskötsel nämns företag som har inte obetydliga skatteskulder som är överlämnade till Kronofogdemyndigheten för indrivning och företag där det föreligger sådana omständigheter att företagets godkännande för F-skatt skulle kunna återkallas. Vad som är en obetydlig skatteskuld kan inte bestämmas exakt utan måste bedömas i det enskilda fallet. En sammanlagd skatteskuld hos Kronofogdemyndigheten som inte uppgår till mer än 10 procent av prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring måste dock kunna anses obetydlig. En sådan gräns stämmer väl överens med vad som avses med obetydligt skatte- eller avgiftsbelopp i 49 kap. 10 § 3 och 66 kap. 28 § andra stycket SFL. Skatteverket har bevisbördan för att det föreligger synnerliga skäl.

I *andra stycket* finns en bestämmelse om att anstånd inte får beviljas företag som är i ekonomiska svårigheter. Vad som avses med ekonomiska svårigheter framgår direkt av lagtexten. Av bestämmelsen följer att anstånd inte får beviljas om företaget, när andelarna ges ut, är skyldigt att upprätta en sådan kontrollbalansräkning som avses i 25 kap. 13 § ABL, har inlett ett förfarande om företagsrekonstruktion av det slag som avses i lagen (1996:764) om före-

tagsrekonstruktion eller är på obestånd på sätt som anges i 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672). Genom att använda uttryckssätten ”som avses i”, ”av det slag som avses i” och ”på sätt som anges i” kommer även motsvarande förfaranden för utländska juridiska personer omfattas av bestämmelsen, se vidare avsnitt 7.4.10.

Beslut om återkallelse

14 §

Paragrafen reglerar i vilka fall ett pågående anstånd ska återkallas och bygger i stor utsträckning på bestämmelserna i 13 §. Syftet med bestämmelsen framgår av avsnitt 7.4.11.

I *första stycket 1*, som inte har någon direkt motsvarighet i 13 §, anges att ett anstånd ska återkallas om det kommer fram att ett företag har beviljats anstånd på grund av att det har lämnat felaktiga uppgifter. Huruvida uppgifterna varit felaktiga med avseende på villkoren för anstånd i 10 § eller med avseende på hinder mot anstånd i 13 § saknar betydelse.

Som exempel på fall när anstånd ska återkallas kan nämnas att det under anståndstiden kommer fram att företaget i samband med sin anståndsansökan har uppgett att det har fått full betalning för de utgivna andelarna trots att så inte har skett. Som ett annat exempel kan nämnas att det under anståndstiden kommer fram att ett företag har sökt och beviljats anstånd utan att nämna att det några månader innan ansökan om anstånd kom in hade lämnat utdelning, det vill säga gjort en sådan värdeöverföring som utgör hinder för att bevilja anstånd.

Av bestämmelsen i *första stycket 2*, som bygger på 13 § 1, framgår att ett anstånd ska återkallas om företaget gör en värdeöverföring. Detta innebär att ett företag med anstånd är förhindrad att lämna utdelning under hela anståndstiden. Samma sak gäller för tillskott och alla andra sorts värdeöverföringar. På samma sätt som vid tillämpningen av 13 § 1 saknar det betydelse till vem värdeöverföringen görs. Likaså saknar det betydelse om denna person har tagit emot andelar eller ej vid den nyemission eller motsvarande som gett rätt till anstånd.

Första stycket 3 bygger på 13 § 2. Enligt denna bestämmelse ska ett anstånd återkallas om de andelar som har getts ut, direkt eller indirekt, förvärvas av någon i samma koncern som företaget. Av bestämmelsen följer att ett anstånd ska återkallas om ett företag i

samband med en nyemission ger ut andelar till ett företag utanför koncernen där andelarna senare under anståndstiden köps tillbaka av ett annat företag inom koncernen. Vidare följer att ett anstånd ska återkallas även om detta andra företag skulle välja att köpa tillbaka de utgivna andelarna indirekt, till exempel genom att köpa det externa företag som först har tagit emot andelarna. Detta följer av lokutionen ”direkt eller indirekt”.

Enligt *andra stycket* ska ett anstånd inte återkallas om det finns speciella skäl. Uttrycket speciella skäl är nytt och finns inte sedan tidigare i skattelagstiftningen. Tanken med uttrycket är att införa en ny nivå som ställer större krav än särskilda skäl men som inte innebär lika stränga krav som synnerliga skäl.

Bestämmelsen ska kunna tillämpas i undantagsfall. Som exempel på ett sådant fall nämns i avsnitt 7.4.12 att frågan om en viss transaktion verkligen har utgjort en värdeöverföring är mycket svårbedömd. Främst torde sådana mycket svårbedömda fall uppkomma i samband med prövningen av om rekvisiten i 7 § första stycket 6 är uppfyllda, det vill säga om en affärshändelse verkligen har minskat ett företags förmögenhet och, om så är fallet, om affärshändelsen har haft rent affärsmässig karaktär för företaget. Man kan till exempel tänka sig att ett företag med anstånd har lånat ut pengar till ett annat företag inom samma ägarsfär och då tagit ut en ränta som Skatteverket bedömt vara någon eller några procentenheter för låg. Om Skatteverkets beslut att beskatta företaget för ytterligare ränteintäkter undanröjs av en förvaltningsrätt, men senare fastställts av en kammarrätt, måste frågan om den för låga räntan har utgjort en värdeöverföring anses som mycket svårbedömd. Anståndet bör då kunna stå kvar. Huruvida företaget har lämnat vinstutdelning (åtminstone öppen sådan), koncernbidrag eller kapitaltillskott torde däremot inte vara lika svårt att bedöma. Detsamma gäller bedömningen av om ett företag har förvärvat egna aktier eller minskat sitt aktiekapital för utbetalning till aktieägarna. Vid sådana värdeöverföringar bör nu aktuell bestämmelse i regel inte kunna tillämpas.

Som ytterligare exempel på fall när det skulle kunna vara motiverat att inte återkalla ett anstånd nämns i avsnitt 7.4.12 sådana fall då det visserligen står helt klart att ett företag har gjort en värdeöverföring men beloppet är så lågt i förhållande till det anstånd som har beviljats att det framstår som närmast stötande att återkalla det. Man kan till exempel tänka sig att ett företag har sålt en produkt eller en tjänst till ett underpris som uppgår till några få

tusentals kronor. Om företaget samtidigt har ett anstånd på flera hundra tusen kronor måste det framstå som närmast stötande att återkalla det. I sammanhanget bör nämnas att bedömningen måste göras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. Om ett förfarande som det ovan beskrivna har satts i system bör anståndet således ändå kunna återkallas. Det sagda gäller även om det rör sig om mindre värdeöverföringar varje gång.

15 §

I paragrafen regleras vid vilken tidpunkt anståndet ska betalas tillbaka om det har återkallats.

Av bestämmelsen framgår att så ska ske senast den förfallodag som infaller närmast efter det att tre månader har gått från den dag då beslut om återkallelse fattades. Återbetalningstiden är densamma som för anstånd som ska upphöra på grund av att en domstol meddelat dom i ett mål där den skattskyldiga har beviljats anstånd i avvaktan på dom, se 63 kap. 6 § SFL.

Uppgiftsskyldighet

16 §

Paragrafen reglerar företagets uppgiftsskyldighet i de fall det kommer fram att ett anstånd ska återkallas enligt 14 §. Av bestämmelsen framgår att företaget då snarast ska lämna uppgift om detta till Skatteverket. Med uttrycket snarast avses här någon eller några veckor beroende på frågans svårighetsgrad. Som ovan nämnts kan det till exempel vara betydligt svårare att avgöra om det har skett en värdeöverföring vid en räntebetalning än vid en utdelning.

Ränta

17 §

I paragrafen anges att anstånd ska beläggas med ränta. Vidare anges hur stor ränta som ska betalas och från vilken tidpunkt räntan ska utgå. Bestämmelsen gäller inte om annat följer av 18 §.

I *första stycket* anges hur stor ränta som ska utgå. Av denna bestämmelse framgår att räntan ska beräknas efter en räntesats som motsvarar 125 procent av räntesatsen för sexmånaders statsskuld-

växlar, dock aldrig lägre än 1,25 procent. Lagtekniskt bestäms räntans storlek genom en hänvisning till 65 kap. 3 § SFL.

Andra stycket anger från vilken tidpunkt räntan ska utgå. Av bestämmelsen följer att räntan ska beräknas från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifterna ursprungligen förföll till betalning.

18 §

Av paragrafen framgår vilken ränta som ska betalas om ett anstånd återkallas. Vidare regleras från vilken tidpunkt denna ränta ska utgå.

Av *första stycket* framgår att om ett anstånd återkallas ska räntan beräknas efter en räntesats som motsvarar basräntan plus 15 procentenheter. Lagtekniskt sker detta genom en hänvisning till 65 kap. 13 § andra stycket SFL.

I *andra stycket* anges från vilken tidpunkt räntan ska utgå om anståndet återkallas med stöd av 14 § första stycket 1. I dessa fall ska räntan utgå från och med dagen efter den dag då arbetsgivaravgifternas ursprungligen förföll till betalning.

I *tredje stycket* anges från vilken tidpunkt räntan ska utgå om anståndet återkallas med stöd av 14 § första stycket 2 eller 3. Av stycket framgår att räntan i dessa fall ska utgå från och med dagen efter den dag då värdeöverföringen gjordes respektive från och med dagen efter den dag då andelarna förvärvades av någon i samma koncern som företaget. Ränta på anståndet för tiden dessförinnan ska beräknas som vanligt, det vill säga i enlighet med huvudregeln i 17 §.

Förfarandet

19 §

Av paragrafen framgår att bestämmelserna om betalning och återbetalning av skatter och avgifter i 61, 62, 64 och 65 kap. skatteförfarandelagen gäller även för anstånd som har beviljats enligt nu aktuell lag. Om det saknas specifika regler i nu aktuell lag ska således ovan angivna kapitel i skatteförfarandelagen tillämpas i stället.

Av detta följer att ett anstånd ska registreras på skattekontot på samma sätt som övriga skatter och avgifter där skatteförfarandelagen är tillämplig. Vidare ska betalning och återbetalning ske på vanligt sätt. Grunderna för ränteberäkningen ska också, med de

undantag som finns angivna i nu aktuell lag, följa skatteförfarandelagen.

20 §

I paragrafen regleras hur omprövning och överklagande av Skatteverkets beslut om anstånd får ske.

Av bestämmelsen framgår att sådana beslut får omprövas och överklagas enligt de bestämmelser som gäller för omprövning och överklagande av beslut om anstånd i 66 och 67 kap. skatteförfarandelagen. Detta innebär bland annat att Skatteverkets beslut om anstånd kan omprövas och överklagas inom två månader från den tidpunkt då företaget fick del av beslutet, se 66 kap. 7 § andra stycket 9 respektive 67 kap. 12 § andra stycket 8 SFL, och att det vid överklagande av förvaltningsrätts beslut om anstånd krävs prövningstillstånd i kammarrätten, se 67 kap. 27 § första stycket 8 SFL.

Ikraftträdandebestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2013 och tillämpas på beslut om att ge ut andelar respektive att ta emot medlemsinsatser eller förlagsinsatser som har fattats efter den 31 december 2012.

12.2 Förslaget till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)

25 kap.

14 §

En ny *punkt 4* har lagts till i *första stycket*. Av bestämmelsen framgår att skulder som har uppkommit på grund av anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter enligt lagen om emissionskredit inte behöver redovisas i en kontrollbalansräkning.

För en närmare redogörelse av bestämmelsen och dess syfte, se avsnitt 7.6.2.

12.3 Förslaget till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)

19 §

Av paragrafens första mening framgår att böter, viten och fordringar på grund av förverkande eller annan särskild rättsverkan av brott får vid konkurs utdelning efter andra fordringar. I den nya *andra meningen* anges att detsamma gäller fordringar på grund av anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter enligt lagen om emissionskredit.

Alla fordringar som omfattas av paragrafen har tidigare haft inbördes lika rätt. Någon ändring i detta avseende är inte tänkt. Detta innebär att en fordring på grund av anstånd med betalning av arbetsgivaravgifter har inbördes lika rätt med exempelvis en fordring på grund av böter.

För en närmare redogörelse av bestämmelsen och dess syfte, se avsnitt 7.6.3.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamoten Rune Andersson

Jag reserverar mig mot kommitténs förslag om en emissionskredit. Jag reserverar mig också mot utformningen av förslaget på ägarnivå begränsat till en skattekredit och förordar ett riskkapitalavdrag i form av en definitiv skattelättnad.

Skattehöjning istället för lättnad

Den sammantagna ekonomiska effekten av de förslag som kommittén lägger fram skulle innebära en skattehöjning för näringslivet. Det slojade representationsavdraget beräknas stärka statskassan med 1,6 miljarder kronor medan det föreslagna riskkapitalavdraget beräknas minska skattebördan med 290 miljoner kronor, det vill säga med mindre än en femtedel. Jag kan inte stå bakom förslag med en sådan sammansättning. Om endast en mindre del av representationsavdraget slopas skulle visserligen en kameral kalkyl av de statsfinansiella effekterna gå ihop bättre. En randanmärkning är då att den administrativa bördan inte skulle lätta för företagen. Viktigare är att omfattningen av de stimulanser som diskuterats är alldeles för liten.

Möjligheterna att via förändringar i reglerna för beskattning förbättra förutsättningarna för företagande och investeringar i Sverige är som jag ser det stora. Kommitténs arbete har emellertid i allt för hög grad kommit att präglas av fiskala hänsyn. Därför är det min uppfattning att de förslag som läggs fram inte är tillräckligt verkningsfulla. Jag instämmer givetvis i uppfattningen att skattesystemet ska vara legitimt och motverka skatteundandraganden. I den vällovliga strävan att upprätthålla dessa principer finns dock enligt min mening större utrymme än vad kommittén utnyttjat för

att ta fram förslag för att främja företagande, investeringar och sysselsättning.

Tydligast framkommer motsättningen mellan behovet av å ena sidan tillräckligt kraftfulla åtgärder och å andra sidan fiskala hänsyn i att kommittén valt att inte lägga några förslag till lättnader i form av definitiva skattelättnader utan endast föreslår krediter. Jag delar inte kommitténs bedömning och anser att en definitiv skattelättnad varit att föredra.

Skatteincitamentsutredningen lade 2009 fram ett förslag om en form av riskkapitalavdrag utformat som en definitiv skattelättnad. Enligt Företagsskattekommitténs direktiv skulle dessa förslag vara en naturlig utgångspunkt för arbetet. Trots diskussioner har kommitténs arbete inte kommit att bedrivas med denna inriktning.

Fiskala hänsyn allt för dominerande

I utredningsarbetet har implicit antagits att skattebetalarna har extremt lätt att anpassa sina ageranden efter teoretiskt möjliga skattevinster och behovet av spärregler har därför fått den största uppmärksamheten. Omständigheter som i praktiken begränsar möjligheterna att tillgodogöra sig dessa skattevinster – såsom finansieringskostnader, administrativa kostnader samt osäkerheter om och risker för regelverkens tillämpning och förändringar, har inte ansetts ha betydelse. Inte heller har den empiriska relevansen för tänkbara uppbyggstransaktioner m.m. undersökts närmare. Med sådana utgångspunkter för arbetet har handlingsutrymmet för att åstadkomma verkningfulla åtgärder kraftigt kringkurits.

Kommittén har ägnat jämförelsevis mindre intresse åt utformning av åtgärder för att få en effektiv inverkan på till exempel företagande, investeringar och sysselsättning. Här förefaller synsättet ha varit att efterfrågan är relativt opåverkad av skatteincitament. Att ta fram empiriska underlag och att djupare analysera målgrupper för skatteincitament har ägnats begränsade resurser. När det gäller exempelvis värdet av ansvarsfulla enskilda ägare har denna fråga inte tillmätts någon större roll, trots att direktiven lyfter fram detta och trots att direktiven särskilt pekar på att beskattningen spelar en större roll för ägare i företag som saknar direkt koppling till internationella kapitalmarknader.

EU-reglerna uppfylles även med en definitiv skattelättnad

En huvudinvändning som framkommit mot Skatteincitamentsutredningens förslag har varit att kompatibiliteten med EU:s statsstödsregelverk skulle ha varit ofullständigt utredd. Denna fråga har nu fått en bredare belysning. De begränsningsregler gällande företagsstorlek m.m. som nu föreslås bör som jag ser det enkelt kunna appliceras även på ett riskkapitalavdrag utformat som en definitiv skattelättnad. Jag anser vidare att kommitténs farhågor för s.k. oönskade skattefördelar brister i verklighetsförankring och att den modell för definitiv skattelättnad som i betänkandet benämns successiv återföring täcker kontrollbehoven.

Vidare kan konstateras att kommitténs beräkningar visar att en definitiv skattelättnad mer än väl ryms inom ramen för kravet på statsfinansiell neutralitet då kostnaden ökar från 290 miljoner kronor till 580 miljoner kronor utan hänsyn till beteendeförändringar. Detta ska jämföras med 1 600 miljoner kronor som avskaffandet av representationsavdraget ger. Skulle en definitiv skattelättnad ge en ännu mycket större emissionsvolym – vilket vore till stort gagn för investeringar och tillväxt – kan man kalibrera systemet med till exempel lägre tak för varje bolag eller ett tak för varje individ under exempelvis en femårstid. De oönskade skattefördelar som kommittén beskriver vilar i flera fall på motsägelser då effekten av föreslagna spärregler inte beaktas och de underskattar risker och osäkerheter för skattebetalare. Jag är därför mycket tveksam till de beräkningar i form av preliminära bedömningar som kommittén på ett sent stadium redovisat i denna del. Jag ser risken som stor att det blir för lite och inte för mycket av nyemissioner genom det föreliggande utredningsförslaget om skattekredit.

Ägarskatter viktigare än bolagsskatter för mindre företag

Kommittén har haft att ta fram förslag på antingen ägar- eller bolagsnivå. För mig är det naturligt att se entreprenörskap och investeringar ur ett ägarperspektiv. Under mina år som egen företagare och i bolagsstyrelser har jag ännu inte varit med om att nivån på bolagsskattesatsen varit mer avgörande än ägarskatter vad gäller investeringar, i synnerhet för mindre företag. Bolagsskatten påverkar nettoavkastningen men den totala skattebelastningen måste beaktas och inte minst skatten på ägande. Kombinationen av ett aktivt

ägande, kunnande och investeringsmöjligheter styr investeringsbenägenheten. Att fokusera på enbart bolagsskatten är därför fel.

Emissionskreditinrymmer stora risker för den enskilde

Det förslag som nu läggs fram på bolagsnivå, emissionskredit, vill jag bestämt avstyrka. Enligt min mening finns en betydande risk för företagare att hamna i allvarliga svårigheter om de skulle utnyttja det (räntebelagda) anstånd med arbetsgivaravgift som förslaget innebär. Dagens regelverk för företrädaransvar rymmer ett stort mått av rättsosäkerhet och detta skulle ytterligare utökas för ett antal företagare – i många fall förmodligen utan deras vetskap förrän det var för sent. Ett enkelt exempel på detta är avsaknaden av enhetliga regler för privatpersoners räntesättning vid utlåning till det egna företaget. Kammarrätter i olika delar av landet har ofta kommit till helt olika slutsatser vad avser marknadsmässig ränta vid lån till det egna bolaget. Med det förslag till omedelbar återbetalning av anståndet som finns i förslaget skulle Skatteverket/kammarrätten i åtskilliga fall kunna hävda att värdeöverföring skett från bolag till ägare vid för hög ränta på lånet. Då utlöses återbetalningen av anståndsbeloppet med konkursrisk och företrädaransvar som följd. Men det finns fler exempel på omedvetna värdeöverföringar som kan utlösa samma dramatiska skeende. Härtill riskerar förslaget bli en skuldfälla och det tar inte direkt sikte på riskkapitaltillförsel. Företagens administrativa kostnader för att, i den mån det över huvud taget skulle vara möjligt, skydda sig mot denna typ av risker skulle bli mångdubbelt större än kommittén beräknat. Förslaget bör därför inte genomföras.

Onödiga spärregler

Kommitténs förslag om riskkapitalavdrag utformat som en kredit inkluderar en särskild spärregel där fåmansföretagsreglerna försämrars. Jag avstyrker denna spärregel eftersom kommittén inte visat att spärren har större praktisk betydelse. Ytterligare skäl att avstyrka spärren är att den inte hänger samman med det upplevda problem den syftar till att lösa, att det ligger utanför Företagsskattekommitténs mandat att föreslå ändringar i fåmansföretagsregelverket samt att förslaget ökar regelverkets komplexitet och administrativa

börda. Möjligen skulle någon form av spärr vara mer relevant om en generell skattelättnad genomfördes för att förhindra missbruk.

Den föreslagna särskilda spärregeln, som i korthet innebär ändrad beräkningsmetod som leder till en försämring av gränsbeloppet, syftar enligt kommittén till att göra ett förfarande benämnt *transaktionen* ointressant (se avsnitt 6.10.2). Transaktionen i sig leder visserligen till försämrat gränsbelopp, vilket kommittén även nämner, liksom att förslaget till försämrad beräkningsmetod skulle riskera att drabba alla aktiva aktieägare som utnyttjar riskkapitalavdraget, utöver dem som täcks av schablonregeln. Få skulle dock ha intresse av att ge sig in i den typ av transaktion som spärregeln syftar till att göra ointressant. Frågan om det överhuvudtaget finns fall i praktiken där en transaktion skulle kunna vara intressant har inte heller utretts närmare, utan argumentationen för att ändå introducera spärregeln baseras på i huvudsak teoretiska resonemang.

Frågan om komplexitet och administrativ börda har diskuterats i kommittén. Jag vill i denna fråga klargöra att dessa aspekter på regelverken inte kan analyseras isolerat, utan måste ses i sitt sammanhang. Exempelvis kan en verkningsfull skattelättnad motivera ett visst mått av ökad komplexitet. I synnerhet gäller detta om komplexitetsökningen framför allt drabbar de skattebetalare som har störst nytta av skattelättnaden. Å andra sidan finns skäl att vara skeptisk till administrativt betungande åtgärder i form av (spärr-)regler som ökar komplexiteten för flertalet skattebetalare, trots att de tar sikte på att förhindra förfaranden för en begränsad grupp. Ju fler som drabbas av komplexiteten, samt ju färre en (spärr-)regel tar sikte på, desto svårare är det att motivera sådana åtgärder.

Viktigt med långsiktigt ägande

Avslutningsvis vill jag framhålla att åtgärder som stärker ett aktivt ägande och som ökar soliditeten i bolagen kommer att leda till ökade investeringar och högre sysselsättning i landet. Den i betänkandet framförda invändningen om inlåsnings effekter av kapital i företagen och snedvridningar i tidsprofilen vid en definitiv skattelättnad är vilseledande. I varje ögonblick är en definitiv lättnad effektivare än en kredit. Tidsprofilen på ett definitivt riskkapitalavdrag kan också utformas så att en successiv lättnad erhålls över tiden. Vidare är det inte en nackdel att främja långsiktigt ägande. Detta kan i själva verket vara en positiv egenskap hos investerare.

Det är viktigt att främja ökad uthållighet och långsiktighet särskilt bland mindre företag, inte minst eftersom långsiktiga innehav medför hårdare real beskattning i andra delar av skattesystemet genom att kapitalbeskattningen inte tar hänsyn till inflationseffekten. Såväl dubbelbeskattningen som den eviga kapitalvinstbeskattningen missgynnar ett aktivt ägande i långsiktiga egenfinansierade investeringar. Ett definitivt riskkapitalavdrag skulle minska denna snedvridning.

Reservation av ledamoten Åsa Hansson

Jag reserverar mig mot Företagsskattekommitténs förslag och slutsatser. Jag delar inte kommitténs åsikt att en skattekredit är att föredra framför en definitiv skattelättnad. Ett definitivt riskkapitalavdrag är en åtgärd som skulle kunna få en mer kraftfull effekt på entreprenörskap och innovationer än de förslag som läggs fram.

Jag anser att kommitténs arbete har haft fel fokus och inte i tillräckligt hög grad grundat sig på forskningsresultat och erfarenheter från andra länder. Det är därför min mening att det inte finns ett balanserat beslutsunderlag för att fatta beslut om effektiva incitament för att stimulera tillgången på riskkapital.

Utredningsarbetet borde inletts med en gedigen genomgång av den omfattande forskning som finns inom riskkapitalbildning och entreprenörskap. Utredningens förslag bygger visserligen på Skatteincitamentsutredningens arbete men någon djupare ytterligare analys och forskningsgenomgång har inte gjorts. De senaste decenniernas forskning kring skatter, entreprenörskap och innovationer har inte legat till grund för vårt arbete.

Tillgång på riskkapital och kostnaden för kapital påverkar investeringsvolymen i ekonomin. För många små och nystartade företag är tillgången på riskkapital inte bara en prisfråga utan också en fråga om tillgänglighet över huvud taget. Medan stora multinationella bolag i normalfallet har tillgång till den internationella kapitalmarknaden möter entreprenörer och små företag en helt annan kapitalmarknad. Inom den ekonomiska forskningen har frågan om såväl tillgänglighet och kostnad som informationsbildning ägnats stor uppmärksamhet. Företagsskattekommittén har dock inte beaktat resultat och slutsatser från denna forskning i sitt arbete.

Till exempel har inte förekomsten av asymmetrisk information och dess effekter analyserats tillräckligt i betänkandet. Det finns en omfattande litteratur som hävdar att förekomsten av asymmetrisk information är till nackdel för entreprenörskap och investeringar i små onoterade bolag. I kapitel 2 diskuteras problemen med informationsasymmetrier. De framlagda förslagen har dock begränsad effekt på problemen med informationsasymmetrier. Skattelagstiftningen i en rad länder har däremot utformats med detta som grund för att vidta åtgärder som stärker investeringsbenägenheten i sådana företag. Erfarenheter och utvärderingar av andra länders skatteincitament har dock inte i tillräckligt hög grad analyserats och använts som underlag för kommitténs arbete.

Inte heller har någon klar målgrupp definierats i inledningskedet, utan först efter det att förslag om riskkapitalavdrag respektive emissionskredit utarbetats. Detta är olyckligt då det är väsentligt att veta vad som är problemet och hur omfattande det är för att kunna utvärdera olika insatser och föreslå effektiva stimulansåtgärder. Jag anser att avsaknaden av målgrupp och problemformulering är en brist i utredningen.

De förslag som presenteras på ägar- och bolagsnivå blir därför svåra att analysera utifrån effektivitetshänsyn och effekter på företagande och kapitalbildning. De beräkningar som redovisas har ofta en grund i rent fiskala aspekter snarare än vilka konsekvenser de får för nystartade företag, tillväxtföretag eller företag som ännu inte kommit till stånd. Dessutom saknas ett investerarperspektiv – vem bör skatteincitamentet riktas mot och hur kan detta uppnås?

Att situationen skiljer sig åt mellan olika investerare, entreprenörer, nystartade företag, s.k. tillväxtföretag och mera mogna och etablerade företag, medför att skatter har olika effekter och genomslagskraft i de olika fallen. Frågan om förbättrad kapitalförsörjning och vilka medel som bör användas hade därför kunnat analyseras bättre om en tydlig målgrupp definieras.

Fokus i utredningen borde ha varit investerarperspektivet. Hur mycket mer riskkapital skulle en viss åtgärd kunna förväntas leda till? Istället har utredningen till stora delar haft en fiskal inriktning och mycket arbete har lagts ner på att kartlägga alla tänkbara skattearbitrage. Att skattelagstiftningen inte inbjuder till skatteundandragande och skattearbitrage är viktigt och en sådan analys ska, som direktiven påpekar, göras för de förslag som tas fram. Arbetet har till stora delar varit det omvända och förslag har utarbetats efter skattekontrollhänsyn snarare än efter hur effektiva förslagen är för att främja riskkapitalförsörjning.

Både förslaget om riskkapitalavdrag och förslaget om emissionskredit ger svaga incitament till ökad tillgång på riskkapital eftersom de endast utgör skattekrediter och inga definitiva skattelättnader. Att de föreslagna åtgärderna om skattekrediter skulle få någon större effekt på företagande och innovationer i Sverige är osannolikt. Dessutom är det vilseledande att benämna förslaget på ägar- nivå, riskkapitalavdraget, för ett avdrag när det handlar om en skattekredit.

Emissionskrediten kan ha förtjänster på ett teoretiskt plan men den hör inte hemma i ett betänkande om riskkapitalförsörjning. Den kan teoretiskt bidra till att förbättra en annan asymmetri – den

som uppstår till följd av att vinster beskattas hårdare än motsvarande skattelättnad vid förlust – men den kan inte anses effektiv för att främja riskkapitalförsörjningen. I praktiken innebär den dessutom risker för skatteanpassat beteende av företag som riskerar att gå med förlust. Riskerna för seriösa företag ska heller inte underskattas i detta förslag och det är uppenbart att skattekrediten ger upphov till en risk för en skuldfälla med åtföljande personligt ansvar för ägarna. Att föreslå en åtgärd som utgör ett beskattningssuppskov strider dessutom mot direktiven: ”Uppskov med beskattning bör i största möjliga mån undvikas och befintliga uppskovsmöjligheter bör omprövas.”

Jag anser därför att ett riskkapitalavdrag med definitiva skattelättnader, som kort diskuteras i avsnitt 6.3.2, är en åtgärd som skulle kunna få en mer kraftfull effekt på entreprenörskap och innovationer. Tyvärr fick denna modell gehör först under utredningsarbetets slutskede och har därför inte utretts på ett tillfredsställande sätt. Detta sammantaget med avsaknad av målgrupp och problemformulering gör beslutsunderlaget otillräckligt. Jag delar därför inte kommitténs syn att en skattecredit är att föredra framför en definitiv skattelättnad.

Utredningen kan ge intryck av att det inte finns något problem att avhjälpa och att vem som skulle hjälpas är oklart. Skatte-relaterade hinder för entreprenörskap och investeringar i mindre företag har inte beaktats tillräckligt. Att då istället föreslå generella åtgärder på bolagsnivå, exempelvis sänkt bolagsskatt, kan då framstå som motiverat och bättre. Jag delar dock inte uppfattningen att det inte finns ett problem som skattesystemet skulle kunna bidra med en lösning till. Att utredningen fokuserat på skattekontroll och inte tagit fasta på att definiera en målgrupp och effekter av olika förslag för olika typer av företag, investerare och andra grupper, medför inte att det inte skulle finnas skäl för åtgärder.

Det kan konstateras att flertalet andra länder funnit anledning att agera och det skulle förvåna om Sverige skulle vara så avvikande i just detta avseende. Utredningens analys ger i vart fall inte skäl att dra en sådan slutsats. Det hade varit önskvärt om erfarenheter från andra länders skatteincitament hade utgjort tydligare vägledning för utformningen av kommitténs förslag. Jag kan därför inte ställa mig bakom kommitténs två huvudförslag som effektiva åtgärder för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital.

Särskilt yttrande av ledamoten Anita Saldén Enérus och ledamoten Ingemar Hansson

Kommittén presenterar två modeller för skattelättnader vid nyemission och motsvarande. Förslagen innebär samhällsekonomiska fördelar genom att de mildrar två skattemässiga asymmetrier, nämligen att eget kapital missgynnas jämfört med lånat kapital och att förluster ofta ger mindre skattelättnad än motsvarande vinster inom bolagsbeskattningen. Förslagen, särskilt riskkapitalavdraget, innebär emellertid även nackdelar genom att skattesystemet blir mera komplicerat och genom att det skapas nya möjligheter för icke avsedd skatteplanering och skatteundandragande.

Kommittén valde vid ett tidigt stadium att rikta skattelättnaden till nytt tillskjutet kapital genom nyemissioner i stället för att sänka skatten för allt tillskjutet kapital, till exempel genom sänkt bolagskattesats eller genom ett s.k. NID-avdrag. Motivet för detta val är att stimulanseffekten för nyemissioner, vid en given offentlig-finansiell kostnad, blir högre om stödet enbart riktas till nyemissioner. Under utredningsarbetet har det dock visat sig att begränsningen till nyemissioner kräver komplicerade spärregler som förhindrar att begränsningen kringgås genom att nyemissioner finansieras genom direkta eller indirekta lågt beskattade uttag från det aktuella företaget. Av detta skäl samt för att vara förenliga med EU-rätten har förslagen, särskilt riskkapitalavdraget, blivit mycket komplicerade och skulle vid ett genomförande leda till att ett redan komplicerat skattesystem för delägare i mindre företag blir ännu mera komplicerat. Sådana tillkommande komplikationer leder till nackdelar främst genom att privatpersoner och företag får svårare att förstå och tillämpa skattereglerna. Detta leder till fler oavsiktliga fel, minskar skattesystemets legitimitet och kan även äventyra rättssäkerheten.

Mot denna bakgrund förordar vi i första hand att den finansiering som uppkommer genom slopat representationsavdrag används för att sänka bolagsskattesatsen. Även denna skatteändring mildrar de två ovan nämnda skattemässiga asymmetrierna om än i mindre grad och då utan att göra skattessystemet ännu mera komplicerat.

Om man ändå vill att skattelättnaden ska riktas till nyemissioner och motsvarande förordar vi i andra hand förslaget om emissionskredit. Motivet, som beskrivs mera utförlig senare, är att förslaget om riskkapitalavdrag är betydligt mera komplicerat än emissionskrediten och skulle kunna utgöra ett hot mot såväl skattesystemets

legitimitet som rättssäkerheten. När det gäller att mildra de två ovan nämnda skattemässiga asymmetrierna torde de två förslagen vara ganska likvärdiga mätt i förhållande till den offentligfinansiella kostnaden. Möjligtvis har emissionskrediten ett visst försteg genom att den är utformad för att balansera den asymmetriska behandlingen av förluster och vinster i bolagsbeskattningen.

Kommittén har försökt förhindra icke avsedd skatteplanering som till exempel att riskkapitalavdrag skulle kunna erhållas utan att företaget tillförs något kapital netto genom en nyemission som finansieras med att motsvarande uttag från företag. Kommittén förslår därför spärregler som förhindrar att nyemissioner finansieras genom indragning av aktier i företaget och återbetalning till den skattskyldige eller närstående. Spärreglerna gäller emellertid endast indragningar under beskattningsåret närmast före betalningsåret och framåt. Man kan således erhålla riskkapitalavdrag genom nyemissioner som finansieras genom indragningar från företaget två år före betalningsåret trots att företaget inte tillförs något kapital netto. Riskkapitalavdrag erhålls även om nyemissionen finansieras genom indragning av aktier i ett annat företag i samma koncern trots att koncernen inte tillförs något kapital netto. Slutligen kan riskkapitalavdrag erhållas om nyemissionen finansieras till exempel genom försäljning av aktier till ett annat bolag, varvid bolagssektorn inte tillförs något kapital netto. Denna möjlighet är spärerad för interna förvärv, men om förvärvet är externt finns ingen spärre och bolagssektorn tillförs inte något kapital netto. Av det anförda framgår att de föreslagna spärreglerna inte effektivt säkrar att det verkligen sker en nettotillförsel av kapital till bolagssektorn. Risken är att riskkapitalavdraget genom ovan beskrivna förfaranden eller genom andra av kommittén icke identifierade förfaranden blir förhållandevis dyrt offentligfinansiellt utan att avdraget ger ett motsvarande nettotillskott av kapital till bolagssektorn. Det går inte att utesluta att riskkapitalavdraget medför ökade risker för skatteundandragande. Riskkapitalavdraget riskerar att leda till att skatten på exempelvis arbetsinkomster reduceras i ett tidigt skede medan den senare tänkta beskattningen av återföringen kan undvikas genom att försäljningen inte redovisas eller genom att skatten inte betalas vid den framtida försäljningen. Fel kan uppkomma oavsiktligt till exempel på grund av att den som fått en aktie genom arv eller gåva inte känner till eller inte korrekt kan beräkna det belopp som ska återföras vid en framtida försäljning.

Om skattebortfallet på grund av avsiktliga eller oavsiktliga fel blir omfattande finns det stor risk för att avdraget uppfattas som illegitimt. Risken för skattebortfall blir allt större i en alltmera globaliserad värld där bland annat EU-rätten medför att riskkapitalavdraget även måste gälla för investeringar i länder där kontrollmöjligheterna i praktiken är mycket begränsade.

De föreslagna reglerna om riskkapitalavdrag brister även betänkligt i förutsebarhet på grund av att den skattskyldiges rätt till riskkapitalavdrag är beroende av att ett antal villkor uppfylls av företaget, i vissa fall till och med efter det att den skattskyldige förvärvat aktierna. Vissa av dem är en följd av EU:s statsstödsregler, till exempel definitionen av mindre företag. Andra villkor beror på ovan nämnda spärregler. Detta beroendeförhållande mellan den skattskyldige och företaget skapar många problem. Riskkapitalavdraget vänder sig till fysiska personer, ofta oerfarna och utan insyn i de företag som gör nyemissioner. Huruvida avdrag ska ges eller inte är beroende av komplicerade förhållanden och bedömningar som gäller företaget (koncernen) som genomför en nyemission. En privatperson som saknar insyn i företaget förutsätts ändå kunna göra en bedömning av om företaget är i ekonomiskt obestånd, om det utfört eller kommer att utföra vissa transaktioner, sammantaget emissionsbelopp från fysiska personer, om företaget inom angiven tid kommer att ha en lönesumma på minst 300 000 kronor o.s.v. De boxdiagram som redovisas i författningskommentaren till riskkapitalavdraget illustrerar komplexiteten i villkoren för riskkapitalavdraget. Denna osäkerhet kommer sannolikt att begränsa effektiviteten av förslaget genom att reglerna kan komma att uppfattas som oskäliga, särskilt av personer som saknar insyn i företaget. Privatpersoner som investerar i svenska företag får vägledning när det gäller att bedöma om villkoren är uppfyllda genom att svenska företag åläggs att lämna kontrolluppgifter. Det slutliga ansvaret för att rätt till avdrag föreligger vilar ändå på privatpersonen. Om det till exempel vid en revision skulle visa sig att företaget inte uppfyller storlekskravet, rörelsekravet eller lönekravet så tvingas privatpersonerna återbetala riskkapitalavdraget och riskerar även att få skattetillägg, vilket kan uppfattas som illegitimt samt som ett hot ur rättssäkerhetssynpunkt. Det kan också ifrågasättas om det är förenligt med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna att påföra skattetillägg, som är ett straff i konventionens mening, under dessa omständigheter.

Privatpersoner som investerar i utländska företag kommer i många fall inte ens att få vägledning genom kontrolluppgifter utan måste själv skaffa fram den information som krävs för att göra en korrekt bedömning. För dessa personer kan det bli svårt att visa att villkoren är uppfyllda och reglerna riskerar att också i detta avseende äventyra såväl legitimitet som rättssäkerhet.

Kapitalvinstbeskattningen avseende aktier är redan idag komplicerad och medför många oavsiktliga fel. Riskkapitalavdraget skulle göra kapitalvinstbeskattningen ännu mera komplicerad och därmed leda till ännu fler oavsiktliga fel. Riskkapitalavdraget vänder sig till fysiska personer som ofta har begränsade kunskaper om skattereglerna. Det bygger bland annat på genomsnittsmetoden som är komplicerad genom att hänsyn ofta måste tas till olika anskaffningstillfällen, nyemissioner, fondemissioner, andelsbyten, tidigare delavyttringar o.s.v. Om andelarna övertagits genom arv eller gåva krävs även information om den tidigare ägarens förhållanden i dessa avseenden. Erfarenheter från tidigare och befintliga uppskovssystem har visat att fysiska personer stöter på problem bland annat när det gäller att redovisa korrekta belopp. Riskkapitalavdraget innebär att fysiska personer ska hålla reda på och redovisa belopp som ska återföras vid exempelvis en delavyttring som föregåtts av en gåva som i sin tur föregåtts av en delavyttring. I vissa men inte i andra fall baseras återföringen på genomsnittsmetoden. Uppräknade komplikationer gäller generellt vid kapitalvinstbeskattningen av aktier redan idag, men riskkapitalavdraget som delvis är systemfrämmande jämfört med idag komplicerar systemet ytterligare.

Av EU-rättsliga skäl ges riskkapitalavdrag även när kapitalet tillförs ett bolag som hör hemma i en stat utanför EES om Sverige med denna stat ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte. Den omständigheten att skatteminskningen erhålls även vid kapitaltillförsel till bolag i tredje land medför stora risker för ej avsedd skatteplanering och skatteundandragande. Skatteverket kommer i praktiken att ha små möjligheter att kontrollera om villkoren för avdrag är uppfyllda och framförallt vad pengarna sedan används till eller tar vägen. Att kontrollera av den skattskyldiges uppgifter om villkoren för riskkapitalavdrag med skattemyndigheter i andra länder eller försäljning av andelar bedöms i praktiken vara omöjligt i många fall trots informationsavtal m.m.

Det är redan i dag ofta svårt att korrekt beräkna och kontrollera kapitalvinster vid avyttring av andelar i små företag. Det är dock en

stor skillnad för staten mellan att inte få in skatten på en kapitalvinst jämfört med det föreslagna riskkapitalavdraget, där den skattskyldige erhåller reducerad skatt genom ett avdrag i förtid som i många fall inte kommer att återföras eller leda till någon skatt alls när andelarna säljs.

Mot bakgrund av det ovan anförda avråder vi från att införa riskkapitalavdraget. Om man vill ge stöd åt nyemissioner förordas i stället emissionsavdraget. Detta är betydligt mindre komplicerat och leder till mera begränsade förutsebarhets-, legitimitets- och rättssäkerhetsproblem. Detta beror på att reglerna enbart berör företagets beskattning, att det inte är begränsat till mindre företag enligt EU:s definition och att skattelättnaden enbart utgår om företaget är skyldigt att betala arbetsgivaravgifter i Sverige. Därmed undviks alla de problem som uppkommer genom riskkapitalavdragets konstruktion, där privatpersonens skatt är beroende av att ett antal villkor uppfylls av företaget.

Slutligen en kommentar från enbart Ingemar Hansson avseende Skatteverkets kostnader för riskkapitalavdraget. Den årliga kostnad för hantering etc. av riskkapitalavdraget som anges av kommittén avviker betydligt från den beräkning Skatteverket gjorde och överlämnade till sekretariatet. Den beräkningen slutade på en årlig kostnad på minst 25 miljoner kronor medan kommittén bedömer att den årliga kostnaden uppgår till 6,5 miljoner kronor. Antaganden om hur många som beräknas använda sig av avdragsrätten justerade sekretariatet ned marginellt i ett sent skede, vilket Skatteverket inte hann beakta i nya beräkningar. Men även med hänsyn till den nedjusteringen så landar Skatteverkets egna beräkningar på knappt 25 miljoner kronor per år. Härutöver beräknade Skatteverket den initiala kostnaden till 20 miljoner kronor medan kommittén uppskattar denna kostnad till 7 miljoner kronor. Slutsatsen är att frågan om Skatteverkets kostnader för riskkapitalavdraget bör utredas närmare under den fortsatta beredningen av riskkapitalavdraget.

Särskilt yttrande av sakkunnige Magnus Henrekson

De förslag som utredningen presenterar har, enligt min uppfattning inte tillräckligt baserats på den forskning som finns om hur investerare och entreprenörer interagerar i innovationsskapande aktiviteter. Kombinationen/samverkan av riskkapital, ägande och humankapital är central för entreprenörskap och innovationer. Istället har förslagen i utredningen baserats på modeller som saknar en roll för företagare och kapitalägare som utöver att de tillför kapital också tillför affärskunnande, nätverk och andra tillgångar av stor betydelse för att ett företag ska bli framgångsrikt och växa sig stort.

I sådana modeller är ägandet betydelselöst och tillgång på riskkapital antas vara säkrad vid varje investeringsnivå. Åtgärder på bolagsnivå framstår då som mera ändamålsenliga, eftersom utländskt kapital flödar in så att det givna avkastningskravet uppnås. Med beaktande av den forskning som skett internationellt de senaste 15 åren skulle den bilden komma att ändras och åtgärder på investerare- och ägarnivå skulle framstå som mer effektiva för att främja investeringar och tillväxt i entreprenöriell verksamhet. Likaså skulle det bli omöjligt att inte explicit analysera i vilken grad skatteregler och skattenivåer påverkar incitamenten för nyckelpersoner i företaget. En mera omfattande genomgång av internationell forskning och internationella erfarenheter skulle ha visat denna bild och förslagen skulle med hög sannolikhet sett annorlunda ut.

Kommittédirektiven tar upp behovet av att inkorporera nyare forskning. De inleds med att sammanfatta uppdraget på följande sätt (sid. 1): ”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.” Vidare står det (sid. 6) att:

Betydelsen av entreprenörskap och innovation för ekonomisk tillväxt har under senare år uppmärksammats 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.

Förslagen i betänkandet har inte tillräckligt grundats på aktuell forskning. Dessutom har förslagen i betänkandet i alltför hög utsträckning utformats efter skattekontrollkrav medan mindre hänsyn tagits till effekter på investeringar, sysselsättning eller tillväxt. Båda förslagen i betänkandet avser endast skattekrediter. Att kalla ett förslag som innebär en skattekredit för riskkapitalavdrag är därutöver missvisande. Utredningen borde enligt mitt förmenande avstå från att sätta förskönande etiketter på sina förslag. Det är dels desinformerande, dels gör det att vi riskerar att få en diskussion om beteckningar snarare än om substans.

Till detta kommer en brist på empiri och beräkningsunderlag, trots att mer av detta efterlysts. Utan omfattande empiri och statistiska uppgifter rörande relevanta aggregat av investerare, företag och andra aktörskategorier blir det svårt att med utredningen som grund överväga andra ekonomisk-politiska åtgärder än just dem utredningen föreslår.

På grund av att det är en skattekredit är den beräknade statsfinansiella kostnaden låg och väsentligt lägre än den finansiering som utredningen föreslår. För många företag, inte minst i vissa sektorer, innebär förslagen en skattehöjning utan att någon kraftfull effekt för nyföretagande eller tillväxtföretagande erhålls. Sammantaget kan såväl det s.k. riskkapitalavdraget som emissionskrediten inte förväntas bidra till att ett ”dynamiskt och innovativt företagsklimat” skapas.

Utöver detta vill jag slutligen uttrycka en viss förvåning över hur arbetet i kommittén hittills bedrivits. Kommittén förväntas arbeta i nästan tre år och komma med tre olika betänkanden under denna tid. Visserligen behandlar de två första delbetänkandena specifika delar av företagsbeskattningen, men de är icke desto mindre del av en större helhet. Trots detta har hittills inte ett större grepp tagits i utredningen. Jag vill i detta sammanhang särskilt lyfta fram följande observationer:

1. Jag hade förväntat mig att utredningen omgående skulle göra 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. Istället tar (även) denna utredning sin utgångspunkt i den äldre teori som utvecklades på 70- och 80-talen, en teori där det varken finns företag, företagare eller någon principal-agentproblematik. Grundtemat i denna äldre teori är att det inte spelar någon roll om

det är stora skillnader i skattebehandling av olika ägarkategorier och finansieringsformer, det vill säga tvärsemit den målsättning som sätts upp i direktiven till utredningen. Med andra ord: om inte utredningen uppdaterar och moderniserar sina teoretiska utgångspunkter lär den knappast kunna komma med underbyggda förslag i utredningsdirektivens anda.

2. Utredningen avstår från att på ett systematiskt sätt inventera och dra lärdom av erfarenheter från andra länder, trots att det finns mycket stora variationer i hur man sökt ge incitament till ökat utbud av riskkapital eller ökade FoU-satsningar.
3. Utredningen avstår från att lägga ut uppdrag att skriva expertrapporter och kunskapsöversikter till ledande forskare från andra länder. Detta hade, enligt min mening, varit ett effektivt sätt för utredningen både att få en uppdatering av kunskapsläget och ta del av internationella erfarenheter på olika delområden.
4. Utredningens arbete hittills, så som jag upplevt det, har i ringa utsträckning tagit sin utgångspunkt i vad uppdragsgivaren vill åstadkomma – dynamik, jobbskapande, förnyelse, växande företag osv. – och vilka aktörer som ska stimuleras till detta. Sunda offentliga finanser och risk för skatteundandraganden behöver givetvis beaktas, men får inte bli helt dominerande. Tyvärr har redan från början ett alltför snävt fiskalt perspektiv tenderat att dominera arbetet, vilket lett till att huvudfokus kommit att ligga på att beivra potentiellt skattefusk och att åtgärden ska vara finansierad (i snäv mening). När detta perspektiv i kombination med svagheter enligt punkt 1–3 ovan får bli vägledande för arbetet blir det i praktiken svårt att landa i väl underbyggda förslag som kan förväntas ge de positiva effekter på samhällsekonomin som enligt direktiven är vårt uppdrag att ta fram.

Särskilt yttrande av sakkunnige Sven-Olof Lodin

I anledning av kommitténs beslut att på grund av skattearbitrageproblem begränsa riskkapitalavdragets skatteeffekt till två tredjedelar, eller 20 procent, genom bestämmelse i 43 kap. 19 § IL och dessutom införa en begränsning i 57 kap 12 b § IL till 50 procent av riskkapitaltillskottets påverkan på gränsbeloppet enligt 57 kap. 10 § IL, får jag anföra följande.

Ursprungligen var utgångspunkten vid kommitténs diskussioner att riskkapitalavdragets skattelindringseffekt skulle vara lika med den normala skattesatsen för kapitalinkomster, 30 procent. På grund av olika möjligheter till skattearbitrage, som annars skulle uppstå, har emellertid kommittén begränsat skattelindringseffekten till 20 procent.

Orsaken var att bestämmandet av riskkapitalavdragets höjd kom att kompliceras av att det för utdelning och kapitalvinster på onoterade aktier förekommer tre olika skattesatser. 20 procents skatt gäller utdelning och kapitalvinster inom gränsbeloppet för avkastning på kvalificerade aktier i fåmansföretag, 25 procent för avkastning på icke kvalificerade onoterade aktier och 30 procent för annan utdelning och kapitalvinst som ska tas upp i inkomstslaget kapital. Därtill kommer att utdelning och kapitalvinster på upp till cirka 4 respektive 5 miljoner kronor över gränsbeloppet arbetsinkomstbeskattas.

Kommittén beslöt därför att begränsa riskkapitalavdragets skatteminskningseffekt till 20 procent, eftersom ett högre avdrag skulle ge möjligheter för innehavare av kvalificerade aktier att genom att före eller efter en nyemission utdela eller utskifta motsvarande belopp med 20 procents kapitalinkomstskatt och tillföra bolaget nyemitterat kapital till motsvarande belopp med 30 procents avdragseffekt. Härigenom skulle betydande inte avsedda skattevinster kunna uppnås. Detta skattearbitrage skulle kunna göras även om det inte funnes utdelningsbara vinstmedel i företaget i och med att utdelningen skulle kunna finansieras med medlen från nyemissionen. Arbitragemöjligheten skulle därmed kunna utnyttjas inte bara för att sänka beskattningen på avkastning från en investering, utan även för att få skattefördelar från företag som inte har gjort någon vinst. Dessa möjligheter skulle undergräva förslaget legitimitet. Sekretariatets beräkningar indikerar att det finns cirka 10 000 företag som har tillräckligt med utdelningsbart kapital för att kunna utnyttja en sådan arbitragemöjlighet.

Enligt de komplicerade reglerna i 57 kap. IL rörande fastställande av det s.k. gränsbeloppets storlek för kvalificerade aktier är den ränta, ”klyvningsräntan” (= statslåneräntan + 9 procentenheter), på tillskjutna belopp högre än ”uppräkningsräntan” (= statslåneräntan + 3 procentenheter) på sparade utdelningsutrymme. I båda fallen får dessa årligen läggas till gränsbeloppet. Aktieägare skulle genom att utdela sparade vinstmedel och med dem finansiera en nyemission förvandla fonderade vinster till tillskjutet belopp och därmed skaffa sig en högre ränta på vad som egentligen endast är sparade vinstmedel. För att förhindra sådant arbitrage har kommittén ansett det nödvändigt att vid beräkningen av gränsbeloppet begränsa effekten av ett tillskott som berättigat till riskkapitalavdrag till 50 procent. Detta innebär för en företagare och dennes närstående-krets, även om de inte avsett utnyttja arbitragemöjligheten, en betydande risk för att en del av avkastningen, om företaget blir framgångsrikt, kommer att bli föremål för arbetsinkomstbeskattning på upp till 57 procent. Härigenom blir riskkapitalavdragets värde till och med lägre än det formella avdragets skatteeffekt på 20 procent. Man ska också komma ihåg att avdraget inte utgör en definitiv lättnad utan endast har samma effekt som en skattecredit, som ska återbetalas vid en framtida avyttring.

Såväl den låga nivån på riskkapitalavdraget som begränsningen av effekten på gränsbeloppet är i själva verket endast effekter av ofullkomligheter i den stopplagstiftning som kommittén föreslår i 43 kap. 14 § IL. Därför drabbas även de investerare, som inte avsett eller ens skulle ha möjligheter till det tänkta skattearbitrage, av sämre villkor än nödvändigt. Den föreslagna skattestimulansen är främst avsedd att uppmuntra närstående och vänner till en företagare med lovande projekt och i anledning härav ökade kapitalbehov att satsa riskkapital i dennes företag. Effekten av de föreslagna begränsningarna är att fördelen av och attraktionskraften hos riskkapitalavdraget blir så liten att den tänkta stimulansåtgärden knappast kommer att få någon effekt.

Det är ingen optimal lösning att på grund av ineffektiva lösningar mot skattearbitrage begränsa en önskvärd stimulansåtgärd till så låg nivå att åtgärden knappast kan medföra en effektiv skattestimulans. Det är bättre att genom effektiva stoppregler mot skattearbitrage behålla en lämplig stimulansnivå som kan uppnå det önskade resultatet. Det är också möjligt att konstruera enklare men effektivare stoppregler mot skattearbitrage än vad kommitténs

förslag innehåller. Kommittén har dessutom genom sitt förslag till återföringsregler skapat förutsättningar härför.

Genom den konstruktion av återförandet av riskkapitalavdraget till beskattning vid avyttring av de aktier som givit rätt till riskkapitalavdrag, som kommittén föreslår i 43 kap. 22 § IL, enligt vilken återföringen beskattas separat från beskattningen av den avyttrade aktien har man också gjort det möjligt att föreskriva att återföringen ska beskattas med 30 procent. Det naturliga torde vara att återföringen beskattas med samma skattesats som gällde för riskkapitalavdraget. Konstruktionen betyder därmed att det är möjligt att välja riskkapitalavdragsnivå oberoende av till vilken skattesats en framtida utdelning eller kapitalvinst kommer att beskattas.

Genom att ersätta den föreslagna lydelsen i 43 kap. 14 § IL, med den enklare modell av stoppregeln, som redovisas nedan, kan man också i allt väsentligt förhindra det skattearbitrage som den 20-procentiga beskattningen av kapitalinkomster på kvalificerade aktier skulle kunna möjliggöra. Den nedan föreslagna regeln täcker arbitreriskerna bättre och medför för det första att riskkapitalavdraget i enlighet med kommitténs utgångsidé kan höjas till att avse hela tillskjutna beloppet, det vill säga få en skatteeffekt på 30 procent. Dessutom kan man avskaffa den av kommittén föreslagna begränsningen i 57 kap. 10 § IL av tillgodoräknandet vid beräkningen av gränobeloppet till 50 procent av det tillskjutna beloppet.

Förslag till ny stoppregel i 43 kap. 14§ IL

Riskkapitalavdrag får inte göras, om förvärvaren eller någon i närståendekretsen före förvärvet under året eller något av de fem (alt. tre) föregående åren från bolaget erhållit utdelning som överstigit vederbörandes andel av bolagets för det året redovisade vinst eller 10 procent av insatt kapital eller på annat sätt fått del i en värdeöverföring från bolaget.

Om den skattskyldige eller någon ur närståendekretsen under något av de efter nyemissionen följande fem (alt. tre) åren från bolaget erhållit utdelning som överstigit vederbörandes andel av bolagets för det årets vinst, eller 10 procent av insatt kapital eller på annat sätt erhållit del i värdeöverföring från bolaget, ska det erhållna riskkapitalavdraget omedelbart återföras till beskattning.

Genom den här föreslagna karenstiden före och efter nyemissions-tillfället på sammanlagt 6 alternativt 10 år, då utdelning etc. medför

hinder mot erhållandet av riskkapitalavdrag, utplånas i de flesta fall nuvärdet av arbitragevinsten på omvandlingen av fonderade vinstmedel till nytt riskkapital helt¹, eller i vart fall begränsas väsentligt. Det är vidare en allmän erfarenhet att arbitragemöjligheter, där vinsten kan uppstå först med flera års fördröjning och endast om man då handlar på ett visst sätt, oftast upplevs som alltför osäkra för att vara attraktiva att utnyttja, om de inte är betydande. Dessutom blir företaget och aktieägarna låsta av ett bestämt framtids- och handlingsscenario, som vid den senare tidpunkten på grund av utvecklingen kan visa sig olämpligt och kanske inte ens behåller sin lönsamhet. Sekretariatets preliminära intuitiva bedömning har också varit att den föreslagna regeln i allt väsentligt effektivt skulle stoppa förekomsten av skattearbitrage.

Det kan diskuteras om en så lång karenstid som fem år eller till och med i vissa fall 5 + 5 år verkligen är nödvändig. Förmodligen torde det räcka med tre års karenstid på vardera sidan. Av två skäl bör utdelning av högst året vinst under karenstiden vara tillåten. Det innebär för det första att utdelning av gamla vinstmedel ändå omöjliggörs under karenstiden. Även om regeln i och för sig möjliggör visst men mycket begränsat utrymme för arbitrage med hjälp av årets vinst, dock med den begränsningen att utdelningen inte får överstiga 10 procent av satsat kapital, är det för det andra nödvändigt att företagaren har möjlighet att erbjuda sina nya finansierare en avkastning på sina tillskott redan från början. Annars minskar värdet på investeringen så mycket att ingen stimulans återstår. Det är få företag som har råd eller som anser det tillrådligt att utdela hela årsvinsten. Skulle regeln att tillåta utdelning av hela årsvinsten anses vara alltför generös, kan den tillåtna utdelningsnivån begränsas till förslagsvis 10 procent av det satsade kapitalet. Skulle företaget vilja utdela mera föreligger knappast en sådan brist på tillgängligt kapital att nya kapitaltillskott kan anses erforderliga. Då behövs heller ingen skattestimulans för nya kapitaltillskott.

¹ En enkel nuvärdeberäkning med 5 procents kapitaliseringsränta av den formella skattekostnaden visar att skattekostnaden på 20 procent för utdelningen, efter fem år har stigit till 25,6 procent. Därtill kommer att bolaget under fem år går miste om 100 procent av utdelningsbeloppet före skatt som underlag för uppräkningsräntan (statslåneräntan + 3 %) på fonderade vinstmedel, vilket efter fem år med samma kapitaliseringsprocent minskat utdelningsutrymmet efter bolagsskatt med cirka 27 procent av det utdelade beloppet. Det betyder att nuvärdet av den formella skattevinsten på 10 procentenheter på grund av skillnaden i skattesats mellan skatten på utdelningen och skattesatsen för riskkapitalavdraget, som erhålls först fem år senare på grund av karenstiden, helt försvunnit och väntas i en förlust.

Stoppregeln bör anknyta till den skattskyldige aktieägaren och inte till bolagets utdelningspolitik. Skälet härför är främst att avdragsrätten för ett kapitaltillskott från en ny aktieägare i form av en riktad nyemission inte bör vara beroende av vilka summor som bolaget utdelat till sina aktieägare innan vederbörande själv kommit in i bolaget. Så bör en ny aktieägare kunna få riskkapitalavdrag för sitt kapitaltillskott, medan avdrag vägras för äldre aktieägare som erhållit utdelning inom femårsperioden från emissionstillfället.

Genom denna stoppregel torde det vara möjligt att enligt kommitténs ursprungliga ambitioner införa ett riskkapitalavdrag som ger en skatteminskningseffekt på 30 procent av det tillskjutna beloppet inom de ramar som i övrigt gäller utan att något väsentligt skattearbitrage skulle vara möjligt. Riskkapitalavdragets effektivitet och attraktionskraft skulle härigenom förbättras betydligt. Ett avdrag med endast 20 procents skatteeffekt eller i praktiken ofta ännu mindre skulle knappast ge det extra incitament till riskkapitalbildningen i mindre företag som är lagstiftningens syfte. Därför bör riskkapitalavdraget bestämmas till 30 procent, liksom den skattesats till vilken återföringen av ett riskkapitalavdrag ska beskattas. Därför bör 67 kap. 10 § IL omformuleras så att detta klart framgår.

På grund av olika omständigheter blev det inte möjligt för mig att utarbeta det här presenterade alternativförslaget förrän till kommitténs sista sammanträde före delbetänkandets framläggande. Det fick till följd att kommitténs ledamöter inte fann det möjligt att vid sittande bord ta ställning till förslaget. Därför har det fått framläggas i form av ett särskilt yttrande till kommitténs förslag till riskkapitalavdrag för remissinstanserna och regeringen att ta ställning till.

Riskkapitalavdragets egentliga målgrupp är mindre företag där ägaren har goda idéer och visat vilja att växa men saknar tillräckliga finansiella resurser för tillväxten och inte småföretag generellt. Således saknas anledning att ägare till s.k. försörjningsföretag, där ägaren endast satt sitt eget arbete på bolag, ska kunna erhålla riskkapitalavdrag. Därför anser jag att ett företags ägare för att erhålla riskkapitalavdrag måste ha visat åtminstone någon tendens till att vilja växa utöver att försörja sig själv. Därför bör det erforderliga löneunderlaget i företaget för att ett kapitaltillskott ska kunna erhållas enligt 43 kap. 12 § IL, höjas från föreslagna 300 000 kronor till åtminstone 500 000 kronor, vilket åtminstone kan indikera att det finns ytterligare en anställd utöver företagsledaren i företaget.

Även med dessa ändringar torde reformkostnaden väl täckas av det skattetillskott till staten som slopandet av representationsavdraget medför.

Beträffande valet mellan benämningen riskkapitalavdrag eller riskkapitalkredit får jag anföra följande. Riskkapitalavdraget innebär egentligen att ett förtida avdrag för anskaffningskostnaden för andelen medges, vilket innebär att det vid en framtida försäljning inte kvarstår någon avdragsgill anskaffningskostnad. Av tekniska skäl har emellertid valts att vid avyttringen ändå medge omkostnadsavdrag vid resultatberäkningen av avyttringen men samtidigt återföra det tidigare avdraget till beskattning. Återföringstidpunkten är beroende av om och när andelen avyttras. Uppstår förlust minskar förlustavdraget den effektiva beskattningen av återföringen i motsvarande grad. Benefika överlåtelser utlöser inte återföring, varför beskattningstidpunkten kan ligga mycket långt fram i tiden.

En skattekredit förutsätter i allmänhet att fråga är om en skatt som egentligen debiterats men betalningsskyldigheten uppskjutits eller att man får avdrag för en skatt som betalats. Den föreslagna emissionskrediten är också av detta slag, vilket riskkapitalavdraget inte är. Därför är benämningen riskkapitalavdrag logisk.

Särskilt yttrande av experten Krister Andersson

Jag anser inte att de förslag som presenteras i betänkandet leder till en tillräcklig reduktion av de negativa effekter som de höga svenska kapitalskatterna ger upphov till. Stimulansen av tillgång till riskkapital blir för liten. Förslagen innebär dessutom en betydande skatteskärpning för näringslivet. Jag anser att ett riskkapitalavdrag med en definitiv skattelättnad bättre skulle leva upp till de krav som ställs i utredningsdirektivet. Jag delar därvid de synpunkter som Annika Fritsch framför i sitt särskilda yttrande.

Uppdraget

Enligt direktiven ska Företagsskattekommittén i ett delbetänkande lämna förslag till skatteincitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital, utformade antingen på bolagsnivå eller på ägar-nivå. En naturlig utgångspunkt är de förslag som presenterades i Skatteincitamentsutredningens betänkande Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33). Lättnaden ska utformas så att den har en effektiv inverkan bland annat på företagande, investeringar, BNP, sysselsättning och välfärd. Riskerna för skatteundandragande ska beaktas.

Enligt direktiven ska kommittén, med beaktande av de analyser och den forskning som finns på området och som bland annat redovisats av OECD, 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.

En analys ska också göras av hur alternativa lösningar påverkar olika grupper av företag och företagsformer, till exempel avseende olika sektorer, företagets storlek och kapitalintensitet i uppstartsskeden. Baserat på dessa analyser ska kommittén rangordna de olika alternativen i ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv, bland annat med avseende på företagande, sysselsättning och produktivitet.

Huvudsyftet med utredningen måste således bedömas vara offensivt och tydligt i en riktning som ska främja företagande, aktivt enskilt ägande och ökade möjligheter att upprätthålla och utöka sysselsättningen i landet.

Förslagen

De förslag till åtgärder för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital som Företagsskattekommittén presenterar kan bara få svag effekt. Stimulansen blir svag eftersom förslagen begränsats till krediter. Förslagen innehåller inte några definitiva skattelättnader. Därför kan de föreslagna åtgärderna inte bli effektiva och de kan inte anses leva upp till direktivens krav. När det däremot gäller att beakta potentiella och befarade skatteundandraganden har sådana överväganden kommit att i alltför stor utsträckning dominera kommitténs arbete och förslag. Den föreslagna lagstiftningen har även sådana brister som medför att Skatteverket skulle ges diskretionär rätt att avgöra om krediten ska beviljas eller inte. Rättsosäkerheten skulle därför öka.

Utredningen har inte förmått upprätthålla en balans mellan å ena sidan tillräcklig stimulans och å andra sidan riskreduktion ur kontrollperspektiv. De fiskala aspekterna har tillmätts alltför stor vikt vid den konkreta utformningen av förslagen.

Det finns även brister i den bakomliggande analysen. I utredningen framgår inte hur målgruppen påverkas och målgruppen var inte heller klart definierad när förslagen utarbetades. Målgruppen, såsom den definieras enligt avsnitt 2.5, avser endast företag och inte potentiella investerare eller entreprenörer. Hur förslagen påverkar villkoren för det enskilda ägandet framgår inte i betänkandet. Konsekvenserna för företagens administrativa börda är knapphändigt analyserade och torde vara kraftigt underskattade, inte minst när det gäller de allvarliga risker som emissionskrediten skulle föra med sig. Någon rangordning av alternativen har inte presenterats.

Förslagen är otillräckliga och uppfyller inte direktivens krav på effektivitet. Detta är olyckligt eftersom behovet kvarstår att förbättra villkoren för privat kapitalbildning i Sverige. För att stärka det enskilda ägandet och för att investeringar och sysselsättning ska kunna upprätthållas och utvecklas behövs mer kraftfulla åtgärder än vad utredningen föreslagit.

Förslaget om emissionskredit bör inte genomföras. Det riskerar att leda företagare in i en skuldfälla.² Det är dessutom inte inriktat på att öka tillgången på riskkapital. Av avsnitt 7.2, Syftet med förslaget, framgår att en modell med emissionskredit valts för att minska olikheterna i behandlingen av vinster och förluster. För att

² Förslaget till emissionskredit belyser i själva verket att nuvarande regler om företrädaransvar är orimliga och bidrar till att företagande i Sverige är lågt.

uppnå detta kan dock andra, mer effektiva, åtgärder föreslås. Ett exempel kan vara upphävandet av de regler i inkomstskattelagen som stadgar särskilda begränsningar för förlustföretag.³

Förslaget till riskkapitalavdrag är egentligen ett förslag till riskkapitalkredit. Denna benämning hade varit mer rättvisande. För att inte missförstås är det viktigt att kalla åtgärder vid deras rätta namn – även inom skattepolitiken.

I slutskedet av utredningsarbetet har förslaget om kredit för ägarinvesteringar kompletterats med information om hur detta skulle kunna utvecklas till en definitiv skattelättnad som inträder successivt. Återföring av avdraget aktualiseras i så fall bara vid avyttring de första tre åren enligt en fallande skala. Med en sådan inriktning skulle åtgärden kunna leva upp till sitt namn – riskkapitalavdrag. Denna utvidgning skulle innebära ett tydligare incitament till ökat utbud av riskkapital och därmed bli effektivare.

Utredningen avstyrker förslaget om riskkapitalavdrag i form av definitiv skattelättnad. Jag delar inte denna uppfattning. De skäl som framförs – ännu fler villkor för att förhindra skatteundandragande samt en sämre tidsprofil på skattelättnaden – är inte välgrundade. Exempelvis har erfarenheter från andra länder, där liknande och mer generösa system tillämpas sedan länge, inte analyserats tillräckligt. Kontrollaspekterna är också viktiga men bör inte tillåtas helt styra hur incitament för riskkapital ska utformas. Tidsprofilen för en definitiv skattelättnad kan dessutom utformas så att den blir effektivare än en skattekredit i att reducera den reala skatteskärpning som uppstår över tiden. Jag förordar därför i stället förslaget om definitiv skattelättnad, som skulle innebära en mer effektiv utformning.

De offentligfinansiella effekterna av förslaget till definitiv skattelättnad är mindre än 1 miljard kronor eller någon halv promille av alla skatteinkomster. Även om en åtgärd av detta slag får en effektiv utformning kan den ur makroekonomiskt perspektiv inte väntas leda till någon mer betydande ökning av tillgången på riskkapital, så länge den storleksmässigt är så pass begränsad.

³ Se Lodin, Sven-Olof och von Bahr, Stig, Svensk Skattetidning nr 2, 2010.

En generell ökning av riskkapital behövs

För att mer väsentligt öka tillgången på riskkapital krävs en generell sänkning av de internationellt sett höga svenska kapitalskatterna. En viktig bakomliggande anledning till att kommittén fått i uppdrag att lägga förslag om incitament för att stimulera tillgången på riskkapital är att den generella skattesatsen på kapitalinkomster är för hög. Även inom andra områden reses från tid till annan krav på specialregler, trots att det underliggande problemet är att den generella skattesatsen är för hög. Uppskoven med kapitalvinstbeskattning vid försäljning av permanentbostad är ett tydligt sådant exempel. Med en lägre kapitalinkomstbeskattning skulle några regler om uppskov inte behövas.

En omfattande kartläggning av IBFD visar att den svenska kapitalinkomstskatten är hög i internationell jämförelse.⁴ Medan genomsnittet i 33 konkurrentländer är en kapitalskattesats av 17 procent, är den normala skattesatsen för kapitalinkomster i Sverige 30 procent. Visserligen finns vissa lindringar men sammantaget blir den svenska dubbelbeskattningen på avkastningen av eget kapital så hög att investeringar och sysselsättning är lägre än vad de skulle vara om skattesatsen sänktes.

Frågan om generella lättnader jämförda med riktade sådana har diskuterats i kommittén. I kapitel 5, Alternativa förslag, behandlas frågan om en sänkt kapitalskatt men endast genom införandet av ett grundavdrag. Det skulle förvisso underlätta för visst utbud av riskkapital men inte till närmelsevis lika mycket som om den höga skattesatsen sänktes. Den låga investeringstakten och det undanträngda svenska direktägandet av företag är ett generellt problem som borde åtgärdas genom generella åtgärder. En sänkning av den generella kapitalinkomstskattesatsen skulle dessutom ha en rad andra positiva effekter.

För det första skulle en sänkt kapitalinkomstskatt lindra dubbelbeskattningen av svenskars ägande av företag, såväl i Sverige som i omvärlden. Ett ökat svenskt ägande skulle då vara att vänta och de produktivitetsvinster som uppstår i näringslivet skulle i ökad utsträckning tillfalla svenskar och bilda underlag för beskattning i Sverige. Såväl hushållens disponibla inkomster som skatteintäkterna skulle öka. Kapitalförsörjningen skulle underlättas, allt i linje med de krav som ställs i direktiven. Effekten skulle bli mest påtag-

⁴ Ägarskatter i 34 länder – en detaljerad kartläggning (2009)

http://www.svensknaringsliv.se/multimedia/archive/00017/_garskatter_i_34_l_n_17235a.pdf.

lig för små och medelstora företag som ofta måste vända sig till den inhemska kapitalmarknaden. Till skillnad från en sänkning av bolagsskatten skulle den nuvarande snedvridningen till nackdel för svenskt ägande minska. Utländska kapitalägarens fördel, genom att de har lägre skatt i ägarledet än svenska ägare har, skulle minska och svenska kapitalägare skulle inte längre missgynnas lika mycket. En bolagsskattesänkning uppnår inte dessa för svensk ekonomi gynnsamma effekter.

För det andra skulle en sänkt kapitalinkomstskatt främja långsiktigt ägande. Även detta är i linje med utredningens syfte. Att ha samma skattesats på kapitalvinster oavsett innehavstid innebär att långsiktiga innehav motverkas till skillnad från kortsiktiga innehav. En betydande del av vinsten vid långsiktiga innehav utgörs nämligen av en inflationsvinst som inte borde beskattas. Detta problem kvarstår även vid en lägre skattesats men får då mindre betydelse.

För det tredje ökar soliditeten i hushålls- och företagssektorn om kapitalinkomstskatten sänks. Det innebär att riskerna i bankernas utlåningsstock minskar och den finansiella uthålligheten förbättras, vilket utgör ytterligare ett motiv i linje med vad utredningen syftar till. Den finansiella stabiliteten i svensk ekonomi främjas.

För det fjärde skulle penningpolitiken bli mer effektiv. Om kapitalinkomstskatten vore lägre skulle hushållen tydligare känna av förändringar i reporäntan, som därmed inte skulle behöva justeras lika mycket för att uppnå en önskvärd effekt. Investeringar och sysselsättning skulle då kunna värnas samtidigt som Riksbanken uppnår sitt inflationsmål.

För det femte skulle incitamenten till skuldsättning i hushålls- och företagssektorerna minska. Hushållens snabbt ökade skuldsättning (från under 100 procent till över 160 procent av disponibel inkomst de senaste 15 åren)⁵ är oroande och kan leda till stora samhällsekonomiska och privata problem om fastighetspriserna faller snabbt. En sänkt kapitalinkomstskatt skulle minska såväl den statsfinansiella som den privatekonomiska sårbarheten.⁶

Vid kommitténs diskussioner av alternativet att generellt sänka kapitalinkomstskatten har man ansett att en generell åtgärd vore för trubbig för att öka tillgången på riskkapital. Jag delar inte den slutsatsen, särskilt som kapitalbildningen, liksom ägandet och tillgången på riskkapital generellt sett är för låga i Sverige. Stöd för

⁵ BKN Marknadsrapport oktober 2011.

⁶ Flera länder har minskat eller helt avskaffat avdragsrätt för skuldräntor för hushåll.

investeringar i endast en typ av företag; nystartade företag, tillväxtföretag eller företag inom en viss bransch, skulle visserligen med samma budgetutrymme kunna framställas som mera kraftfullt för just den målgruppen, men det skulle också riskera att leda till snedvridningar och bär därtill med sig EU-rättsliga komplikationer.

Av de generella åtgärderna – en sänkning av kapitalinkomstskatten eller en sänkning av bolagsskatten – är en sänkt kapitalinkomstskatt, av de skäl som anförs ovan, att föredra.

Som jag redan påpekat har utredningen funnit det svårt att identifiera vilken grupp av företag eller investerare som dess förslag ska inriktas på. Med beaktande av utredningens direktiv, och i den mån en generell kapitalinkomstskattesänkning inte bedöms kunna genomföras för närvarande, bör som ett första steg förslaget om riskkapitalavdrag ytterligare förbättras och förenklas i linje med förslaget till definitiv skattelättnad.

Sammantaget anser jag att utgångspunkten för förslagen borde ha varit att få till stånd en tydlig effekt på tillgången på riskkapital och att först därefter begränsningar av skattearbitragehänsyn borde övervägas. Utredningen har dock valt ett omvänt förhållningssätt vilket inte lett fram till förslag som främjar ett dynamiskt näringsliv eller de nödvändiga investeringar och sysselsättningstillfällen som Sverige behöver för att klara den internationella konkurrensen.

Särskilt yttrande av experten Yvonne Bertlin

Vad avser förslaget om riskkapitalavdrag i syfte att uppnå ett verkningsfullt incitament för investeringar anser jag att en definitiv skattelättnad är att föredra framför en skattekredit.

Förslaget om emissionskredit bör enligt min mening inte genomföras eftersom det är ett alltför svagt incitament för investeringar samt riskerar att bli konkursdrivande.

Särskilt yttrande av experten Annika Fritsch

Företagsskattekommitténs första uppdrag har varit att föreslå skatteincitament som kan öka tillgången till riskvilligt kapital. Detta är viktigt för att stimulera tillväxt och ökad sysselsättning särskilt i små företag, vilket gagnar både samhället och näringslivet. Kapitalförsörjningen i små företag behöver stärkas och en stor majoritet av dessa företag vill växa. Sverige har bland Europas äldsta företagare och står inför ovanligt stora generationsskiften. Inom de närmaste fem åren avser var fjärde företagare dra sig tillbaka. Det ställer ytterligare krav på kapitaltillgång och kapitalrörlighet.

Jag delar till stora delar inte de utgångspunkter, bedömningar och förslag som kommittén framför i delbetänkandet.

Båda de förslag som kommittén presenterar är skattekrediter och jag kan inte dela uppfattningen att detta skulle inrymma en tillräcklig stimulans för ökad tillgång till riskkapital för företag. Jag är därför kritisk mot att kommittén redan tidigt inriktat arbetet på åtgärder som begränsar sig till skattekrediter och först i slutskedet har beaktat ett alternativ med definitiv skattelättnad som inträder successivt.

Förslaget om emissionskredit bör enligt min bedömning inte genomföras. Det är en räntebelagd kredit som inte är effektiv för att stimulera tillgången till riskvilligt kapital. Vidare riskerar det att drabba företagare genom personligt ansvar för företagets skulder om det går dåligt för företaget. Samtidigt är förslaget utformat så att det riskerar att bli konkursdrivande. Emissionskrediten löper med ränta och ska återbetalas utom vid konkurs.

Kommitténs förslag är otillräckliga för att ge effekt på tillgången till riskkapital och är dessutom kraftigt överfinansierade. Slopats representationsavdrag beräknas öka skatteintäkterna varaktigt med 1,6 miljarder kronor medan kommitténs förslag till riskkapitalavdrag inte kostar mer än 290 miljoner kronor. Det skulle innebära en skärpt företagsbeskattning som både drabbar bolag och andra företagsformer som inte ens berörs av de föreslagna reformerna. Den utpekade finansieringen skulle i stället kunna rymma ett förslag med definitiv skattelättnad på ägarnivå enligt den modell som utvecklas nedan.

Arbetet har inte heller i tillräcklig omfattning tagit intryck från liknande åtgärder i andra medlemsländer inom EU som har godkänts av Europeiska kommissionen, exempelvis Storbritanniens

motsvarighet till riskkapitalavdrag med villkor om fast driftsställe i landet.

Kommitténs arbete har i alltför hög grad kommit att präglas av fiskala hänsyn på bekostnad av en utförligare analys och ändamålsenlig utformning av kraftfulla och effektiva åtgärder. Det hade varit värdefullt med en inledande analys av vilken målgrupp åtgärderna är avsedda för innan förslagen utformades. Problembeskrivningen borde utgå från de små företagens problem att finna finansiering och de potentiella investerarnas perspektiv. God träffsäkerhet och effekt nås lättare om diagnosen på patienten ställs innan receptet på medicinen skrivs ut.

Direktiven

Uppdraget är att föreslå skatteincitament som kan stimulera tillgången till riskvilligt kapital antingen på ägarnivå eller på bolagsnivå. Utgångspunkten bör enligt direktiven vara de förslag som presenterades i Skatteincitamentsutredningens betänkande Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar, men kommittén är fri att välja en annan utformning om det är lämpligare för att nå målet. Arbetet borde därför ha tagit sin utgångspunkt i att komplettera de delar av Skatteincitamentsutredningens förslag som ansågs ha brister. Kommittén har inte presenterat något underlag för att de valda lösningarna skulle vara lämpligare för att nå målet. Jag saknar en jämförande analys mellan kommitténs förslag och Skatteincitamentsutredningens både avseende lämplighet, effektivitet och träffsäkerhet. Kommittén erbjuder inget svar på hur en skattekredit skulle kunna innebära starkare stimulans på tillgången till riskvilligt kapital än en definitiv skattelättnad.

De åtgärder som föreslås ska enligt direktiven ha effektiv inverkan bland annat på företagande, investeringar, BNP, sysselsättning och välfärd. Redovisningen är knapphändig och ger inte stöd för att de förslag som kommittén presenterar skulle vara effektiva.

Målgrupp och investerarens perspektiv

Kommitténs förslag riktas generellt mot hela gruppen ”mindre företag” definierade som högst 50 anställda och högst 80 miljoner kronor i omsättning eller balansomsättning. Det saknas analys av

olika behov för olika storlek och skeden i företagens livscykel. Därmed ignoreras de avgörande skillnader som finns mellan exempelvis ett nystartat enmansföretag och en koncern med 49 anställda. Såväl kapitalbehov och förutsättningar som gruppen potentiella investerare borde ha analyserats och därefter borde förslagen ha utformats utifrån resultaten. Det saknas en analys ur det riktigt lilla företagens, men framförallt ur den potentielle investerarens perspektiv. En naturlig utgångspunkt borde ha varit vilka åtgärder som kan vara effektiva och träffsäkra för att attrahera gruppen privatpersoner i företagarens närmaste omgivning, de s.k. FFF ”family, friends and fools”. De utgör den helt dominerande gruppen investerare för riktigt små företag som saknar tillgång till riskkapitalmarknaden. Kommitténs förslag erbjuder inga svar på den berättigade frågan; På vilket sätt skulle detta förslag underlätta för en företagare att locka någon att investera i hennes eller hans företag?

Förslaget på bolagsnivå

Förslaget om emissionskredit är ett anstånd med betalning av arbetsgivaravgifterna för vissa företag. Krediten är räntebelagd och riskerar att drabba företagaren på det personliga planet genom företrädaransvar. Förslaget innehåller komplicerade villkor och spärrar som medför rättsosäkerhet och inte på något sätt står i proportion till de eventuella fördelar som skulle kunna uppnås. Förslaget är i grunden uppbyggt på liknande sätt som det tillfälliga anståndet med skatter som gällde under den tidigare finanskrisen. Det är varken riktat till små företag eller stimulerar deras tillgång till riskkapital. Jag saknar en analys av hur detta förslag skulle kunna bidra till att locka riskvilligt kapital till små företag som vill växa. Hur träffsäkert är det i jämförelse med andra alternativ?

Förslaget på ägarnivå

Kommitténs förslag på ägarnivå betecknas riskkapitalavdrag men är i själva verket begränsat till en skattekredit och borde ha en adekvat beteckning.

Kommitténs förslag till riskkapitalavdrag innehåller en försämring av 3:12-reglerna som innebär att underlaget för gränsbelopp reduceras till 50 procent av anskaffningsutgiften vid försäljning i de fall

riskkapitalavdrag tidigare har utnyttjats. Detta bör inte genomföras. Förslaget uppges ha till syfte att förhindra skattearbitrage men drabbar avsevärt fler än sådana fall. Regelverket är redan mycket komplicerat och förslaget skulle förvärra detta. Det saknas underlag för att problemet skulle vara påtagligt liksom för att den föreslagna åtgärden skulle vara det minst ingripande sättet att i så fall åtgärda detta. Tvärtom framstår det som en överreaktion att föreslå en försämrad beräkningsmetod som skulle kunna drabba alla aktiva ägare av andelar i fåmansbolag som inte använder schablonregeln.

Jag anser inte att kommitténs förslag till riskkapitalavdrag bör genomföras och förordar i stället följande lösning.

Förslag om definitiv skattelättnad genom ett investeraravdrag

Detta förslag liknar delvis kommitténs förslag på ägarnivå men innehåller också ett antal skillnader. Här beskrivs de delar av investeraravdraget som överensstämmer med kommitténs förslag till riskkapitalavdrag bara översiktligt och tar i stället sikte på skillnaderna.

Investeraravdraget får göras av fysiska personer som investerar i mindre företag genom kontant betalning vid bolagets start eller nyemission av aktier. Även köp av aktier i s.k. lagerbolag bör berättiga till avdrag. (Ett sådant förslag bör kunna utformas enligt Skatteincitamentsutredningens förslag.) Bolaget bör i övrigt uppfylla liknande villkor som enligt kommitténs förslag. Den avgörande skillnaden är att investeraravdraget innebär en definitiv skattelättnad, medan kommitténs förslag bara är en skattekredit.

Investeraravdraget görs på motsvarande sätt som i kommitténs förslag på ägarnivå i inkomstslaget kapital med två tredjedelar av anskaffningsutgiften för andelarna. Med ett högsta underlag per person och år på 1,5 miljoner kronor skulle det ge en maximal skattelättnad på 300 000 kronor ($2/3$ av emissionsbeloppet $\times 30\% = 20\%$).

Avdraget får ske antingen det år investeraren betalar för de nyemitterade aktierna eller året därefter, enligt investerarens eget val. Även detta följer kommitténs förslag.

Definitiv skattelättnad som inträder successivt

Förslaget om investeraravdrag är avsett att ge en definitiv skattelättnad till investeraren. Det ger i jämförelse med förslaget om riskkapitalavdrag ett starkare incitament vilket ökar utbudet av riskvilligt kapital. Ur investerarens perspektiv är en definitiv skattelättnad givetvis mer attraktiv än en skattecredit. En permanent skattelättnad får större effekt på utbudet av riskvilligt kapital. Det är givetvis möjligt att anpassa gränser och nivåer i förslaget.

För att minska risken för att avdraget ska användas för andra ändamål föreslås att delar av investeraravdraget ska återföras till beskattning om andelarna skulle avyttras i nära anslutning till avdraget, enligt följande.

Återföringen bör följa en fallande skala beroende på hur länge investeraren har ägt andelarna vid avyttringen. Det innebär att skattelättnaden får en bättre tidsprofil med investeraravdraget än enligt Skatteincitamentsutredningens förslag.

Vid en försäljning av andelarna året efter avdraget bör hela avdraget återföras till beskattning och avdraget fungerar i denna situation alltså bara som en kortvarig, räntefri skattecredit. Om försäljningen sker andra året efter avdraget bör 66 procent återföras till beskattning och vid försäljning tredje året efter avdraget bör 33 procent av avdraget återföras till beskattning. En försäljning av andelarna senare än tredje året efter avdraget bör inte utlösa någon återföring av avdraget. Den definitiva skattelättnaden får alltså full effekt för försäljningar från och med fjärde året efter avdraget.

Konkurs och tvångslikvidation på grund av kapitalbrist betraktas skattemässigt som avyttring men bör inte leda till återföring av investeraravdraget, även om de inträffar under de första tre åren efter avdraget. Situationen vid uppskjuten beskattning på grund av andelsbyte och anstånd med beskattning vid utflyttning bör överensstämma med kommitténs förslag och således inte utlösa någon skyldighet att återföra avdraget även om de sker de första tre åren.

Genom kravet att investeraren ska behålla andelarna en viss tid för att få den definitiva skattelättnaden beaktas risken för skatteplanering som inte syftar till att underlätta mindre företags tillväxt. Kravet på innehavstid innebär en viss inlåsning men den successivt minskande återföringsskyldigheten under tre år medför mindre tröskeeffekter än om hela avdraget skulle återföras fram till en viss tidpunkt. Avtrappningstiden med tre års karens innan full effekt av

skattelättnaden nås får betraktas som en rimlig avvägning i detta sammanhang.

Löneunderlag

För att rikta skattelättnaden mot tillväxtföretag kan ett villkor om att företaget ska ha en viss minsta lönesumma införas. Lönesumman definieras på samma sätt som i kommitténs förslag om riskkapitalavdrag. Skillnaden ligger i att kravet på lönesummans storlek för investeraravdraget ställs i proportion till emissionsbeloppet.

Företaget ska för det år investeraravdraget görs ha en lönesumma som motsvarar exempelvis minst en tredjedel av emissionsbeloppet, dock högst 500 000 kronor. Genom att ställa lönesumman i relation till emissionens storlek går det att undvika att reglerna alltför mycket styr företagets användning av det nya kapitalet i de fall emissionsbeloppet är av begränsad storlek.

Detta betyder att om emissionsbeloppet är 600 000 kronor så måste löneunderlaget för det år avdraget sker uppgå till minst 200 000 kronor. Om emissionsbeloppet överstiger 1,5 miljoner kronor är kravet på lönesumman 500 000 kronor.

En fördel med att löneunderlaget relateras till emissionsbeloppet är att det i större utsträckning än enligt kommitténs förslag låter företagets ägare bestämma hur det nya kapitalet bäst kommer till nytta för företaget.

Spärr vid värdeöverföring

En definitiv skattelättnad aktualiserar frågan om behov av spärr mot värdeöverföring från bolaget under en viss period. Detta diskuterades i ett sent skede av kommitténs arbete men har inte behandlats i betänkandet. Frågan är tekniskt relativt okomplicerad och möjligheterna att hantera den i den fortsatta beredningen bör således vara goda. För nedsättning av kapitalet eller frivillig likvidation med återbetalning till aktieägarna kan en sådan spärr vara naturlig. Beträffande andra former av värdeöverföringar, till exempel utdelning, är det en bedömningsfråga om behovet att avgränsa möjligheten att utnyttja avdraget är mer angeläget än att undvika de begränsningar en spärr kan medföra för omstruktureringar m.m.

inom ramen för affärsverksamheten. Spärrar bör inte sträcka sig längre tid efter avdraget än återföringsskyldigheten, det vill säga inte längre än tre år. En möjlighet är att även under en eventuell spärrtid låta ett belopp motsvarande årets vinst vara ospärrad och kunna delas ut.

Krav på fast driftsställe i Sverige

De särskilda regler som i vissa fall tillåter statliga stödåtgärder i form av riskkapital till mindre företag behövs just för att denna typ av åtgärder annars skulle strida mot EU:s regler. Storbritannien har fått Europeiska kommissionens godkännande av att som villkor för riskkapitalavdrag ställa krav på att företaget har fast driftsställe inom landet. Det är ett sätt att säkerställa att skattestimulansen värnar det egna landets skattebas och minska risken för skatte-läckage. Det är givetvis önskvärt att svenska skatteincitamentet för att öka tillgången av riskvilligt kapital för mindre företag riktas till företag som har verksamhet i Sverige, på motsvarande sätt som brittiska åtgärder har riktats till företag som har koppling till Storbritannien. Det finns därför goda skäl för Sverige att försöka införa krav på att företaget ska ha fast driftsställe här i landet när förslaget ska anmälas till kommissionen för prövning enligt statsstödsreglerna.

Förenkling

I förhållande till kommitténs förslag innebär investeraravdraget en förenkling både för företaget och för den skattskyldige investeraren, framförallt genom begränsningen av tidsperioden för hantering av återföringsskyldigheten. Vid en eventuell försäljning inom treårsperioden uppstår liknande administrativa effekter som för riskkapitalavdraget. I det fåtal fall där en återföring blir aktuell torde den tillkommande administrationen vara mycket begränsad och ändå väl uppvägas av ett större värde av skattelättnaden på den del av avdraget som inte återförs till beskattning.

Skillnader mellan investeraravdraget, kommitténs förslag och förslaget om skatterabatt på aktieförvärv (SOU 2009:33)

Skatteincitamentsutredningens förslag beskrivs i korthet i avsnitt 3.3. Tabellen nedan visar de viktigaste skillnaderna mellan förslagen.

Villkor	Investeraravdrag	Kommitténs förslag till riskkapitalavdrag	Skatterabatt enligt SOU 2009:33
Företaget	AB eller ek förening/koncern	AB eller ek förening/koncern	Icke marknadsnoterat AB/koncern
Begränsning till mindre företag	Ja, 50/80/80*	Ja, 50/80/80*	Nej
Omfattas förvärv av lagerbolag	Ja	Nej	Ja
Krav på fast driftställe i Sverige	Ja	Nej	Nej
Innebär förslaget definitiv skattelättnad	Ja	Nej	Ja
Krav på innehavstid för full effekt	Ja	Nej	Nej
Krav att företaget har visst löneunderlag	Ja	Ja	Nej
Är kravet på löneunderlag i relation till emissionsbeloppet	Ja	Nej	Nej
Tak för emissionsbelopp/år som ger avdragsrätt	Ja, 20 miljoner kr	Ja, 20 miljoner kr	Inget tak
Högsta skattelättnad/person/år	300 000 kr	-**	100 000 kr
Krav på investering för maximal skattelättnad/kredit	1,5 miljoner kr	1,5 miljoner kr	500 000 kr
Återföringsskyldighet vid konkurs	Nej	Ja	Nej

* Max 50 anställda och max 80 miljoner kr i omsättning eller balansomslutning.

** Begränsat till en skattecredit med återföringsskyldighet vid avyttring.

Investeraravdraget erbjuder en lösning med en definitiv skattelättnad som kan ge effektiv stimulans på tillgången på riskkapitalavdrag. Det erbjuder samtidigt lösningar på viktiga delar som kritiserades i Skatteincitamentsutredningens förslag, exempelvis förhållandet till EU:s statsstödsregler. Risken för skatteundan-

dragande bör också kunna hanteras enligt de grunddrag som beskrivs ovan.

Offentligfinansiella effekter

Det är givetvis viktigt att säkerställa de offentligfinansiella aspekterna av ett investeraravdrag. Enligt kommitténs preliminära beräkningar, skulle ett förslag med permanent skattelättnad på ägarnivå varaktigt beräknas kosta dubbelt så mycket som förslaget om riskkapitalavdrag, det vill säga 580 miljoner kronor, utan hänsyn till eventuellt förändrat beteende hos investerarna. Som framgår ovan har investeraravdraget även likheter med Skatteincitamentsutredningens förslag om skatterabatt för aktieförvärv, vars offentligfinansiella påverkan beräknades till 470 miljoner kronor. Förslaget om investeraravdrag har dock en tydligare inriktning mot mindre företag som driver rörelse från ett fast driftsställe i Sverige men kan ge investeraren en större skattelättnad än skatterabatten enligt Skatteincitamentsutredningen.

Kommittén föreslår en finansiering genom att avdraget för representation helt slopas. En sådan åtgärd skulle enligt beräkningarna innebära ett utrymme på 1,6 miljarder kronor. Företagens kostnader ska vara avdragsgilla och inkomster skattepliktiga för att en beskattning av nettovinsten ska erhållas. Att inte medge avdrag för kostnader medför att denna viktiga princip inte upprätthålls. Det finns dock redan inskränkningar i avdragsrätten för representation och regelverket medför en administrativ börda för företagen. Utredningens förslag om att helt slopa avdragsrätten skulle även drabba enskilda näringsidkare och handelsbolag/kommanditbolag, som ju inte omfattas av de reformer kommittén föreslår. Förslagen är enligt kommitténs beräkningar kraftigt överfinansierade.

Även en definitiv skattelättnad skulle enligt preliminära beräkningar väl rymmas inom ramen för en finansiering som enbart omfattar aktiebolag och ekonomiska föreningar. Avdragsförbudet för representation skulle därför kunna begränsas till bolagssektorn och inte omfatta andra företagsformer än dem som har möjlighet att utnyttja de föreslagna åtgärderna. Då skulle enskilda näringsidkare och handelsbolag/kommanditbolag även fortsättningsvis ha avdragsrätt för representation. En sådan lösning skulle också öka neutraliteten i beskattningen mellan olika företagsformer. En annan

möjlighet är att kompensera dessa grupper för en mistad avdragsrätt genom andra skattelättnader.

Sammanfattningsvis

Ägare av mindre företag som saknar tillgång till riskkapitalmarknader satsar både kapital och tid i sina egna företag. Dessa personer är i hög grad beroende av sin närmaste omgivning för att finansiera utvecklingen av sitt företagande. Investeraravdraget är riktat till dem som investerar i mindre företag som saknar tillgång till riskkapitalmarknaden och som ofta är hänvisade till investeringar just från gruppen FFF (family, friends and fools).

För investeraren är en permanent skattelättnad ett betydligt starkare incitament och har därmed större effekt på utbudet av riskvilligt kapital än en skattekredit. Ur investerarens perspektiv är en satsning i ett litet företag många gånger både riskfylld och svårbedömd. Det behövs därför bland annat skattemässiga åtgärder för att stärka småföretagens kapitalförsörjning. Både tillväxt och ökad ekonomisk stabilitet bland småföretag gagnar samhället i stort genom tillväxt, fler arbetstillfällen och ökad motståndskraft vid konjunktursvackor.

Företagsskattekommittén har inte fullgjort sitt uppdrag enligt direktiven då inget av dess förslag uppfyller det grundläggande kravet att effektivt stimulera ökad tillgång till riskkapital. För att nå sådan effekt behövs en definitiv skattelättnad på ägarnivå, exempelvis ett investeraravdrag.

Särskilt yttrande av experten Peter Nilsson

Allmänt

Det är enligt direktiven nödvändigt att företagsklimatet vilar på stabila och förutsägbara regler, sund konkurrens och utvecklingskraft samt goda ramvillkor. Detta för att stärka den ekonomiska utvecklingen och för att främja att fler företag startas, etableras och växer samt för att öka sysselsättningen.

Som ett led i detta ska, enligt direktiven, kommittén lämna förslag på skatteincitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital. Utredningens förslag ska vara antingen på bolagsnivå eller på ägarnivå. Lättnaden ska utformas så att den har en effektiv inverkan bland annat på företagande, investeringar, BNP, sysselsättning och välfärd samtidigt som såväl risken för skatteundandragande som EU:s statsstödsregler beaktas.

Neutralitets- och likformighetsprinciperna har under senare år fått en allt viktigare plats i inkomstskattesystemet. Detta speglar sig bland annat i att förvärvsinkomster beskattas på ett likvärdigt sätt oberoende av om det är fråga om en fysisk persons anställningsinkomst eller inkomst av näringsverksamhet.

Kännetecknande för mindre aktiebolag är inte sällan att vinsten i princip motsvarar ägarens uttag av arbetsinkomst. I dessa fall är utformningen av skatte- och avgiftsreglerna för arbetsinkomst minst lika viktiga frågor som de som tar sikte på reglerna om beskattning av kapitalavkastning. För dessa mindre företag är det således i många fall mer skatteoptimalt att sänka skatten på arbete än på kapitalavkastningen. Vidare finns, med bortseende av vissa regler som betingas av företagsformens utformning, en neutral beskattning av olika företagsformer. En neutral och likformig beskattning är en viktig grundpelare i dagens inkomstskattesystem och måste genomsyra, inte enbart delbetänkandet utan kommitténs samtliga förslag. Detta förhindrar inte att i specifika situationer det kan finnas skäl som motiverar att det införs särregler för att gynna vissa företag eller begränsa vissa företeelser.

Kommittén lämnar förslag som endast omfattar aktiebolag och ekonomiska föreningar (inklusive vissa utländska motsvarigheter). I detta sammanhang måste beaktas att beskattningen av enskilda näringsidkare redan idag har inslag av nystartsregler som ger en form av skattekredit. Den enskilde näringsidkaren har möjlighet till

allmänt avdrag för underskott av aktiv nystartad näringsverksamhet, det vill säga en tidigareläggning av avdrag för underskottet i näringsverksamheten. Således leder kommitténs förslag i delbetänkandet snarare till ökad neutralitet och likformighet.

I synnerhet mindre företag kan ha svårt att finansiera sin verksamhet med externt riskkapital. Skälet är att det inte sällan är både riskfyllt och svårbedömt att göra investeringar i mindre företag som investeraren inte tidigare haft insyn i. Därför kan det behövas reella incitament för att attrahera nytt externt riskkapital bland småföretagen. Kopplingen mellan tillskott och skattelindring blir enligt min uppfattning tydligare om incitamenten görs på delägarnivå. Detta förstärks om det finns ett nära tidssamband mellan tillskott och skattelindring, det vill säga skattelindringen ska inträffa i samband med tillskottet.

Båda förslagen är utformade som en kredit vilket naturligtvis ger ett betydligt mindre incitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital än ett förslag med definitivt avdrag. Trots att det är fråga om krediter har såväl arbetet i utredningen som förslagen präglas av identifikation av och framtagande av regler för att förhindra skattedrivna transaktioner. Effekten är att komplexiteten i förslagen väsentligt ökat på ett inte motiverat sätt.

Sammantaget är det mycket tveksamt om kommitténs förslag som de är utformade i mer än undantagsfall ger ett reellt incitament för att stimulera tillgången till riskkapital. Förslagen kommer, enligt min uppfattning, därför inte att i någon större utsträckning främja att fler företag startas och växer.

Riskkapitalavdrag

Sett till de principer som allmänt gäller inom inkomstskattesystemet är förslagets utformning som en kredit i och för sig principiellt korrekt. En utgift, tillskottet, dras av endast en gång. Incitamentet ligger endast i det tidigare lagda avdraget. Genom att förslaget är utformat som en kredit kommer det att gynna långsiktigt ägande framför kortsiktigt.

För att begränsa risken för skatteundandragande, vilket enligt min uppfattning inom vissa ramar är nödvändigt, innehåller förslaget regler som i flera avseenden ytterligare komplicerar dagens skattesystem. När ett nytt komplicerat system införs måste göras en avvägning mellan detta och den nytta som förslagen kan ge.

Enligt min uppfattning ger inte förslaget om riskkapitalavdrag tillräckliga incitament för riskkapitalförsörjningen i förhållande till den ökade komplexiteten i skattesystemet som nu skapas. Den typ av regler som nu föreslås för att förhindra skatteundandragande är mer motiverat om det är fråga om en definitiv skattelättnad.

Som exempel på en komplikation kan nämnas att ett omkostnadsbelopp som har legat till grund för riskkapitalavdrag ska beaktas bara till 50 procent vid beräkning av underlag för årets gränsbelopp. Den skatteskyldige måste således hålla isär olika delar av den sammanlagda anskaffningsutgiften. En såväl förenkling som ett ökat incitament är att inte reducera omkostnadsbeloppet i denna del till 50 procent. Reglerna i 57 kap. IL är skapade för att schablonmässigt identifiera en så korrekt beskattning som möjligt av utdelning och kapitalvinst, det vill säga kapitalavkastningen. Vid beräkning av kapitalavkastningen bör ur principiell synvinkel hela kapitaltillskottet beaktas.

Som kommittén skriver kan en underlåten reduktion av omkostnadsbeloppet leda till oönskade skatteundandraganden. Enligt min uppfattning bör inte risken för detta överdrivas. Vidare måste risken vägas mot såväl komplexitet som viljan att skapa ytterligare incitament för att stimulera tillgången till riskkapital. I denna del har risken för befarade skatteundandraganden fått styra på ett inte adekvat sätt.

Ett sätt att öka incitamenten i förslaget, som i och för sig inte minskar komplexiteten, är att omkostnadsbeloppet successivt ökar under exempelvis tre år. Fördelen är dels att incitamentet ökar i förhållande till komplexiteten, dels att risken för skattearbitrage minskar. I detta sammanhang måste också beaktas att inte sällan kommer externa investerare inte vara verksamma i betydande omfattning i bolaget och dessutom anses vara utomstående enligt 57 kap. IL.

Kommittén diskuterar i avsnitt 6.3.2 frågan om riskkapitalet ska återföras och konstaterar helt korrekt att skattelättnaden i detta fall blir större än om avdraget inte återförs, särskilt för personer som äger aktier endast under en kort period. En följd blir att tillgången till riskkapital ökar mera om avdraget inte ska återföras än om det ska återföras och att förslaget, helt i enlighet med direktiven, därmed får ökad attraktionskraft. Kommittén avstyrker emellertid detta förslag bland annat mot bakgrund av den ökade risken för skatteundandragande. Den ökade komplexiteten till följd av införandet av ytterligare regler för att förhindra skatteundandrag-

anden torde emellertid framför allt träffa de skattskyldiga som vill nyttja systemet på ett inte avsett sätt. För de som gör tillskottet, använder pengarna i bolaget och beslutar om utdelning när det genererats nya vinstmedel torde inte drabbas nämnvärt av en ökad komplexitet. Det är en brist att en modell med en definitiv skattelättnad inte har analyserats mer ingående, något som borde ha gjorts i ett tidigt skede i kommitténs arbete.

Sammantaget kan konstateras att kommitténs förslag är komplext och ger små incitament för att stimulera tillgången på riskvilligt kapital. Även om förslaget genomförs kommer det kvarstå ett behov att förbättra villkoren för privat kapitalbildning i Sverige. Ett sätt att öka stimulansen, som jag förordar, är att ge ett riskkapitalavdrag i form av permanent skattelättnad. Ett sådant system frångår i och för sig de allmänna principer som skattesystemet vilar på men kan motiveras med de speciella ändamål som undantaget skapas för, nämligen att stimulera tillgången på riskvilligt kapital och främja att fler företag startas och växer. En definitiv lättnad kommer att leda till bristande neutralitet mellan olika företagsformer. Jag anser emellertid, mot bakgrund av olika företags storlek och struktur samt de stora möjligheterna som finns att byta företagsform, att det kan vara motiverat att införa särregler för att gynna vissa företag och företedelser.

Emissionskredit

Förslaget om emissionskredit är utformat som en mer generell kredit utan någon begränsning till företag av viss storlek. Genom takbeloppet får förslaget emellertid effekt framför allt för de minsta företagen. Eftersom emissionskrediten är räntebelagd försvagas incitamenten väsentligt. Förutom att förslaget ger de företag som inte har någon annan finansieringsmöjlighet en chans att erhålla kredit innebär det att asymmetrin mellan vinster och förluster i bolagsskattesystemet minskar. Detta är positivt och är en del av det generella utredningsuppdraget. Samtidigt ökar likformigheten i förhållande till beskattning av enskilda näringsidkare som har rätt till avdrag för ackumulerade underskott när näringsverksamheten upphör. Även detta är positiva inslag i förslaget.

Förslaget har också flera negativa inslag, exempelvis att det för enskilda företag kan vara en skuldfälla och konkursdrivande. Incitamentet för att öka tillgången till externt riskkapital är mycket

kringskuret och kreditens inverkan på företagande och investeringar torde vara mycket begränsad. Enligt min uppfattning är de negativa inslagen av sådant slag och omfattning att jag inte kan förorda förslaget om emissionskredit.

Kommittédirektiv



Översyn av företagsbeskattningen

Dir.
2011:1

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. Strukturomvandlingen i svensk ekonomi bör mötas genom goda skattemässiga villkor för företagande och investeringar i Sverige. På så sätt tryggas sysselsättning och välstånd.

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 för-

slag 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 delbetänkandena 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 uppmärksammats 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 kunskapssamhället.

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 företagets 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 vinstöverför-

ingar 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 företagens 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 bolagsskattesats-sänkningen 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 svenskanominella bolagsskattesatsen 28 procent och genomsnittet för EU:s²⁷ medlemsstater var 37,5 procent. Därefter har bolagsskatten sänkts imånga 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 skattefria 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):

	Eget kapital	Lånat kapital
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.

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 åren 1991–1993 innehöll en skattelättnad för eget kapital genom den s.k. K-SURVEN, där avsättning till en särskild reserv med maximalt 30 procent av det egna kapitalet kunde göras. I ekonomiskt avseende var detta likvärdigt med ett ACE-avdrag med 30 procent, inte 100 procent, av en tänkt avkastning på det egna kapitalet.

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 av Europeiska kommissionen.² 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 förslagets förenlighet med EU:s statsstödsregler samt risken för skatteundandraganden genom kringgåenden. Därutöver ska befintliga skatteavtal beaktas.

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.

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.

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, frånsett 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 produktivtetsutveckling 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 bör 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 skatteundraganden 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 företagskatte-reglerna har beskrivits mer ingående i bakgrunden. Där framgår det också att företagskatte-reglerna 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 ränteavdragshängförliga till skattefria 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 vilkaskulder 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 beskriva 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, syssel-

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 P. Devereux och Helen Simpson "Taxing corporate income", IFS 2008.

sättning, 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.

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 underprisöverlåtelser

Reglerna om koncernbidrag och underprisöverlåtelser 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 företagsskatteperspektiv 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 förlustutjämningsystem 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 underprisöverlåtelser sin utgångspunkt i nationella förhållanden. De fungerar mindre väl i ett internationellt sammanhang. Kommittén bör således

även utvärdera behovet av reglerna om underprisöverlåtelser – 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 underprisöverlåtelser 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 företagens 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 incita-

ment 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. Bolags-skattebasen 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 föreslagen 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 kort-siktiga 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)

Beräkningar till avsnitt 6.10.2

Inledning

I denna bilaga redogörs för bakgrunden till kommitténs ställningstagande om att begränsa det underlag som ingår i beräkningen för årets gränsbelopp i det fall då riskkapitalavdraget används, se avsnitt 6.10.2.

Riskkapitalavdraget gör det möjligt för delägare i fåmansföretag att lämna utdelning och återinvestera samma belopp utan löpande nettobeskattning. En sådan transaktion påverkar inte företagets investeringar, men den påverkar skatten som betalas när aktierna så småningom säljs. Om underlaget som ingår i beräkningen för årets gränsbelopp inte begränsas kan skatteeffekten bli ganska stor. Beräkningarna visar att om underlaget begränsas till cirka 54 procent av anskaffningsutgiften för aktierna är en sådan transaktion inte lönsam.

Notation

G	gränsbelopp
E	emissionsbelopp
U	utdelning
s	statslåneräntan
P	försäljningspris
V	kapitalvinst
T_v	skatt på kapitalvinst
Å	skatteeffekt av återfört riskkapitalavdrag
F	förtjänst av transaktionen
α	andel av anskaffningsutgiften som ingår i underlaget för beräkning av årets gränsbelopp
r	diskonteringsränta

Transaktionen

Företaget lämnar utdelning och nyemitterar år 1. Vi antar att utdelningen beskattas med 20 procent, det vill säga att utdelning ryms inom gränsbeloppet. Nyemissionen motsvarar 100 procent av utdelningen. Ägaren använder riskkapitalavdraget och behöver därför inte tillskjuta några ytterligare medel.

Aktierna säljs år T, dvs. T-1 år efter transaktionen. Riskkapitalavdraget återförs när aktierna säljs.

Gränsbeloppet

Gränsbeloppet är tänkt att motsvara avkastningen på det dubbelbeskattade egna kapitalet. Utdelning eller kapitalvinst som ryms inom gränsbeloppet beskattas i inkomstslaget kapital med 20 procent.

Gränsbeloppet är summan av årets gränsbelopp och sparat utdelningsutrymme från föregående år.

Gränsbeloppet år T förändras på följande sätt av transaktionen:

$$(1) \quad \Delta G = \alpha E(s + 9\%) \sum_{t=0}^{T-2} (1 + s + 3\%)^t - U(1 + s + 3\%)^{T-1}$$

Den första termen visar att nyemissionen ingår i underlaget för beräkning av årets gränsbelopp från och med år 2. Årets gränsbelopp uppgår varje år till $E(s+9\%)$. Därefter skrivs beloppet årligen upp med $s+3\%$. Faktorn α uttrycker hur stor del av anskaffningsutgiften som ingår i underlaget till årets gränsbelopp. (Utan riskkapitalavdraget är $\alpha=1$.)

Den andra termen visar att utdelningen minskar det sparade utdelningsutrymmet och därmed gränsbeloppet.

Skatt på kapitalvinst

När aktierna säljs beräknas kapitalvinsten som skillnaden mellan försäljningspriset och anskaffningsutgiften.

Transaktionen påverkar vinsten på följande sätt:

$$(2) \quad \Delta V = \Delta P - E.$$

Den delen av kapitalvinsten som ryms inom gränsbeloppet beskattas i kapital med 20 procent. Överskjutande belopp, dock högst motsvarande 100 inkomstbasbelopp, beskattas i tjänst med 50–55 procent. Resterande belopp beskattas i kapital med 30 procent.

Anta att kapitalvinsten beskattas som förvärvsinkomst på marginalen. Kapitalvinstskatten beräknas då som

$$(3) \quad \begin{aligned} T_v &= 0,2G + 0,5(V - G) \\ &= 0,5V - 0,3G \end{aligned}$$

Den första termen på den nedre raden visar att kapitalvinsten beskattas i tjänst om det inte finns något gränsbelopp. Den andra termen visar att skatten dras ner med 30 procent av gränsbeloppet.

Transaktionen påverkar skatten på kapitalvinsten på följande sätt:

$$(4) \quad \begin{aligned} \Delta T_v &= 0,5\Delta V - 0,3\Delta G \\ &= 0,5\Delta P - 0,5E - 0,3\Delta G \end{aligned}$$

Priset

Med ett riskkapitalavdrag förändrar transaktionen inte kapitalet i företaget, eftersom beloppet som delas ut är lika stort som nyemissionen. Följaktligen påverkas inte priset på företagets aktier vid en försäljning, $\Delta P=0$.

Förtjänst vid försäljningstidpunkten av transaktionen

Förtjänsten vid försäljningstidpunkten av transaktionen beror på hur kapitalvinstskatten påverkas samt på riskkapitalavdraget:

$$(5) \quad F = \Delta P - \Delta T_v - \dot{A}$$

Om $F > 0$ finns det skattemässiga skäl att lämna utdelning och nyemittera.

Används uttryck (4) för ΔT_v kan uttryck (5) skrivas om till

$$(6) \quad F = 0,5\Delta P + 0,5E + 0,3\Delta G - \dot{A}$$

Med ett riskkapitalavdrag är $\Delta P=0$, $E=U$ och $\dot{A}=0,2E$. Används uttryck (1) för ΔG kan uttryck (6) skrivas om till

$$(7) \quad F = 0,3U \left[1 + \alpha(s + 9\%) \sum_{t=0}^{T-2} (1 + s + 3\%)^t - (1 + s + 3\%)^{T-1} \right].$$

Transaktionens lönsamhet

Frågan är då om transaktionen är lönsam, det vill säga om $F > 0$ i uttryck (7).

Svaret är ja, om faktorn α är tillräckligt stor. Det följer av uttryck (7) att transaktionen är lönsam om

$$(8) \quad \alpha > \frac{(s + 3\%)}{(s + 9\%)}$$

Vid en statslåneränta på 4 procent är transaktionen lönsam om $\alpha > 0,54$.

Exakt hur lönsam den är beror (utöver storleken på α) på hur många år som löper mellan transaktionen och försäljningen av aktierna samt ägarens diskonteringsränta, det vill säga hur mycket en framtida förtjänst värderas till då transaktionen genomförs.

Nuvärdet av förtjänsten beräknas som

$$(9) \quad NV = \frac{F}{(1 + r)^{T-1}}$$

där aktierna säljs $T-1$ år efter transaktionen genomförs. Beräkningarna görs med två olika diskonteringsräntor, 4 procent respektive 9 procent, där den lägre räntan är tänkt att motsvara en riskfri ränta.

I de två första kolumnerna i tabell 1 redovisas nuvärdet av förtjänsten av transaktionen i det fall då hela anskaffningsutgiften ingår i underlaget för årets gränsbelopp ($\alpha=1$), emissionsbeloppet är 1,5 miljoner kronor och statslåneräntan är 4 procent.

Riskkapitalavdraget får högst uppgå till 1 miljon kronor per år, enligt förslaget. Det motsvarar ett underlag om 1,5 miljoner kronor, och det är därför som beräkningarna baseras på att just 1,5 miljoner

kronor delas ut och återinvesteras. Det är dock möjligt för flera personer (till exempel familjemedlemmar) att genomföra transaktionen samma år, så länge som sammanlagda riskkapitalavdrag i ett och samma bolag uppgår till högst 20 miljoner kronor per år. Det är också möjligt att upprepa transaktionen år efter år. I praktiken kan det alltså vara möjligt att genomföra transaktioner av betydande storlek.

Vid ett emissionsbelopp på 1,5 miljoner kronor och en statslåneränta på 4 procent uppgår den nuvärdesberäknade förtjänsten till cirka 25 000 kronor om aktierna säljs ett år efter transaktionen. Förtjänsten ökar ju längre tid det går mellan transaktionen och försäljningen. Om aktierna säljs efter fem år uppgår nuvärdet av förtjänsten till cirka 128 000 kronor, om de säljs efter 10 år till cirka 252 000 kronor, och om de säljs efter 20 år till cirka 505 000 kronor, när beräkningen baseras på diskonteringsräntan 4 procent. Vid en högre diskonteringsränta är nuvärdet av förtjänsten mindre.

Tabell B2.1 Nuvärde av förtjänsten i kronor. 1,5 miljoner kronor delas ut. Hela beloppet återinvesteras. 100 procent av anskaffningsutgiften ingår i underlaget för årets gränsbelopp ($\alpha=1$).

Antal år mellan transaktion och försäljning	r=4%	r=9%
1	25 962	24 771
2	51 673	47 041
3	77 167	67 027
4	102 473	84 925
5	127 621	100 915
6	152 640	115 162
7	177 561	127 819
8	202 412	139 024
9	227 221	148 905
10	252 015	157 578
11	276 824	165 150
12	301 673	171 719
13	326 591	177 375
14	351 603	182 200
15	376 738	186 270
16	402 021	189 652
17	427 479	192 411
18	453 138	194 605
19	479 024	196 285
20	505 165	197 501

Slutsatser

Utan en begränsning av underlaget för årets gränsbelopp blir det möjligt att tjäna in relativt stora belopp på att genomföra transaktionen. Transaktionen innebär inte något som helst risktagande för ägarna. När ägarkretsen är begränsad är transaktionen dessutom enkel och billig att genomföra. Beräkningarna visar att det kan motiveras att begränsa underlaget för årets gränsbelopp till cirka 54 procent av anskaffningsutgiften i det fall då riskkapitalavdraget används.

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Socialdepartementet

Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]

Finansdepartementet

Skatteincitament för riskkapital. [3]

Utbildningsdepartementet

Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]