

Yttrande över promemorian Beskattning av viss avkastning från riskkapitalfonder

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner beskrivning av de flesta delasppekter i konsekvensutredningen godtagbara. En delaspekt anses bristfälligt redovisad: förslagens effekter för företagens kostnader och intäkter. Delaspekten förslagens effekter för företagens kostnader och intäkter är en central del i en konsekvensutredning och avsaknaden av kvantifiering gör det svårt att få grepp om konsekvenserna av förslaget.

Innehållet i förslaget

En utredare ges i uppdrag att se över den skattemässiga behandlingen av inkomster som härrör från särskild vinstandel och att föreslå bestämmelser som leder till en förutsägbar beskattning av sådana inkomster.

Promemorian innehåller följande förslag:

Rekvisitet verksam i betydande omfattning ges en utvidgad innebörd. En andelsägare ska anses verksam i betydande omfattning i ett företag om företaget direkt eller indirekt har rätt till del av vinst i eller avseende en alternativ investeringsfond, om andelsägaren genom innehavet får del av vinst i eller avseende fonden som mer än obetydligt överstiger företagets andel av utfäst kapital till fonden och om andelsägarens möjlighet att få dessa inkomster har samband med dennes eller närståendes anställning, uppdragsförhållande eller arbete. Detsamma ska gälla om företaget i fråga utgör en alternativ investeringsfond.

Utomstående regeln ska inte vara tillämplig på andelsinnehav som ger rätt till särskild vinstandel.

Särskilda karensregler ska gälla. När det bedöms om en andel i ett fåmansföretag är kvalificerad eller inte, ska det beaktas huruvida andelsägaren eller närstående till andelsägaren har varit verksam i betydande omfattning i företaget under beskattningsåret eller något av de senaste tio beskattningsåren. Samma tidsperiod ska beaktas om fåmansföretaget direkt eller indirekt har ägt andelar i ett annat fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag där andelsägaren eller närstående till andelsägaren varit verksam i betydande omfattning, eller om andelsägaren eller närstående varit verksam i betydande

omfattning i ett fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag som bedriver samma och likartad verksamhet som det företag som prövningen avser.

Upphör ett företag att vara fåmansföretag ska en andel anses kvalificerad under tio beskattningsår efter det att företaget upphört att vara ett fåmansbolag, om andelsägaren eller någon närstående ägde andelen när företaget upphörde att vara ett fåmansföretag och andelen då var kvalificerad, eller om andelen förvärvats med stöd av en kvalificerad andel.

Löneunderlag i dotterföretag ska begränsas. Vid beräkning av löneunderlag ska ersättning till arbetstagare i dotterföretag till en alternativ investeringsfond inte räknas med. Detsamma ska gälla ersättning till arbetstagare i dotterföretag till förvaltaren av en sådan fond.

Uppgiftslämnande. Skyldigheten för den som innehar kvalificerade andelar i ett företag som inte längre är ett fåmansföretag att lämna uppgifter till Skatteverket ska inte vara begränsat till fem år efter det att företaget upphörde att vara ett fåmansbolag.

Finansiering. Ett gemensamt takbelopp för utdelningar och kapitalvinster ska uppgå till 150 inkomstbasbelopp årligen för delägare i riskkapitalbranschen. Förslaget gäller bara i den utsträckning finansiering krävs utöver vad som är möjligt inom ramen för alkohol och tobaksskattehöjningar.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2025.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Det anges i remissen att utredaren har fått i uppdrag att analysera hur beskattningen av inkomster som härrör från särskild vinstandel kan bli mer förutsägbar för enskilda personer som är verksamma inom riskkapitalbranschen och att föreslå bestämmelser som möjliggör att en beskattning som motsvarar den som gäller för inkomster från innehav av kvalificerade andelar i fåmansföretag uppnås. Utredaren ska vidare vid utformningen av förslaget särskilt beakta vikten av att beskattningen blir förutsägbar och därmed bidrar till att främja tillväxten, konkurrenskraften och innovations- och omställningsförmågan hos svenska företag. Utredaren ska också särskilt beakta risken för kringgåenden och lämna nödvändiga författningsförslag.

I bilagan beskrivs det att Sverige är en liten, öppen ekonomi. Konkurrenskraftiga och produktiva företag är nödvändiga för att Sverige ska kunna behålla och utveckla välfärden. En god tillgång till riskkapital är en viktig komponent för att företag ska kunna växa och bli konkurrenskraftiga. Även om Sverige har en av de mest välutvecklade riskkapitalmarknaderna i Europa är det centralt att värna och skapa förutsättningar för god tillgång till kapital och ett aktivt och kompetent riskkapitalägande.

Det beskrivs att en riskkapitalfond har till syfte att för ett antal investerares räkning hanterainvesteringar i olika bolag (s.k. portföljbolag). Fonden etableras oftast av ett antal nyckelpersoner som har en affärsidé om en investeringsstrategi. Ett förvaltningsbolag förvaltar fonden. Den största andelen av fondkapitalet tillskjuts av externa investerare, till

exempel pensionsfonder, försäkringsföretag, banker och andra svenska och utländska företag. En mindre andel av kapitalet tillskjuts ofta av nyckelpersonerna själva.

Det beskrivs att med särskild vinstandel avses en särskild andel av vinsten i en riskkapitalfond som tillfaller fondens förvaltare sedan investerarna fått sin del. Ett förenklat exempel kan illustrera hur vinsten fördelas. De externa investerarna får tillbaka ett belopp motsvarande investerat kapital uppräknat med en ränta om till exempel 8 procent och därefter fördelas vinsten vanligtvis med 80 procent till de externa investerarna och 20 procent till förvaltningsbolaget. Det är vinstandelen om 20 procent som benämns särskild vinstandel.

Det uppges att frågan om hur särskild vinstandel ska behandlas skattemässigt har sedan mer än 15 år tillbaka varit föremål för prövning i ett stort antal processer hos Skatteverket och i svenska domstolar. Hundratals mål har avgjorts och nya processer startas varje år. Flertalet av dessa har avsett beskattning av nyckelpersoners inkomster som härrör från särskild vinstandel. I de skatteprocesser som hittills avslutats har sådan inkomst i huvudsak beskattats som en inkomst från innehav av kvalificerade andelar i fåmansföretag enligt de s.k. 3:12-reglerna, (dvs. delvis som inkomst av tjänst och delvis som inkomst av kapital). I vissa fall har särskild vinstandel beskattats som lön (dvs. i sin helhet som inkomst av tjänst).

Det beskrivs vidare att en anledning till det stora antalet skatteprocesser är att det i Sverige, till skillnad från flera andra länder, inte finns några särskilda skatteregler avseende särskild vinstandel. Beskattningen följer i stället generella regler. Eftersom beskattningen är beroende av förutsättningarna i varje enskilt fall, såsom fondstruktur, ägarförhållanden och betalningsströmmar, ger befintlig rättspraxis begränsad vägledning i frågan om hur beskattning ska ske i det enskilda fallet. Beskattningskonsekvenserna kan därför vara svåra att förutse.

Det uppges att för att öka transparensen och förutsättningarna för ett förutsägbart beskattningsutfall för enskilda personer som är verksamma inom riskkapitalbranschen och mottar inkomster som härrör från särskild vinstandel bör reglerna om beskattningen av sådana inkomster ses över. Vid översynen är det centralt att värna förutsättningarna för ett aktivt och kompetent riskkapitalägande och säkerställa att den svenska riskkapitalmarknaden behåller sin konkurrenskraft i Europa.

Regelrådet finner problembeskrivning och syftet med förslaget tillräcklig och förstår att det finns en ambition och ett behov av förutsägbarhet i beskattning av inkomst från riskkapitalfonder.

Regelrådet finner problembeskrivning och syftet med förslaget godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det saknas specifik redovisning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas.

Såvitt Regelrådet förstår anges åtminstone en möjlig konsekvens om ingen åtgärd vidtas i avsnittet om effekter för företag i konsekvensutredningen och under delaspekten konkurrens nedan ”osäkerheten riskerar att leda till att riskkapitalbolag flyttar sin verksamhet från Sverige och i stället etablerar sig i länder där beskattningskonsekvenserna bedöms vara mer förutsägbara”.

Regelrådet finner redovisning av nollalternativet godtagbar.

Alternativa lösningar

Förslagsställaren redogör för lagstiftningen i andra länder under avsnitt 5.2 sida 19 i promemorian. Danmark, Frankrike, Italien, Nederländerna, Spanien, Storbritannien och Tysklands regelverk beskrivs.

Det anges i promemorian att frågan om hur särskild vinstandel ska behandlas skattemässigt i Sverige har varit föremål för prövning i ett stort antal processer hos Skatteverket och i svenska domstolar. De flesta avgöranden gäller inte beskattningen av direkt mottagande av särskild vinstandel (i regel är det förvaltaren eller annan juridisk person i samma koncern som förvaltaren som har haft rätt till särskild vinstandel) utan avgöranden rör delägare som genom aktieäggande i förvaltaren eller genom innehav av andra instrument indirekt kunnat tillgodogöra sig den särskilda vinstandelen. Det redovisas för ett urval av domstolsavgöranden sida 22 i promemorian.

Det anges i promemorian att syftet med förslagen är främst att skapa förutsebarhet för delägare i riskkapitalbranschen som erhåller inkomster som härrör från särskild vinstandel. Det kan hävdas att kostnaden som följer av förslagen bör bäras av dem som också drar nytta av förslaget. Det skulle kunna uppnås genom att delägare som omfattas av de nu föreslagna bestämmelserna beskattas något annorlunda än andra delägare i fåmansbolag. En sådan lösning skulle visserligen innebära ett avsteg från ambitionen att uppnå en beskattning som motsvarar den som gäller för kvalificerade innehav i allmänhet. Frågan om finansiering bör dock hanteras i ett sammanhang tillsammans med huvudförslaget.

Det anges vidare att i 2012 års promemoria föreslogs att delägare i s.k. kapitalföretag inte skulle få beräkna något gränsbelopp. En sådan begränsning skulle kunna införas även nu. Det bör dock beaktas att en stor majoritet av de delägare som kommer att omfattas av de nu föreslagna reglerna redan idag omfattas av regelverket i 56 och 57 kap. IL. Delägarna kan ha sparade gränsbelopp från tidigare år och ha berättigade förväntningar på att kunna nyttja dessa i framtiden. Att begränsa användningen eller beräkningen av gränsbelopp utöver vad som följer av avsnitt *Löneunderlag i dotterföretag ska begränsas* (7.4 sida 47) är därför inte något som rekommenderas.

Förslagsställaren anger att ett annat möjligt alternativ är att justera takbeloppen, som avgör hur stor del av en utdelning eller en kapitalvinst som ska beskattas i inkomstslaget tjänst, för dessa delägare. För att möta den varaktiga beräknade offentligfinansiella effekten, 300 miljoner kronor årligen, skulle takbeloppet för utdelningar och för kapitalvinster behöva uppgå till 150 inkomstbasbelopp årligen.

Förslagsställaren lämnar ett förslag till höjda årliga takbelopp i syfte att underlätta den vidare beredningen. Som framgår ovan lämnas förslaget bara för det fall att finansiering krävs utöver vad som är möjligt inom ramen för alkohol och tobaksskattehöjningar. Av pedagogiska skäl utgår förslagsställaren från att hela finansieringen sker genom höjda takbelopp.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är värdefullt för förståelsen av behovet av förutsägbart regelverk med beskrivning av lagstiftningen i andra länder samt domstolsprocesser.

Regelrådet finner redovisning av alternativa lösningar godtagbar.

Berörda företag

Det anges i promemorian att begreppet riskkapital används ofta som en svensk översättning av den engelska termen "private equity", ett samlingsnamn för investeringar i onoterade bolag (portföljbolag) i olika mognadsfaser. Riskkapitalinvesteringar kombinerar vanligtvis kapitaltillförsel med ett aktivt ägande, där ägandet kan se olika ut beroende på vilken fas portföljbolagen befinner sig i. Genom kapital och förändringsarbete kan portföljbolagen växa och skapa värde åt ägarna. Investeringarna sker ofta genom s.k. riskkapitalfonder. Kapitalet i fonderna kommer huvudsakligen från t.ex. pensionsfonder och andra institutionella investerare. Riskkapitalfondernas investeringar görs ofta med ett bestämt tidsperspektiv som innebär att portföljbolagen avyttras när de har expanderat och utvecklat sin lönsamhet.

Förslagsställaren anger att Sverige har en väl utvecklad riskkapitalmarknad. Uttryckt i termer av riskkapitalinvesteringar som andel av BNP är Sveriges riskkapitalmarknad bland de största i Europa. Enligt Swedish Private Equity & Venture Capital Association (SVCA) investerade riskkapitalaktörer 495 miljarder kronor i cirka 4 000 svenska företag mellan 2007 och 2022.¹ Antalet aktiva portföljbolag, dvs. företag som ägs av riskkapitalfonder, är knappt 1 200 och tillsammans sysselsätter de ca 270 000 personer, varav ungefär 60 procent i Sverige. Enligt uppgift från SVCA arbetar ungefär 1 200 personer i riskkapitalbolag, framför allt i Stockholm. Utöver detta finns ytterligare ca. 3 500 personer som indirekt arbetar inom sektorn, t.ex. advokater, finansiella rådgivare och tillhandahållare av IT-tjänster.

Det uppges i konsekvensutredningen att förslaget påverkar företag som har anställda som får ta del av inkomster som härrör från särskild vinstandel.

Förslagsställaren gör bedömningen är att ett 70-tal riskkapitalbolag kan komma att påverkas av förslaget. Antalet företag har uppskattats mot bakgrund av att branschorganisationen SVCA har ca 70 medlemsföretag. Det går dock inte att avgöra vilka, eller hur många av riskkapitalbolagen, som kommer att påverkas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilken bransch det rör sig om samt hur många företag som berörs. Det framgår ingen exakt företagsstorleksangivelse men det anges hur många arbetstagare det finns i riskkapitalbolag och det ger en tillräckligt tydlig bild.

Regelrådet finner beskrivning av berörda företag godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Det uppges i konsekvensutredningen att för den del av inkomsterna som ska beskattas som inkomst av tjänst utgår arbetsgivaravgifter. Arbetsgivaravgifterna ska betalas av arbetsgivaren, vanligtvis rådgivningsföretaget eller fondförvaltaren. Förslagen i promemorian innebär att inkomster som härrör från särskild vinstandel ska beskattas som kvalificerade andelar för fåmansföretag och att det därför inte utgår någon arbetsgivaravgift på någon del av inkomsten. Företag som har anställda där inkomsterna enligt befintliga regler utgör inkomst av tjänst kommer med förslaget att få sänkta kostnader i form av lägre arbetsgivaravgifter. Den omständigheten att företagen inte längre behöver lämna arbetsgivardeklaration för dessa inkomster innebär vidare att företagens administrativa kostnader minskar något. Den stora osäkerhet som finns i bedömningen av såväl de

¹ Riskkapitalbranschens betydelse och framtida utveckling En scenarioanalys, Fredrik Bergström och Tore Englén, mars 2024

sammanlagda inkomsterna som härrör från särskild vinstandel som antalet personer som får sådan inkomst gör att det inte bedöms meningsfullt att kvantifiera förändringen i de administrativa kostnaderna med utgångspunkt i Tillväxtverkets regelräknare. Minskningen i administrativa kostnader bedöms dock vara begränsad.

I avsnittet om offentligfinansiella effekter finns en utförlig beskrivning av de förväntade effekterna av förslagets skilda delar liksom osäkerheterna som finns i dessa. Sammantaget beskrivs att förslagen beräknas vara offentligfinansiellt neutrala på sikt. På kort sikt bedöms skatteintäkterna minska något till följd av att utdelningsinkomster och inkomster som beskattas som tjänst beskattas vid olika tidpunkter. Den offentligfinansiella effekten redovisas även tydligt i tabellform (tabell 9.3 sida 60).

Såvitt Regelrådet förstår utgår arbetsgivaravgifter och det genererar sänkta kostnader och minskad administrativ börda. Förslagsställaren anger att det finns stora osäkerheter (både i inkomst från vinstandel samt hur många som får sådan inkomst) och har bedömt att minskningen därmed är meningslös att kvantifiera och bedöms begränsad. Regelrådet har svårt att få ett grepp om vilka summor det rör sig om. Det är möjligt att förslaget ger begränsade effekter men det hade varit behövligt med exempelberäkningar eller åtminstone försök till uppskattningar av minskade administrativa kostnader, eller åtminstone inkomst från särskild vinstandel, trots osäkerheter. För tydligheten och kvaliteten på konsekvensutredningen hade det varit nödvändigt med något försök till kvantifiering. Samtidigt förstår Regelrådet att det finns utmaningar med tydlig redovisning. Vinsten med förslaget verkar vara att det blir tydligt. En del av förslaget handlar om att kompensera för minskat skatteuttag, så att just uttaget behålls på samma nivå, på totalen.

Regelrådet finner redovisning av förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter bristfällig.

Påverkan på konkurrens och särskilda hänsyn till små företag

Påverkan på konkurrens

Det anges i konsekvensutredningen att tillämpningen av dagens skatteregler har visat sig innebära att det uppstår en stor osäkerhet kring beskattningen av inkomster som härrör från särskild vinstandel. Osäkerheten riskerar att leda till att riskkapitalbolag och dess delägare flyttar sin verksamhet från Sverige och i stället etablerar sig i länder där beskattningsekvenserna bedöms vara mer förutsägbara. Risker för sådan utflyttning bedöms minska med förslagen i denna promemoria.

Regelrådet finner redovisning av påverkan på konkurrens tillräcklig och godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag

Det uppges i konsekvensutredningen att en god tillgång på kapital är avgörande för att små och medelstora företag ska kunna växa och utvecklas. Riskkapitalaktörer är viktiga för att tillhandahålla kapital och kompetens i olika stadier av företagets utveckling. Därför är det centralt att förutsättningarna för en välutvecklad riskkapitalmarknad är goda. I detta sammanhang är det angeläget att skattereglerna för de personer som verkar inom sektorn är transparenta och förutsägbara.

Regelrådet finner redovisning av särskilda hänsyn till små företag tillräcklig och godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Det saknas beskrivning av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter.

Regelrådet kan dock läsa in hela förslaget som ett försök att öka förutsägbarheten och därmed en åtgärd för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter.

Regelrådet finner redovisning av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i förslaget att de föreslagna ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Bedömningen är att det tidigast kan ske den 1 januari 2026. De nya bestämmelserna ska därför tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2025.

Det uppges i konsekvensutredningen att de personer som berörs av förslagen behöver få information om de nya skattereglerna. Antalet berörda är begränsat. Personerna arbetar sannolikt som förvaltare eller investeringsrådgivare i riskkapitalbranschen. Det är troligt att de redan i dag är aktiva i sin informationsinhämtning och har hög kapacitet att ta till sig ny och relevant information. Utöver den information som Skatteverket bedömer är nödvändig att tillhandahålla bedöms inga speciella informationsinsatser krävas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår en tidpunkt och ett tillräckligt resonemang om behovet av informationsinsatser.

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

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det anges i konsekvensutredningen att en plan för utvärdering bör stå i proportion till förslagets omfattning och effekter. Syftet med förslaget är att skapa förutsägbarhet i beskattningen inkomster som härrör från särskild vinstandel för enskilda personer som är verksamma inom riskkapitalbranschen. Frågan om hur särskild vinstandel ska behandlas skattemässigt har varit föremål för prövning i ett stort antal processer hos Skatteverket och i svenska domstolar. När de föreslagna reglerna är på plats kan förekomsten av sådana prövningar vara en indikation på om syftet med förslaget har uppnåtts.

Regelrådet finner i detta fall, att beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas, kan utifrån förutsättningarna anses tillräcklig och godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Det uppges att fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) innehåller bestämmelser som tillförsäkrar fri rörlighet inom gemenskapen för arbetskraft, varor och kapital. Dessutom finns en rätt att starta och driva företag var som helst inom EU, dvs. etableringsfrihet.

Det uppges vidare att de bestämmelser som föreslås i denna promemoria gäller beskattning av utdelning och kapitalvinst för fysiska personer som är skattskyldiga i Sverige. Företagen som personerna äger andelar eller andra delägarätter i kan dock finnas utanför Sverige, liksom de alternativa investeringsfonder som aktualiserar de föreslagna bestämmelserna. Någon åtskillnad föreslås inte beroende på om de berörda företagen är etablerade inom eller utom Sverige. I promemorian föreslås också viss särreglering för den grupp av personer som omfattas av förslaget, till skillnad från andra fåmansbolagsdelägare. Det föreslås att de särskilda beskattningsreglerna ska gälla under en längre tid efter det att en delägare upphört att vara verksam i betydande omfattning eller ett företag upphört att vara ett fåmansbolag – tio år i stället för fem år. Det föreslås också att den s.k. utomståenderegeln inte ska vara tillämplig och att vid beräkningen av det lägre beskattade gränsbeloppet, hänsyn inte ska tas till lönekostnader i dotterföretag till alternativa investeringsfonder. Inte heller i dessa delar görs någon skillnad mellan företag etablerade och verksamma inom eller utanför Sverige. Förslagen bedöms vara förenliga med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Det uppges att regelverket om statligt stöd förutsätter att offentliga medel har tillförts ett företag. De särskilda reglerna om beskattning av utdelning och kapitalvinst på kvalificerade andelar gäller fysiska personer och inte företag, men delägarnas beskattning kan ändå indirekt påverka företagen varför statsstödsreglerna bör beaktas. Förslagen bedöms inte utgöra något statligt stöd.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslaget överensstämmer med EU-rätten. Det hade varit önskvärt med ett tydligt ställningstagande till huruvida förslaget går utöver EU:s minimikrav eller inte.

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

Regelrådet finner redovisning om förslaget går utöver minimikraven bristfällig.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Promemorian innehåller inget övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 mars 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lars Silver och Peter Nilsson.

Ärendet föredrogs av Josefina Brzezinska.



Anna-Lena Bohm.

Ordförande



Josefina Brzezinska.

Föredragande