



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Simon Bengtsson

3:12-reglerna

Löneunderlagsregelns kapitalandelskrav ur ett ändamålsperspektiv

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Uppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Niklas Arvidsson

Termin: VT 2014

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	1
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och frågeställning	5
1.3 Avgränsning	5
1.4 Metod och teori	6
1.5 Material	7
1.6 Forskningsläge	7
1.7 Uppsatsens disposition	7
2 GÄLLANDE RÄTT	9
2.1 Tre inkomstslag	9
2.2 Definitionen av ett fåmansföretag	9
2.3 Utdelning på fåmansföretagsaktier	10
3 3:12-REGLERNAS UTVECKLING	12
3.1 Reglernas begynnelse	12
3.2 Löneunderlagsregeln presenteras	13
3.3 Den socialdemokratiska regeringens reform innan valet 2006	13
3.3.1 En förenklingsregel införs	14
3.4 Den borgerliga koalitionen reform efter valet 2006	15
4 INFÖRANDET AV ETT KAPITALANDELSKRAV	17
4.1 Ett kapitalandelskrav	17
4.2 Lagrådets yttrande	18
4.3 Remissinstansernas yttrande	18
4.3.1 Tillstyrkandes argument	19

4.3.2	Avstyrkandes argument	20
5	REAKTIONER PÅ FÖRÄNDRINGAR I 3:12-REGLERNA	23
5.1	Några artiklar på området	23
5.2	Empirisk utvärdering av företags anpassning till 3:12-reglerna	24
6	ANALYS	27
6.1	Inledande kommentar	27
6.2	Ändamålsenlighet med 3:12-reglerna i stort	27
6.3	Ändamålsenlighet med löneunderlagsregeln	28
7	SLUTSATS	33
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	35

Summary

The 3:12 rules, that regulates the amount of dividend active shareholders to a closely held company are able to tax as capital income, are constantly changing. At the end of 2013 another change came into effect, and the introduction of a minimum equity requirement of 4 % in the wage basis rule resulted in a heated debate. This essay examines this minimum equity requirement from a purpose perspective. The essay examines how the minimum equity requirement relates to earlier intentions and principles in the wage basis rule and the 3:12 rules at large.

The motives behind the 3:12 rules have always been to prevent capital conversion. Labor income should be taxed as labor income and the initial rules had a restrictive character. At the year of 1993 the wage basis rule was introduced to give shareholders a more fair return and to reward employment in companies. The rules were reformed in 2006 with the intent to encourage investments and growth. Further, the principles of neutrality and legitimacy of the rules were pronounced. Also, during the development of the 3:12 rules, the intention has always been to try to make the rules as easy to use as possible.

The minimum equity requirements subsumption to the main purposes of the 3:12 rules suggests that the rule will counter capital conversion. The subsumption of the minimum equity requirement to the purpose of the wage basis rule does not correlate equally. In my opinion, the minimum equity requirement does not meet the former purposes of the wage basis rule. Particularly when considering the principles of neutrality and legitimacy. If this is true, and the government wants to maintain their previously determined purposes, we will probably see a change soon again.

Sammanfattning

3:12-reglerna, som reglerar hur mycket utdelning aktiva ägare i fåmansföretag får beskatta i inkomstslaget kapital, förändras ständigt. År 2013 var det återigen dags och införandet av ett kapitalandelskrav på 4 % i löneunderlagsregeln skapade mycket debatt. Det är detta kapitalandelskrav som denna uppsats ska undersöka ur ett ändamålsperspektiv. Uppsatsens syfte är att undersöka om kapitalandelskravet är ändamålsenligt med tidigare syften och principer i löneunderlagsregeln och 3:12-reglerna i stort.

Ända sedan 3:12-reglernas begynnelse har motiven bakom reglerna varit att hindra inkomstmvandling. Arbetsinkomster ska beskattas som just arbetsinkomster och reglerna var från början restriktiva. År 1993 justerades reglerna genom att införa en löneunderlagsregel. Denna skulle ge en mer rättvis avkastning till skillnad från tidigare och premiera anställningar. Reglerna reformerades vidare 2006 då andra syften framträdde som att främja investeringar och tillväxt. Dessutom uttalades explicit två grundläggande principer för reglerna: de skulle vara neutrala och legitima. Under reglernas utveckling har även ett återkommande syfte om att göra dem så enkla som möjligt uttalats.

När det kommer till 3:12-reglerna i stort kommer förmodligen andelskravet motverka den överkompensation som funnits utan att komplicera reglerna ytterligare. Här följer således kapitalandelskravet tidigare stadgade ändamål. När det däremot kommer till ändamålen bakom löneunderlagsregeln blir bedömningen svårare. Min uppfattning är att kapitalandelskravet påverkar syften och principer på ett sådant sätt att kravet inte riktigt uppfyller ändamålen. Detta gäller framför allt principerna om neutralitet och legitimitet. Om detta stämmer, och regeringen fortfarande vill upprätthålla tidigare stadgade ändamål, kommer vi nog att få se en förändring snart igen.

Förkortningar

BNP

ESO

IBB

IL

Kap.

Mom.

Prop.

RÅ

SIL

SOU

Bruttonationalprodukt

Expertgruppen i offentlig ekonomi

Inkomstbasbelopp

Inkomstskattelag (1999:1229)

Kapitel

Moment

Proposition

Regeringsrättens årsbok

Lagen om statlig inkomstskatt (1947:567)

Statens offentliga utredning

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Särregleringen om utdelning och kapitalvinst i fåmansföretag, de så kallade 3:12-reglerna, innehåller bestämmelser om hur stor avkastning på kapital som en fåmansföretagsdelägare får beskatta i just inkomstslaget kapital. Upp till ett visst gränobelopp beskattas avkastning i inkomstslaget kapital och överstigande del i inkomstslaget tjänst. Löneunderlagsregeln är en regel som innebär att utbetalda löner till anställda beaktas vid beräkningen av nämnda gränobelopp.¹ I och med en lagändring vid årsskiftet 2013/2014 infördes ett krav på att delägaren måste äga minst 4 % av kapitalet för att få använda regeln.² Regeringen motiverade detta med att det skett ett överutnyttjande av reglerna bland större revisionsbyråer, advokatbyråer och andra konsultbyråer.³ Om en delägare hindras från att använda löneunderlagsregeln kan detta innebära en högre beskattning än tidigare för den drabbade delägaren.

Den senaste förändringen av 3:12-reglerna har kommenterats flitigt i såväl branschtidningar som dagstidningar. Det som möjligen skiljer mottagandet av denna lagändring från tidigare är att relativt omfattande kritik har riktats mot kapitalandelskravet på 4 %, medan övriga förändringar hamnat något i skymundan.⁴ Det var dessa reaktioner som fångade mitt intresse för ämnet. Dessa reaktioner fick mig att fundera på om den senaste lagändringen skiljer sig från 3:12-reglernas tidigare karaktär.

¹ Lodin, Lindencrona, Melz, Silfverberg 2013, s. 457f.

² SFS 2013:960.

³ Lönsammare att anställa, motverka överutnyttjande, s. 1.

⁴ Exempelvis: Fälldin - Så blir nya 3:12-reglerna; Stenberg - Regeringen ändrar 3:12-reglerna igen; Stockholm TT - Så ska Anders Borg stoppa skattedribblarna; Advokaten, nummer 4-6 2013.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med denna rättsvetenskapliga uppsats är att undersöka regeringens införande av ett kapitalandelskrav i löneunderlagsregeln utifrån ett ändamålsperspektiv. Uppsatsen ska belysa hur 3:12-reglerna och löneunderlagsregeln motiverats sedan dess införande. Ändamålsanalysen ska utvärdera hur kapitalandelskravet förhåller sig mot uttalade syften bakom tidigare regleringar samt grundläggande principer bakom löneunderlagsregeln. Syftet är att uppsatsen ska försöka bedöma effekterna av kapitalandelskravet och hur väl dessa förhåller sig till reglernas tidigare stadgade ändamål.

Mot denna bakgrund formuleras följande frågeställning: Är ett kapitalandelskrav för att få använda löneunderlagsregeln ändamålsenligt med syftena bakom 3:12-reglerna? Är andelskravet ändamålsenligt med syftena och principerna bakom löneunderlagsregeln?

1.3 Avgränsning

Uppsatsen koncentreras på införandet av kapitalandelskravet, trots att denna förändring var en av flera i regeringens lagändring. Detta för att uppsatsen ska få ett stringent innehåll med en förhoppning om att uppnå en djupare analys. Dessutom är kapitalandelskravet någorlunda avskilt de andra förändringarna då övriga förändringar inte påverkar ägare som inte också uppfyller kapitalandelskravet.

Då uppsatsen ämnar behandla 3:12-reglernas ändamål kommer större reformeringar av reglerna att presenteras. Det betyder inte att alla förändringar kommer användas och en större tyngd kommer ibland ligga på motiven bakom regleringarna, snarare än reglernas materiella innehåll.

Även om löneunderlagsregeln också tillämpas vid beräkning av gränsbeloppet vid kapitalvinst kommer uppsatsen främst behandla

förhållandet vid utdelning. Detta för att upprätthålla uppsatsens stringens och för att debatten kring lagändringen framför allt har förts med utgångspunkt i framtida utdelningsmöjligheter.

1.4 Metod och teori

Uppsatsen författas enligt en teleologisk metod. Metoden baseras på den subjektiva teleologiska metoden som Per-Olof Ekelöf utvecklat.⁵ Först och främst presenteras en genomgång av gällande rätt. Därefter fastställs tidigare lagregleringars ändamål genom förarbeten och doktrin. Vidare framförs lagändringen och dess förmodade inverkan på människors beteende. I analysen bedöms denna inverkan utifrån hur väl den överensstämmer med de bestämda ändamålen bakom 3:12-reglerna och löneunderlagsregeln. Bedömningen behandlar löpande reglernas olika syften och grundläggande principer. Slutligen sätter en sammanfattande slutsats av analysen punkt för uppsatsen.

Denna metod har ett visst induktivt inslag vid bedömningen av hur lagändringen kommer att påverka människors beteende. Arbetsmetoden är annars främst deduktiv då lagändringens subsumtion till tidigare regleringars ändamål ska bedömas.⁶

Metoden ställer vissa krav på lagtexten och dess förarbeten. Det krävs att lagtext och förarbete är relativt utförliga och konsekvent utformade. Det kan vara så att lagtexten har två motstridiga ändamålssynpunkter och då får en bedömning dem emellan vidtas. Det är dock viktigt i denna bedömning att inte överdriva ett ändamåls betydelse på bekostnad av ett annat.⁷

Uppsatsens framställning anlägger ett ändamålsperspektiv. Perspektivet innebär att syften och principer inom 3:12-reglerna och löneunderlagsregeln

⁵ Ekelöf & Edelstam 2002, s. 79ff.

⁶ Ibid, 87f.

⁷ Ibid, s. 88f.

kommer framhävas. Med syften avses den explicita motiveringen till de olika lagregleringarna. Med grundläggande principer bakom löneunderlagsregeln avses neutralitet och legitimitet.

1.5 Material

Materialet som används i uppsatsen följer främst av rättskälleläran och förarbeten har en betydande roll. För att få en helhetsbild av 3:12-reglerna presenteras även artiklar, doktrin och en empirisk utvärdering av reglerna.

Vissa artikelförfattare och remissinstanser påverkas direkt av lagändringen och en medvetenhet om att de talar i egen sak bör observeras. I förarbetena förekommer förklaringar och syften bakom lagregleringen. Dessa uttalanden är ofta vägledande men det kan vara så att uttalandena är oprecisa och allmänt hållna vilket bör granskas med kritiska ögon.⁸ Det är även viktigt att vara medveten om att den senaste lagändringen till stor del grundar sig på antaganden och inte klarlagd fakta.

1.6 Forskningsläge

Det finns viss forskning om fåmansföretagsreglerna, till exempel Mats Tjernbergs doktorsavhandling från 1999. När det gäller artiklar finns det ett större utbud från bland annat Svensk Skattetidning och Skattenytt. Dessutom finns även andra publikationer som ESO-utvärderingen om svenska företags anpassning till 3:12-reglerna av Alstadsaeter & Jakob.

1.7 Uppsatsens disposition

I nästkommande avsnitt presenteras relevant gällande rätt. Därefter, i kapitel 3, introduceras 3:12-reglernas och löneunderlagsregelns uppkomst och utveckling. Efter detta följer kapitel 4 med en presentation av

⁸ Ibid, s. 90.

kapitalandelskravet med Lagrådets och remissinstansernas synpunkter på förändringen. Kapitel 5 tar upp några artiklar på området och en utvärdering av hur företag anpassat sig till 3:12-reglerna i Sverige presenteras. Slutligen presenteras en löpande analys i kapitel 6 följt av en slutsats där analysen summeras i kapitel 7.

2 Gällande rätt

2.1 Tre inkomstslag

I Sverige är beskattningen uppdelad i tre olika inkomstslag: tjänst, näringsverksamhet och kapital. Inkomst av tjänst är progressiv och beskattas med kommunal inkomstskatt upp till en brytgräns och därefter med både kommunal och statlig inkomstskatt.⁹ Den genomsnittliga kommunala inkomstskatten för 2014 är 31,84 %.¹⁰ Därefter tillkommer den statliga inkomstskatten vilket som högst kan ge en marginalsatt på ca 57 %.¹¹ Inkomst av näringsverksamhet beskattas med 22 %.¹² Inkomst av kapital beskattas med 30 %.¹³ Båda dessa senare skatter är proportionella. Skattesatsen skiljer sig följaktligen åt beroende på hur inkomsten klassificeras eller beskattas.

2.2 Definitionen av ett fåmansföretag

Nuvarande definition av fåmansföretag finns i 56 kap. IL. I kapitlets andra paragraf finns det två alternativa definitioner på fåmansföretag. Enligt första punkten är fåmansföretag aktieföretag eller ekonomiska föreningar där fyra eller färre delägare äger andelar som motsvarar mer än 50 % av rösterna för andelarna i företaget. Enligt andra punkten är företag även ett fåmansföretag när näringsverksamheten är uppdelad på flera inbördes oberoende verksamheter där en fysisk person har den faktiska bestämmanderätten över en sådan verksamhet och självständigt kan bestämma över verksamhetens resultat.¹⁴ Enligt en utvidgad definition i 57 kap 3 § IL gäller att om flera delägare själva eller genom närstående varit verksamma i betydande omfattning i ett företag de senaste fem föregående beskattningsåren ska de

⁹ IL kap. 65 § 3, 5.

¹⁰ Kommunalinkatterna 2014, SCB.

¹¹ IL kap. 65 § 5; Marginalsatt i Sverige och internationellt, Ekonomifakta

¹² IL kap. 65 § 10.

¹³ IL kap. 65 § 7.

¹⁴ IL kap. 56 § 2.

anses som en enda delägare.¹⁵ I RÅ 1993 ref. 99 ansågs ett tjänsteproducerande företag med 150 delägare vara ett fåmansföretag. Delägarna ägde lika delar i företaget och alla var heltidsanställda och ansågs verksamma i betydande omfattning.¹⁶ För att en person ska anses verksam i betydande omfattning krävs det att dennes arbetsinsats har påtaglig betydelse för vinstgenereringen i företaget.¹⁷ Det finns alltså många olika företagskonstellationer som räknas som fåmansföretag.

2.3 Utdelning på fåmansföretagsaktier

Reglerna om utdelning och kapitalvinst för fåmansföretag regleras i 57 kap. IL. Reglerna är endast tillämpliga på andelar som är kvalificerade. Andelar är kvalificerade om ägaren eller närstående varit verksam i företaget eller i ett av företaget ägt företag i betydande omfattning under något av de fem föregående beskattningsåren.¹⁸ Definitionen av verksam i betydande omfattning är densamma som ovan¹⁹. Utdelning på kvalificerade andelar ska upp till ett gränsbelopp tas upp i inkomstslaget kapital, överstigande del upp till ett tak i inkomstslaget tjänst. Utdelning under gränsbeloppet tas upp till två tredjedelar i inkomstslaget kapital, vilket innebär att skattesatsen blir 20 %, istället för normala 30 %.²⁰

Gränsbeloppet kan räknas ut på två olika sätt och fördelas alltid beroende på andelens storlek. Det finns en schablonmetod, även kallad ”förenklingsregeln”, som innebär att gränsbeloppet motsvarar 2,75 inkomstbasbelopp (IBB)²¹, vilket för 2014 blir 163’900 kr.²² Ett annat sätt att räkna ut gränsbeloppet är att använda ”löneunderlagsregeln”. Den består till en del av ett underlag för årets gränsbelopp multiplicerat med

¹⁵ IL kap. 57 § 3.

¹⁶ RÅ 1993 ref. 99.

¹⁷ Prop. 1989/90:110 s. 468 & 703.

¹⁸ IL kap. 57 § 4.

¹⁹ Se 2.2 Definitionen av ett fåmansföretag.

²⁰ IL kap. 57 § 20, kap. 65 § 7.

²¹ IL kap. 57 § 11.

²² 59’600 kr, Förordning (2013:719) om inkomstbasbelopp för år 2014.

statslåneräntan plus nio procentenheter. Underlaget är det omkostnadsbelopp, i princip anskaffningspris, som andelen har vid årets ingång. Till denna del får ägaren lägga till ett lönebaserat utrymme.²³ Detta lönebaserade utrymme utgår ifrån total utbetald lönesumma hos företaget och av denna får 50 % ingå i gränsbeloppet, dock högst 50 gånger delägarens och/eller närståendes lön.²⁴ För att få utnyttja löneunderlagsregeln krävs det att ägaren tagit ut eget löneuttag på minst 6 IBB (357'600 kr) plus 5 % av den totala lönesumman, dock högst 10 IBB (596'000 kr). Dessutom finns nu även ett kumulativt krav, kapitalandelskravet, på ett ägande av minst 4 % av kapitalet i företaget.²⁵ Gränsbeloppet kan bli väldigt mycket högre om löneunderlagsregeln används jämfört med förenklingsregeln.²⁶ Det spelar därför stor roll om delägaren kan använda löneunderlagsregeln eller ej.

²³ IL kap. 57 §§ 10-12.

²⁴ IL kap. 57 § 16.

²⁵ IL kap. 57 § 19.

²⁶ Lodin, Lindencrona, Melz, Silfverberg 2013, s. 464.

3 3:12-reglernas utveckling

3.1 Reglernas begynnelse

Den första systematiseringen av fåmansföretag kom 1976. Tidigare förekom visserligen fåmansföretag i olika sammanhang men då ofta med skiftande betydelse och enhetlighet lyste med sin frånvaro. I och med propositionen 1976 klargjordes definitionen av fåmansföretag och vissa begränsande regleringar infördes.²⁷

Den naturliga utgångspunkten för dagens skattesystem och även fåmansföretagsreglerna är annars skattereformen som genomfördes 1991. Det viktigaste målet med reformen var en ökad likformighet i behandlingen av olika inkomster. Detta ledde bland annat till att sex inkomstslag blev tre: tjänst, näringsverksamhet och kapital.²⁸ Samtidigt infördes det dualistiska skattesystemet där kapitalinkomster beskattades proportionellt medan arbetsinkomster beskattades progressivt.²⁹

Reformen reglerade också utdelning på fåmansföretagsaktier. I fåmansföretag råder formellt ett tvåpartsförhållande mellan ägare och företag. Då några få aktiva ägare ofta äger hela företaget existerar dock sällan detta tvåpartsförhållande i verkligheten. Detta innebär att aktiva ägare kan välja att ta ut likvida medel från företaget antingen som lön eller som utdelning.³⁰ Det grundläggande syftet bakom särregleringen i reformen motiverades med en vilja av att förhindra att arbetsinkomster i fåmansföretag omvandlades till lägre beskattade kapitalinkomster. Enligt regeringens uppfattning hade skatteplanering med omvandling av just arbetsinkomster skett under en längre tid.

²⁷ Prop. 1975/76:79, s. 1, 69f.

²⁸ Prop. 1989/90:110, s. 294f.

²⁹ Tjernberg 2006, s. 50.

³⁰ Ibid, s. 15f.

Mot bakgrund av detta föreslog regeringen att normal kapitalavkastning skulle beskattas i inkomstslaget kapital och överstigande del i inkomstslaget tjänst. Normal kapitalavkastning innebar statslåneräntan plus 5 % på det satsade kapitalet.³¹ Dessa regler om utdelning och reavinst för fåmansföretag placerades i 3 § 12 mom. SIL, därav benämningen 3:12-reglerna.

3.2 Löneunderlagsregeln presenteras

Reglerna som introducerades 1991 hade karaktären av spärregler; ägare som arbetade aktivt i företaget skulle förhindras att ta ut arbetsinkomst i inkomstslaget kapital till en lägre skattesats. År 1993 finner regeringen, utan att ge några negativa synpunkter på reglernas karaktär, att det finns skäl för vissa tillägg.³² När det kommer till beskattning vid utdelning och kapitalvinst byggde 1991 års regler på en schablonmässig avkastning. I propositionen 1993 diskuteras hur ofta denna avkastning stämmer med vad som vore verklig avkastning och författarna kommer fram till att det förmodligen är vanligare att avkastningen underskattas snarare än överskattas. Detta i kombination med att investeringar i mindre företag i regel är förknippat med högre risk, vilket betyder att investerare bör ha högre avkastningskrav, försvagar enskildas motiv att satsa på ny eller vidareutvecklad företagsverksamhet. Det faktum att detta sker i en tid där ekonomin haltar beskrivs ge extra allvarliga effekter.³³ Under början av 1990-talet rådde nämligen en djup ekonomisk depression i Sverige med fallande BNP-siffror tre år i rad (1990-1993).³⁴

I propositionen diskuteras om förbättringen ska ske genom att höja schablonavkastningen eller genom ett beaktande av anställda. Diskussionen sker med utgångspunkt i två frågor: incitament till löneuttag samt osäkerhet och risk. Då regeringen vill åt en förbättring av båda dessa två frågor samt en mer verklighetstrogen avkastning dras slutsatsen att ett beaktande av

³¹ Prop. 1989/90:110 s. 3, 467ff.

³² Prop. 1993/94:234 s. 76.

³³ Ibid s. 77f.

³⁴ Perbo 1999, s. 325.

antalet anställda är den bästa lösningen.³⁵ Dessutom framhävs att svensk ekonomis framtida tillväxtkraft till stor del finns i små och medelstora företag och att det därför är rimligt att förbättra situationen för nämnda företag.³⁶

Reglernas utformning ställer krav på aktieägaren då det krävs att denne tagit ut en lön som motsvarar minst 150 % av den lön som betalats till den högst betalde anställde för att få använda löneunderlagsregeln. Om regeln tillämpas innebär denna att 10 % av lönesumman, bortsett från aktieägarens lön, som överstiger 10 IBB får läggas till anskaffningskostnaden för aktierna.³⁷

3.3 Den socialdemokratiska regeringens reform innan valet 2006

I prop. 2005/06:40 presenteras reformerade beskattningsregler för fåmansföretag. Propositionen slår fast att förhindrandet av skattemässig inkomstomvandling är grundsyftet med reglerna. Detta ska reformen bibehålla och dessutom söka förbättra effekterna på risktagande i näringslivet samtidigt som neutralitet och enkelhet eftersträvas.³⁸

Enligt en anlita expertgrupp finns ett trovärdighets- och legitimitetsproblem då investeringar med mycket hög avkastning beskattas hårdare i efterskott hos aktiva ägare än övriga ägare. Enligt gruppen är en försvårande faktor att skattesystemet inte är strikt proportionerligt. Även om lagstiftningen objektivt kan verka legitim kan den i de verkliga fallen upplevas som illegitim, som i exemplet ovan med den höga avkastningen. Detta är en anledning till att skattelättnader är nödvändiga för att skapa samhällsekonomisk neutralitet. Till detta anser regeringen att det är

³⁵ Prop. 1993/94:234 s. 89ff.

³⁶ Ibid, s. 88.

³⁷ Ibid, s. 91f.

³⁸ Prop. 2005/06:40, s. 35ff.

motiverat att gå längre än så, och låta neutraliteten ge vika, för att systemet ska upplevas som legitimt. Dock ska detta vägas mot risken att reglerna skapar en utnyttjbar obalans eller att avvikelser från den samhällsekonomiska neutraliteten blir för stora.³⁹

Regeringen anser att det är motiverat att dessa lättnader innebär en möjlighet att öka utrymmet för inkomst som kapitalbeskattas kopplat till antal anställda. Detta motiveras med att personalanställningar är en långsiktig förpliktelse som innebär en risk, att proportionaliteten förmodligen minskar med antalet anställda och att schablonregeln, även med tillägg, blir allt för grov vid fall av många anställda. Reformen bör vara så avvägd att den inte påverkar val av företagsform eller investeringar på ett sätt som rubbar reglernas legitimitet.⁴⁰

Regeringen föreslår att 20 % av löneunderlaget får läggas till gränsbeloppet tills löneunderlaget når 60 IBB, däröver får ytterligare 30 % av löneunderlaget läggas till. Regeringen tar samtidigt bort regleringen om att aktiva ägares löner inte får inräknas, främst av förenklingsskäl. För att få använda löneunderlagsregeln införs ett krav på löneuttag. Detta krav ersätter tidigare krav på att ägare ska ha tagit ut lön som motsvarar 150 % av lönen som betalats till den bäst betalde anställda. Kravet finns för att säkerställa att en aktiv delägare tar ut en rimlig lön och att dennes arbetsinkomst får en korrekt beskattning.⁴¹

3.3.1 En förenklingsregel införs

Regeringen inför en förenklingsregel vid beräkning av gränsbeloppet som motsvarar 1,5 IBB multiplicerat med ägarandelen i företaget. Motiveringen bakom denna förenklingsregel är att reglerna kring fåmansföretag är komplicerade och bör förenklas om möjligt. När det kommer till mindre företag är det ofta inte motiverat för dem att lägga ner resurser på att förstå

³⁹ Prop. 2005/06:40, s. 40f.

⁴⁰ Ibid, s. 41ff.

⁴¹ Ibid, s. 44ff.

ett regelverk som ändå förmodligen bara ger marginella effekter. Därför införs förenklingsregeln som innebär att gränsbeloppet enkelt kan bestämmas utan beräkningar i det enskilda fallet.⁴²

3.4 Den borgerliga koalitionens reform efter valet 2006

I propositionen 2006/07:1 presenteras ytterligare förändringar av fåmansföretagsreglerna med de explicita syftena att motivera entreprenörskap, öka tillväxten och förenkla reglerna. I väntan på en större omreglering väljer regeringen att endast göra vissa finjusteringar.⁴³

Regeringen höjer det lönebaserade utrymmet från 20 % till 25 % och avdraget på 10 IBB tas bort. Syftet med ändringarna är även att stimulera till nyanställningar hos mindre företag. Att avdraget på 10 IBB tas bort ska dock ses i ljuset av att avdraget för arbetsgivaravgifter på lönesumman tas bort. Dessa förändringar menar regeringen i princip slår ut varandra. Regeringen höjer också schablonbeloppet i förenklingsregeln från 1,5 IBB till 2 IBB.⁴⁴

⁴² Prop. 2005/06:40. s. 53f.

⁴³ Prop. 2006/07:1, s. 152.

⁴⁴ Ibid, s. 153f.

4 Införandet av ett kapitalandelskrav

4.1 Ett kapitalandelskrav

I prop. 2013/14:1 föreslår regeringen att det krävs att en delägare äger minst 4 % av kapitalet i företaget för att få använda löneunderlagsregeln. Regeringen bedömer att det finns ett behov av en förändrad löneunderlagsregel för att hindra en överkompensation från delägare i stora fåmansföretag med många delägare och med många anställda. Det grundläggande syftet med 3:12-reglerna är att dela upp en delägars inkomst, om denne är verksam i betydande omfattning, så att arbete beskattas i inkomstslaget tjänst och kapitalavkastning i inkomstslaget kapital.⁴⁵ De mer generösa regler som infördes 2006 hade utgångspunkten att de skulle gälla fåmansföretag med ett begränsat antal ägare. Dagens regler tillämpas av företag som ibland har upp emot hundra delägare. Genom det spridda ägandet sprids även risktagandet och det finns inget krav på minsta ägande eller kapitalinsats. Regeringen menar att detta har gjort det lönsamt att göra anställda till delägare för att kunna omvandla tjänsteinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster. Med det spridda ägandet följer även riskspridning vilket innebär att det inte är motiverat att dessa företag ska få använda löneunderlagsregeln.⁴⁶

Denna överkompensation undergräver legitimiteten i skattesystemet. De skäl som fanns vid reformeringen av löneunderlagsregeln, om neutralitet och legitimitet, är inte lika relevanta när delägare endast äger en mindre andel av kapitalet. För att förhindra skattemässig inkomstomvandling föreslås därför ett kapitalandelskrav på 4 %.⁴⁷

⁴⁵ Prop. 2013/14:1, s. 259.

⁴⁶ Ibid, s. 260.

⁴⁷ Ibid s. 264f.

I promemorian föreslogs att kapitalandelskravet skulle uppgå till 5 %.⁴⁸ Detta justerades i propositionen till 4 % för att möjliggöra för ett företag att ge två nyckelpersoner ägarandelar utan att förlora möjligheten till att ge och få koncernbidrag⁴⁹. Procentkravet blir dock fortfarande tillräckligt högt för att begränsa överutnyttjandet.⁵⁰

4.2 Lagrådets yttrande

Lagrådet konstaterar att huvudsyftet med förändringen är att motverka den överkompensation som regeringen menar att delägare i stora fåmansföretag med många delägare och många anställda har fått. Därtill kommer syftet att stimulera de mindre företagen. Lagrådet slår inledningsvis fast att det är näst intill omöjligt att överblicka konsekvenserna av de olika delarna i förslaget men att det däremot är sannolikt att förslaget om ett kapitalandelskrav kan motverka det regeringen kallar en överkompensation till delägare i vissa fåmansföretag. Däremot ser Lagrådet en risk i att företag förmodligen kommer att anpassa sig efter lagändringen, till exempel genom en omorganisering till mindre enheter, och att förslaget därför inte kommer att få eftersträvad effekt. Vidare anser Lagrådet att om förslaget får avsedd effekt tillkommer vissa tröskeeffekter som kan påverka företags konkurrenssituation. Syftet att motivera anställningar kan påverkas negativt då företag förlorar en stor möjlighet att knyta medarbetare till sig genom att erbjuda delägarskap. Lagrådet väljer att inte tillstyrka förslaget.⁵¹

4.3 Remissinstansernas yttrande

Enligt Mannheimer Swartlings remissyttrande är det 28 av 73 inkomna remissvar som avstyrker förändringsförslaget, 3 instanser som tillstyrker förslaget i sin helhet, 1 instans som tillstyrker delar av förslaget medan

⁴⁸ Promemoria, Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen 2014, s. 37.

⁴⁹ Det krävs att ett företag äger 90 % av andelarna för koncernbidragsmöjlighet – 35 kap 2 § IL.

⁵⁰ Prop. 2013/14:1, s. 265ff.

⁵¹ Prop. 2013/14:1, Bilaga 5 Lagrådets yttrande, s. 45f.

resterande 41 inte lämnar någon synpunkt eller avstår från att kommentera.⁵² Även om många remissyttranden avstyrker förändringsförslaget är de flesta överens om att det finns ett behov av att förändra löneunderlagsregeln.⁵³

4.3.1 Tillstyrkandes argument

De tillstyrkande instanserna har lite olika åsikter om förslaget. LO är positiva till förändringen och tycker det är bra att regeringen tar tag i inkomstomvandlingen. Samtidigt ser de nya problem vid horisonten och hade hellre sett en bredare skattereform.⁵⁴

Saco tycker att ändringarna är i enlighet med reglernas syfte och har inget att invända angående innehållet. Däremot ser man reglerna som komplicerade och menar att en större översyn borde göras. Det optimala, enligt Saco, vore att inte behöva några särskilda regler för fåmansföretag och att skattereglerna inte påverkar hur människor väljer att arbeta och driva bolag.⁵⁵

Regelrådet tillstyrker förslaget men har endast gjort en bedömning av hur förändringen påverkar den administrativa bördan för företag. De anser att förändringen kommer generera i minskade administrativa kostnader och tillstyrker förändringen.⁵⁶

Skatteverket tillstyrker förslaget men vill se ytterligare begränsningar. Skatteverket har studerat motiven bakom löneunderlagsregeln och anser att regeln främst ska underlätta entreprenörskap och stimulera små företags efterfrågan på arbetskraft. Den inkomstomvandling som sker är även möjlig i mindre företag och en låg procentspärre gör att företag kan komma undan regleringen genom att omvandla företagsstrukturen. För att behålla

⁵² Mannheimer Swartlings remissyttrande, s. 5.

⁵³ Prop. 2013/14:1, s. 257.

⁵⁴ LOs remissyttrande, s. 1.

⁵⁵ Sacos remissyttrande, s. 1.

⁵⁶ Regelrådets remissyttrande, s. 2.

systemets legitimitet och funktion ser Skatteverket hellre en ytterligare begränsning, de förslår att kravet istället bör sättas vid 10 %.⁵⁷

4.3.2 Avstyrkandes argument

Det är fler instanser som är avstyrkande än tillstyrkande. Mannheimer Swartlings remissyttrande har sammanfattat olika instansers avstyrkande i några punkter.

- ❖ Minskad tillväxt i tjänstesektorn
- ❖ Snedvriden konkurrens
- ❖ Minskad konkurrenskraft för större delägarägda tjänsteföretag
- ❖ Nya hinder för att låta delägarägda företag växa
- ❖ Oönskade tröskeeffekter för företag med spritt ägande
- ❖ Ett ökat krångel
- ❖ Risk för anpassning så att större verksamheter delas upp i mindre enheter med mindre konkurrens- och attraktionskraft⁵⁸

Fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet, Sveriges Advokatsamfund, SVCA, AWA Holding AB, FAR och Företagarna håller med om att nuvarande löneunderlagsregel är för generöst utformad men att den föreslagna förändringen medför tröskeeffekter.⁵⁹ FAR tillägger att det kan skapas en ovilja i företag mot att växa då delägare som ligger nära procentgränsen skulle få ett utspätt ägande om fler ägare tas in. Dessutom skapas incitament att dela upp verksamheten vilket kan leda till sämre strukturer som i sin tur försvårar kompetensförsörjning och försämrar svenska företags konkurrenskraft mot utländska.⁶⁰

Vinge och Forsman & Bodenfors, Sven-Olof Lodin, Grant Thornton, Sveriges advokatsamfund och Företagarna är några av dem som framför att förslaget kommer skapa problem med att rekrytera medarbetare för

⁵⁷ Skatteverkets remissyttrande, s. 3f.

⁵⁸ Mannheimer Swartlings remissyttrande, s. 5.

⁵⁹ Remissyttrande från: Stockholms Universitet, s. 2; Sveriges advokatsamfund, s. 2; SVCA, s. 1; AWA Holding AB, s. 1; Företagarna, s. 2.

⁶⁰ FARs remissyttrande, s. 5.

tjänstebaserade företag.⁶¹ Vinge och Forsman & Bodenfors betonar att kapitalandelskravet gör att det finns en risk för avhopp av befintliga delägare. De kommer istället att öppna egna mindre byråer för att slippa den stora skatteökning som kapitalandelskravet innebär. Vidare kommer det bli svårare att rekrytera direkt från skolan och från konkurrenter då byråer inte längre kan erbjuda framtidsvisionen om chansen att kunna bli delägare. Ägarstrukturen i företag kommer inte längre styras av vad som är mest rationellt för verksamheten utan styras av kapitalandelskravets begränsningar.⁶²

AWA Holding, Mannheimer Swartling, Sveriges advokatsamfund, Uppsala universitet och SVCA är några som anser att förändringen begränsar eller snedvrider den fria konkurrensen.⁶³ SVCA anser att fåmansföretag kraftigt missgynnas och att företag inte på grund av skatteskäl ska behöva minska antalet delägare.⁶⁴ Sveriges advokatsamfund betonar att storleken på löneunderlaget i företag saknar samband med antal delägare då dessa ändå ska dela på löneunderlaget beroende på ägarandel. Samfundet tar upp termen ratio⁶⁵ och menar att det är detta förhållande som avgör utrymmet till kapitalbeskattad utdelning. Ju fler anställda per delägare desto större utrymme. Samfundet är starkt kritiskt till regeringens påstående att det i större fåmansföretag skulle finnas ett högre ratio och därmed ökad löneunderlag per delägare. Dessa omständigheter skulle lika gärna kunna föreligga i ett litet fåmansföretag och kapitalandelskravet innebär att större fåmansföretag tappar konkurrenskraft.⁶⁶

Flera remissinstanser, bland annat Sven-Olof Lodin och NSD påpekar att förändringen kan komma att påverka investeringsviljan till det sämre. Enligt NSD är det inget konstigt att lagstiftaren agerar för att förhindra konstlade

⁶¹ Remissyttrande från: Vinge och Forsman & Bodenfors, s. 3; Sven-Olof Lodin, s. 3; Grant Thornton, s. 3; Sveriges advokatsamfund, s. 6f; Företagarna, s. 2f.

⁶² Vinge och Forsman & Bodenfors remissyttrande, s. 3.

⁶³ Remissyttrande från: AWA Holding AB, s. 1; Mannheimer Swartling, s. 17; Sveriges advokatsamfund, s. 3f; Uppsala universitet, s. 1f; SVCA, s. 1f.

⁶⁴ SVCA:s remissyttrande, s. 1f.

⁶⁵ Förhållandet mellan antal delägare och övriga anställda, Sveriges advokatsamfund, s. 3.

⁶⁶ Sveriges advokatsamfunds remissyttrande, s. 3f.

upplägg men det är viktigt att förändringarna inte påtagligt försämrar för andra. I detta fall menar NSD att förändringarna slår mot ägare som följt regelverket så som det är tänkt att tillämpas och att försämringen är stor. Att påtagliga försämringar drabbar personer som följt regelverket ger en kraftig negativ signal mot företagare och nyinvesteringar.⁶⁷

⁶⁷ NSDs remissyttrande, s. 3f.

5 Reaktioner på förändringar i 3:12-reglerna

5.1 Några artiklar på området

Förutom de olika remissinstansernas yttranden har förändringarna även belysts i diverse tidskrifter. I Skattenytt skrev exempelvis skatteprofessor Mats Tjernberg att fåmansföretagsreglerna sedan 2006 spårat ur från sin ursprungliga bana. Han skriver att dagens regelsystem är långt ifrån sitt ursprungssyfte. I och med det dualistiska i skattesystemet som kom med reformen 1991 fanns det ett behov av att hindra inkomstomvandling. Sedan 2006 skiftades reglerna till att få en förmånligare framtoning och med regeringens senaste förändring har man velat se till att reglerna inte är för fördelaktiga.⁶⁸ Denna syn på 3:12-reglernas utveckling återfinns i andra artiklar som publicerats under 2013, till exempel Larson & Sävenstrand och Ericsson & Fall.⁶⁹ Regeringens anledning till lagändringen har som tidigare nämnt⁷⁰ varit att det lönat sig att bilda stora företag med många anställda vilket lett till ett ”överutnyttjande” av 3:12-reglerna. Enligt Ericsson & Fall är det anmärkningsvärt att detta konstateras utan att begrunda det faktum att det är positivt med många anställda ur ett sysselsättningsperspektiv. Detta trots att just arbetslinjen brukar vara en viktig punkt på regeringens agenda.⁷¹

Tjernberg konstaterar att kapitalandelskravet på 4 % är den förändring som skapat mest kalabalik. Han fastslår, precis som flera remissinstanser, att detta krav definitivt skapar tröskel- och inlåsnings effekter samt konkurrensnedvridning. Dessutom bildas en ny grupp fåmansföretagare: de som visserligen har en kvalificerad andel men där andelen är mindre än 4 % av kapitalet i företaget. Dessa kommer inte kunna använda

⁶⁸ Tjernberg, Förslaget till ändrade 3:12-regler, s. 750.

⁶⁹ Larson & Sävenstrand, s. 563f; Ericsson & Fall, s. 842f.

⁷⁰ se 4.1 Ett kapitalandelskrav.

⁷¹ Ericsson & Fall, s. 845.

löneunderlagsregeln utan endast förenklingsregeln.⁷² Detta betyder, vilket Ericsson & Fall påpekar angående konkurrenssituationen, att delägare i olika företag med likartad verksamhet kan ha helt olika skattesituationer.⁷³ Larson & Sävenstrand påpekar att entreprenörer precis har börjat vänja sig vid de tidigare reglerna. Författarna har identifierat en kedja från att entreprenörer anstränger sig och skapar och utvecklar bolag, till att de säljer eller tar in delägare för att få betalt för sin arbetsinsats. Den allvarligaste konsekvensen med förslaget enligt dem är att denna inrotade kedja riskerar att brytas.⁷⁴

5.2 Empirisk utvärdering av företags anpassning till 3:12-reglerna

ESO, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, presenterade 2012 en empirisk utvärdering av 3:12-reglerna med fokus på inkomstomvandling. För ESO är det viktigt att skattesystem inte motverkar nystartade företag men det får för den delen inte leda till skatteplanering i sådan grad att skattesystemets legitimitet skadas.⁷⁵ Det är viktigt att duala skattesystem har ett fungerande regelverk för att undvika obehörig inkomstomvandling.⁷⁶

För att människor ska syssla med inkomstomvandling krävs någon form av incitament, till exempel en lägre skattesats.⁷⁷ Utgångspunkten i utvärderingen är 2006 års reform av 3:12-reglerna och författarna påpekar att denna reform ökade incitamenten för inkomstomvandling. Detta exemplifieras genom att en jämförelse görs mellan den högsta skatten för inkomst av tjänst inräknat sociala avgifter mot utdelning som dubbelbeskattats, först i företaget och sedan hos aktieägaren i inkomstslaget kapital. De redovisade siffrorna visar att den totala marginalskattesatsen på

⁷² Tjernberg, s. 752f.

⁷³ Ericsson & Fall, s. 847.

⁷⁴ Larson & Sävenstrand, s. 573.

⁷⁵ Alstadsaeter & Jacob, förord.

⁷⁶ Ibid, s. 51.

⁷⁷ Ibid, s. 59.

lön inklusive sociala avgifter uppgår till 48,3-66,4 % beroende på total inkomst av tjänst. Detta jämförs med utdelning som först vinstbeskattats på bolagsnivå och sedermera kapitalbeskattats vilket ger en skatt på 41 %. Detta betyder att skillnaden som högst är 25,4 % vilket författarna anser är ett betydande incitament för inkomstomvandling.⁷⁸

Enligt utredningen skapades incitament på flera sätt i och med förändringen 2006. Incitamenten till att betala ut utdelning inom gränsbeloppet, att betala ut utdelning istället för lön, att bli aktiv ägare i fåmansföretag och att skapa holdingbolag eller skalbolag ökade. I den empiriska analysen bekräftades att människors beteenden anpassats till dessa incitament. Detta visade sig framför allt på följande sätt.

- ❖ Fåmansföretag som inte tidigare lämnat utdelning började lämna utdelning under 2006
- ❖ Inkomstomvandling mellan inkomstslaget tjänst till inkomstslaget kapital ökade
- ❖ Andelen aktiva ägare av fåmansföretags totala innehav ökade, vilket betyder att fler passiva ägare valde att bli aktiva
- ❖ Holdingbolag, skalbolag eller företag med låg omsättning ökade
- ❖ De som grundade holdingbolag eller skalbolag efter reformen var främst höginkomsttagare⁷⁹

Empirin visar på att företag tydligt anpassat sig efter reformen och att förändringar för att möjliggöra inkomstomvandling skett. Siffrorna avslöjar bland annat en ökning av nystartade företag vilket bör tyda på att entreprenörskap har stimulerats. Författarna påpekar dock noggrant att även om det kan vara så att det är många ”riktiga” nya företag som grundats, så finns det också holdingbolag eller skalbolag bakom siffrorna som renderar i att ökningen ser högre ut än vad den egentligen är. Dessutom påpekar författarna att reformen har lett till att delägare i stora tjänsteföretag med

⁷⁸ Alstadsaeter & Jacob, s. 81ff.

⁷⁹ Ibid, s. 87ff.

många anställda i princip kunde beskatta all sin utdelning som inkomst av kapital. Författarna anser visserligen att syftena bakom reformen fått visst genomslag men att reglerna alltså även ökat incitamenten till inkomstomvandling på ett märkbart sätt.⁸⁰

⁸⁰ Alstadsaeter & Jacob, s. 163ff.

6 Analys

6.1 Inledande kommentar

Genom att studera tidigare regleringar i 3:12-reglerna har flera olika syften bakom reglerna påträffats. Explicita syften bakom 3:12-reglerna i stort har handlat om att hindra inkomstomvandling och att om möjligt förenkla redan komplicerade regler. Löneunderlagsregeln har introducerats och reformerats i syfte att justera förhållandet mellan avkastning och risk, främja mindre företag, öka tillväxt och gagna anställningar och investeringar. När det kommer till grundläggande principer bakom löneunderlagsregeln har främst reglernas legitimitet och neutralitet betonats. För att kapitalandelskravet ska vara ändamålsenligt bör det inte gå emot reglernas syften och upprätthålla stadgade principer. Nedan kommer jag löpande gå igenom hur kapitalandelskravet står sig mot nämnda syften och principer.

6.2 Ändamålsenlighet med 3:12-reglerna i stort

Kapitalandelskravet följer det grundläggande mönstret för 3:12-reglerna. Även om, precis som Tjernberg påpekar, reglerna har skiftat från stoppregler till förmånsregler så har utgångspunkten i reglerna alltid varit att motverka inkomstomvandling. Enligt ESO-utvärderingen som presenterades 2012 har reformerna som genomfördes 2006 ökat incitamenten och även den faktiska inkomstomvandlingen i Sverige. ESO-utvärderingen presenterade att stora tjänsteföretag tjänat mycket på reglerna tack vare att de trots sin storlek ses som fåmansföretag. Kapitalandelskravet på 4 % kommer exkludera ägare med en lägre ägarandel från att använda löneunderlagsregeln. Motiveringen är att dessa ägare inte ska kunna ta ut mer avkastning på kapital genom utdelning än vad som är motiverat med tanke på deras risktagande. Även om lönesumman fördelas lika på andelarna i företaget menar regeringen att regleringen varit för fördelaktig. Om de

tidigare kunnat ta ut mer än motiverat har det handlat om en sådan inkomstomvandling som reglerna är till för att begränsa. Lagrådet anser att kravet förmodligen kommer att reducera den överkompensation som tidigare funnits. På detta sätt följer införandet av kapitalandelskravet det grundläggande mönstret för 3:12-reglerna.

Ett annat ändamål med 3:12-reglerna har varit att de ska förenklas om möjlighet finns och i alla fall helst inte kompliceras ytterligare. När det kommer till kapitalandelskravet har Regelrådet uttryckt att förslaget inte påverkar företagens administrativa börda. Dock skapas en ny kategori av fåmansföretagsägare som Tjernberg påpekat. I Sacos remissvar yttrade de att reglerna är för komplicerade och de ser hellre att regeringen gör om regelverket. Att reglerna ska vara enkla har ofta motiverats med att små företag har knappa resurser eller att värdet av att undersöka reglerna är marginella om reglerna är för komplicerade. Kapitalandelskravet är visserligen riktad mot större företag men kravet gäller ju lika mycket i mindre företag. Det är svårt att avgöra om kravet komplicerar reglerna.

6.3 Ändamålsenlighet med löneunderlagsregeln

När det kommer till ändamålen bakom löneunderlagsregeln är det inte lika självklart att kapitalandelskravet är ändamålsenligt med regelns syften. Å ena sidan begränsar kapitalandelskravet användningsområdet för löneunderlagsregeln, vilket inte skett tidigare. Löneunderlagsregeln har sedan dess införande haft karaktären av en förmånsregel som ska stimulera entreprenörskap, tillväxt och anställningar. Denna förändring är i princip den första i begränsande riktning vilket således också inskränker regelns stimulans. Å andra sidan var ett av skälen till att löneunderlagsregeln introducerades 1993 att investerare bör få en avkastning som bättre motsvarar deras risktagande.

Kapitalandelskravet begränsar alltså löneunderlagsregelns tillämpningsområde med motiveringen att vissa ägare kunnat få en avkastning som överstigit deras risktagande. Att avkastningsjustera 3:12-reglerna för att risk och avkastning ska gå ihop har varit ett kontinuerligt inslag i reglernas utveckling. Detta skedde både 1993 och 2006. Ett legitimitetsproblem kan uppkomma om kapitalandelskravet inte tillräckligt avspeglar det verkliga förhållandet mellan risk och avkastning. Kapitalandelskravet innebär att regeringen sätter ett samband mellan ett fyraprocentigt ägande i ett företag och ett risktagande som är tillräckligt stort för att motivera löneunderlagsregeln. Visserligen måste regeringen arbeta med schabloner men med tanke på hur situationer kan skilja sig åt i olika företag är frågan om denna schablon på ett tillräckligt sätt återspeglar verkligheten. Om det inte uppnås får vi en situation liknande den som fanns innan löneunderlagsregeln presenterades 1993 då avkastningen ofta underskattades. Om verkligheten och reglernas utformning skiljer sig allt för mycket kommer de upplevas som illegitima vilket tydligt går emot löneunderlagsregelns principiella ändamål att upplevas som legitim.

Syftena bakom löneunderlagsregeln, men också skattesystemet i stort, har betonat att det är viktigt att skatteregler är legitima på det sättet att de inte påverkar vilken företagsform som väljs och vilka investeringar som vidtas. Här har många remissinstanser påpekat att kapitalandelskravet kommer påverka både investeringar och företagsformer vilket går emot både syften och grundläggande principer med regleringen. Det ska dock påpekas, vilket ESO-utvärderingen också nämner, att skatteregler i princip alltid kommer påverka företagsstrukturer och investeringar hur reglerna än är utformade. Bedömningen bör ske utifrån om reglernas legitimitet skadas i allt för hög grad.

Många instanser hävdar att det kommer bli svårare att rekrytera medarbetare för vissa tjänstebaserade företag då möjligheterna att locka med delägarskap minskar. Här, precis som framöver, ska dock uppmärksammas att instanserna talar i egen sak vilket kan ha tillspetsat deras argumentation.

Trots detta kan dock förmodligen en extra delägare påverka beskattningssituationen mycket vilket renderar i en tröskeeffekt som kan komma att begränsa vissa företags utveckling. Detta kan leda till omstruktureringar och bildandet av mindre företag. Även om regeringen inte bör ta hänsyn till att företag anpassar sig för att minimera skatteeffekterna finns det ett problem om företag omstrukturerar sig för att kunna få en rimlig avkastning på insatt kapital. Dessutom har bland annat Lagrådet och Skatteverket poängterat att det kommer vara relativt lätt att anpassa sig till de nya reglerna genom att till exempel dela upp företag i mindre delar för att komma under 25 delägare (25 delägare med 4 % andelarna = 100 % av andelarna). Det går att ifrågasätta om reglernas legitimitet inte skadas i otillbörlig mån då det blir så pass enkelt att anpassa sin struktur till de nya reglerna.

Även investeringsviljan kan komma att påverkas negativt då investerare har ett visst avkastningskrav som kan komma att bli svårare att uppnå. Det kommer inte vara lika attraktivt att investera pengar för att bli delägare i ett företag om investeraren bara kommer få använda förenklingsregeln. Investeringsbeloppet kan vara en ansevärd summa för några få procentandelar av ett företag och att då bara ha möjligheten att använda förenklingsregelns gränsvärde kan hämma investeringsviljan. En annan aspekt är att om investerare är osäkra på hur reglerna ändras och att det visar sig att de kan ändras fort i hämmande riktning kan detta komma att påverka investeringsviljan på ett negativt sätt.

Regeringen menar att kapitalandelskravet främst ska träffa stora företag vilket i teorin går väl ihop med att löneunderlagsregeln främst introducerades för att uppmuntra företagande i små- och medelstora företag. Här har dock vissa remissinstanser, både tillstyrkande och avstyrkande, argumenterat kring att de situationer som finns i stora företag även kan inträffa i mindre företag. En ratio med många anställda per delägare finns säkerligen även i mindre företag som inte på samma sätt drabbas av kapitalandelskravet. Om situationen regeringen vill beivra även finns i

mindre företag går det att ifrågasätta om neutraliteten kring reglerna uppnås om företag på detta sätt behandlas olika. Att just neutraliteten ruckas på har inträffat tidigare, främst vid reformerna 2006, men då på det sättet att fåmansföretag fick en fördel gentemot andra företag. Då förbisågs neutraliteten för att upprätthålla reglernas legitimitet, precis samma motivering kan utläsas i den senaste förändringen. Reformen under 2006 korrigerade dock neutraliteten mellan fåmansföretag och andra företag till fåmansföretagens fördel. Kapitalandelskravet påverkar däremot neutraliteten mellan olika fåmansföretag som alla är bundna av fåmansföretagsreglerna. Det finns en risk att neutraliteten påverkas otillbörligt, dessutom utan att legitimiteten i sin helhet förbättras.

Vissa fåmansföretag kommer alltså vara bundna av 3:12-reglerna men kommer inte kunna använda löneunderlagsregeln medan andra fåmansföretag, som kan ha likartad verksamhet, har möjlighet att använda löneunderlagsregeln. Att liknande företag behandlas olika, och där vissa företag får kraftiga försämringar, kan definitivt påverka reglernas legitimitet. Regeringen har bland annat motiverat detta med att det inte är lika viktigt med upprätthållandet av neutralitet och legitimitet för ägare som bara äger en mindre andel av kapitalet. Problemet är att det i praktiken kan bli så att stora delar av företag drabbas av förändringen. Ett motargument till detta är att tidigare utformning gynnade stora tjänsteföretag så pass mycket att reglernas legitimitet skadades av den anledningen istället. Ett fel bör dock inte legitimera ytterligare ett.

Ett annat syfte med löneunderlagsregeln har varit att stimulera anställningar. Regeringen har ända sedan regelns införande velat belöna företag som anställer. Kapitalandelskravet kan skapa en försämring när det gäller nyrekrytering och det drabbar främst stora företag med många anställda. Lagrådet håller med om detta och får medhåll från remissinstanser som menar att kravet kommer rendera i att större företag inte längre kan locka till sig medarbetare med visionen om att en dag bli delägare. Regeringens stimulans av anställningar har dock främst syftat till anställningar i mindre

företag där risktagandet per delägare är större. Kapitalandelskravet kan faktiskt leda till att mindre företag kan anställa flera då de inte på samma sätt drabbas av löneunderlagsregeln. De personer som större företag inte kan erbjuda anställning eller delägarskap kan istället få möjligheten i mindre företag. Därmed är det inte säkert att andelskravet kommer påverka nyanställningar negativt.

7 Slutsats

Denna uppsats har försökt utröna vilka ändamål som ligger bakom 3:12-reglerna och löneunderlagsregeln. Då reglerna utvecklats under en längre tidsperiod har reglernas karaktär varierat men det har trots detta gått att finna vissa återkommande syften och principer bakom regleringarna.

Som jag presenterat under analysdelen följer kapitalandelskravet reglernas grundläggande karaktär av att hindra inkomstomvandling. Även om denna grundbult varit något mindre framträdande på senare tid har regeringen alltid slängt in en brasklapp om att reglerna aldrig får tillåta inkomstomvandling. När det kommer till att sträva efter en enkelhet i reglerna verkar inte kapitalandelskravet komplicera reglerna i någon större omfattning. Detsamma gäller påverkan på löneunderlagsregelns syfte att stimulera anställningar.

Det blir mer komplicerat när det kommer till kapitalandelskravets påverkan på förhållandet mellan risk och avkastning, investeringsviljan och löneunderlagsregelns principer. En svårighet är att regeringen med en procentsats bestämmer när risktagandet är tillräckligt för att motivera viss avkastning. Att denna schablon kan bli trubbig och påverka reglernas upplevda legitimitet negativt är uppenbart. Kapitalandelskravet kan sägas följa reglernas syfte då det verkar som att det kommer gynna mindre företag. Dock kan både neutraliteten och legitimiteten hos reglerna skadas på gynnandets bekostnad. Att andelskravet sätter upp en reell gräns på 25 delägare för att alla ska kunna använda löneunderlagsregeln kommer förmodligen skapa tröskeeffekter och påverka reglernas neutralitet. Att liknande fåmansföretag där bara några få delägare skiljer dem åt kan ha helt olika förutsättningar är knappast idealt ur legitimitets- och neutralitetssynpunkt.

Att kapitalandelskravet är ändamålsenligt med vissa syften medan det är mer tveksamt angående andra är inte förvånande. Avvägningen mellan dessa syften inbördes bör ske med försiktighet. Enligt min mening finns det dock en stor risk i att kapitalandelskravet tagit ett alltför långt steg bort från tidigare löneunderlagsregelns ändamål. Kapitalandelskravet följer 3:12-reglernas ändamål då regleringen förmodligen kommer motverka inkomstomvandling utan att komplicera reglerna nämnvärt. Dock finns det en risk i att löneunderlagsregelns legitimitet och neutralitet ruckas på i för hög grad.

En försvårande faktor som förmodligen påverkar ändamålsenligheten är att definitionen av fåmansföretag är väldigt bred. Företag med allt ifrån en delägare till över hundra innefattas och situationen i företagen kan vara vitt skilda. Att reglerna ska passa alla företag är givetvis mycket svårt. Dessutom förändras samhället kontinuerligt vilket i sin tur kan betyda att reglerna kräver anpassning. Det är troligtvis komplicerat att upprätthålla stadgade ändamål under denna process.

Det ska anmärkas att lagändringen precis trätt i kraft och det är besvärligt att avgöra vilken påverkan ändringen kommer få på företags verksamhet. Precis som ESO-utvärderingen visat är det inte alltid som ändamålen helt förverkligas. Dessutom har de flesta som uttryckt sina åsikter om lagändringen själva drabbats av den vilket ytterligare komplicerar bedömningen av deras argument. Min åsikt är ändå att denna lagändring inte är tillräckligt ändamålsenlig med löneunderlagsregelns tidigare ändamål. Om det stämmer kommer vi säkerligen att få se ytterligare lagändringar i framtiden, i alla fall om regeringen vill hålla fast vid löneunderlagsregeln och 3:12-reglernas grundläggande syften och principer.

Käll- och litteraturförteckning

Källor:

Propositioner m.m.

Prop. 1975/76:79 om ändrade regler för beskattning av fåmansföretag m.m.

Prop. 1989/90:110 om reformerad inkomst- och företagsbeskattning

Prop. 1993/94:234 Vissa inkomst- och företagsskattefrågor

Prop. 2005/06:40 Reformerade beskattningsregler för ägare i fåmansföretag

Prop. 2006/07:1 Budgetproposition för 2007

Prop. 2013/14:1 Budgetproposition för 2014

Finansdepartementets dokument, *Lönsammare att anställa, motverka överutnyttjande, frågor och svar kring förändringarna i 3:12-reglerna*

Finansdepartementets promemoria - *Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen 2014*

Remissvar - *Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen 2014:*

AWA Holding AB

FAR

Företagarna

Grant Thornton

LO

Mannheimer Swartling

NSD

Regelrådet

Saco

Skatteverket

Stockholms Universitet

SVCA

Sven-Olof Lodin

Sveriges advokatsamfund

Uppsala Universitet

Vinge och Forsman & Bodenfors AB

Författningar

Förordning (2013:719) om inkomstbasbelopp för år 2014

Inkomstskattelag (1999:1229)

SFS 2013:960 Lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Rättsfall

RÅ 1993 ref. 99

Litteratur:

Alstadsaeter, Annette & Martin, Jakob - *Income shifting in Sweden – An empirical evaluation of the 3:12-rules*, 2012

Ekelöf, Per Olof & Edelstam, Henrik (2002) – *Rättegång I*, Åttonde upplagan, Norstedts Juridik

Ericson, Peter & Fall, Johan - *Några ekonomiska aspekter på 3:12-reglernas utveckling*, Skattenytt 2013 s. 842-852

Knutsson, Tom & Person, Maria - *Tilltagande kritik mot förslaget om nya 3:12-regler*, Advokaten 2013, nummer 6, s. 6-7

Larson, Hans Peter & Sävenstrand. Joakim - *Nya 3:12-regler blir stoppreglar mot tillväxt*, Skattenytt 2013 s. 562-573

Lodin, Sven-Olof, Lindencrona, Gustaf, Melz, Peter, Silfverberg, Christer, Simon-Almedal, Teresa (2013) – *Inkomstskatt – del 2*, Studentlitteratur

Okänd författare, *Finansdepartementet vill ändra 3:12-reglerna*, Advokaten 2013, nummer 4, s. 6

Perbo, Ulf - *Varför fick Sverige en depression i början av 1990-talet?*, Ekonomisk debatt 1999, årgång 27, nr 6, 325-333

Persson, Maria - *Regeringen backar inte om 3:12-förslaget*, Advokaten 2013, nummer 5, s. 6

Tjernberg, Mats (2006) - *Beskattning av fåmansföretag*, Thomson Fakta

Tjernberg, Mats – *Förslaget till ändrade fåmansföretagsregler från 2014*, Skattenytt 2013, s. 750-756

Elektroniska källor:

Fälldin, Christer: *Så blir nya 3:12-reglerna*, publicerad 2013-09-12,
<http://www.privataaffarer.se/nyaaffarer/na-nyheter/regeringen-gar-vidare-med-andringar-i-312-reglerna-ny-548060>, senast kontrollerad: 2014-05-23

Kommunalskatterna 2014, Statistiska centralbyrån,
http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Offentlig-ekonomi-/Finanser-for-den-kommunala-sektorn/Kommunalskatterna/11849/11856/Behallare-for-Press/368333/,
senast kontrollerad: 2014-05-23

Marginalskatt i Sverige och internationellt, Ekonomifakta,
<http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Skatter/Skatt-pa-arbete/Marginalskatt/>, senast kontrollerad: 2014-05-23

Stenberg, Eva: *Regeringen ändrar 3:12-reglerna igen*, publicerad 2013-09-12
<http://www.dn.se/ekonomi/regeringen-andrar-312-reglerna-igen/>, senast kontrollerad: 2014-05-23

Stockholm TT, *Så ska Anders Borg stoppa skattedribblarna*, publicerad 2013-09-12,

http://www.dagensps.se/artiklar/tt/2013/09/12/budgetforetag_6/index.xml,

senast kontrollerad: 2014-05-23