



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Karoline Lindberg

Neutralitet och likformighet i beskattningen av fåmansföretag

- Det senaste förslaget för att motverka inkomstomvandling med stöd av 3:12- reglerna

JURMO2 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Christina Moëll
Termin för examen: HT 2016

Innehållsförteckning

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	5
FÖRKORTNINGAR	6
1 INLEDNING	8
1.1 Introduktion till ämnet	8
1.2 Syfte och frågeställningar	8
1.3 Metod och material	9
1.4 Avgränsningar	11
1.5 Disposition	12
2 SKATTERÄTTSLIGA PRINCIPER	13
2.1 Allmänt	13
2.2 Neutralitet	13
2.3 Likformighet	15
3 BEGREPPET INKOMSTOMVANDLING	17
4 3:12- REGLERNA	18
4.1 Bakgrund och syfte	18
4.2 Gällande rätt	19
4.2.1 Definitionen av fåmansbolag	19
4.2.2 Kvalificerade andelar	20
4.3 Beskattning av utdelning	20
4.3.1 Gränsbeloppet	21
5 3:12- REGLERNAS UTVECKLING	22
5.1 Ett dualt skattesystem	22
5.2 2006 års reform	22
5.2.1 En utvidgad löneunderlagsregel	23
5.2.2 Förenklingsregeln	23

5.3	Reaktioner och efterverkningar	24
5.3.1	"En alltför komplex konstellation"	24
5.3.2	"Reglerna hämmar tillväxt och sysselsättning"	24
5.3.3	Svenska Dagbladets granskning av revisorerna	27
5.3.4	ESO granskar 3:12- regleringen	29
5.4	2014 års kursändring	31
5.4.1	Reaktioner på 2014 års lagändringar	32
6	SKATTEBASERNAS OCH SKATTEINTÄKTERNAS UTVECKLING	34
6.1	Utdelning i fåmansföretag	34
6.2	Skatteintäkternas utveckling	37
6.3	Skattebasernas utveckling	38
7	SOU 2016:75 – VARTHÄN ÄR VI PÅ VÄG?	39
7.1	Utredningens syfte och allmänna utgångspunkter	39
7.2	Skatteuttaget och takreglerna	40
7.3	Lönebaserat utrymme	40
7.4	Förenklingsregeln	41
7.5	Särskilda yttranden	42
7.6	Reaktioner på förslaget	43
7.6.1	Remissinstansernas yttranden	44
7.6.2	Tjernberg: "Fortfarande kommer incitamenten för att sträva efter inkomstomvandling att vara stark"	45
7.6.3	Hansson: "Det finns flera anledningar till att inte likställa entreprenörens insats med en anställds insats"	46
8	SAMMANFATTANDE ANALYS	48
8.1	Vad har motiverat 3:12-reglerna och hur har de utvecklats?	48
8.2	Minskar förslagen incitamenten till inkomstomvandling och tillgodoses kravet på neutralitet och likformighet?	49
8.2.1	Det höjda skatteuttaget	50
8.2.2	Det lönebaserade utrymmet	51
8.2.3	Förenklingsregeln	53
8.3	En omöjlig balansgång?	55
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	58

Summary

On 3 November 2016 the Committee submitted its report on tax for owners of closely held companies (Swedish Government Official Reports series 2016: 75) to the Finance Ministry. The Committee's mission partly consisted of reviewing the allocation rules in the so called 3: 12- system and taxation in ownership. The directive stressed client need for a regulation that prevents income conversion, while the interest to promote conditions for entrepreneurship are taken into account. In addition, the proposals would also strive for simplification and bring additional tax revenues wherever possible.

This paper investigates whether the Committee's proposed changes honours the directive calls for ensuring the 3: 12- rules' original intention to reduce the incentives for income conversion. Furthermore, the extent to which the proposals will meet the requirements of uniformity and neutrality will be analysed; How have different interests balanced and what effect will the proposals have?

The 3: 12- rules have, since their introduction, been the subject of constant debate, and the regulatory framework has been amended on several occasions. The tendency of dividends in close companies have since the 2006 reform increased at the same rate as tensions between the taxation of labor income and capital income have risen. The reasons for the tax relief that have been imposed have primarily been to promote entrepreneurship, which is deemed to be justified for the regulations as legitimate.

In order to reduce the incentives for income conversion and in order to pursue fiscal neutrality, the Committee now proposes a higher tax levy for dividend distribution within the limit, an adjusted calculation and individualisation of the wage based parameters and a significantly reduced flat rate framework according to the simplification rule.

The Committee's proposals will contribute to some improvement in terms of neutrality and to help decrease the gap between the taxation of labor income and capital income. However, the proposal will not eliminate the incentives for income conversion. Dividend option will remain considerably more favourable than was the case with the 1990 reform. There is also a chance that the significantly reduced standard amount, combined with the increased tax, may lead to that capital gets locked up in existing companies, which in turn may impair the prerequisites for start-ups in particular. An individualised wage base dividend allowance also tends to lead to a lack of neutrality between small and large companies.

The Committee's proposals will probably not be the last for the 3: 12-system, and this is not conducive to the already complex structure of the current regulatory framework. The 3: 12- rules have been characterised by constant collisions between the often irreconcilable demands of economic policy ambitions and tax law principles, set in a reformed system. There is therefore reason to investigating further and raising more fundamental questions, such as how entrepreneurship should be taxed.

Sammanfattning

Den 3 november 2016 överlämnade utredningen sitt betänkande *Översyn av skattereglerna för delägare i fåmansföretag* (SOU2016:75) till Finansdepartementet. Utredningens uppdrag bestod dels i att se över fördelningsreglerna i det så kallade 3:12- systemet, dels beskattningen i ägarskiften. I direktivet betonade uppdragsgivaren behovet av en reglering som förhindrar inkomstomvandling, samtidigt som intresset av att främja förutsättningarna för entreprenörskap beaktas. Därtill skulle förslagen även i möjligaste mån eftersträva förenklingar och medföra ökade skatteintäkter.

I uppsatsen utreds huruvida utredningens föreslagna ändringar infriar direktivets uppmaning att säkerställa 3:12- reglernas ursprungliga syfte att minska incitamenten till inkomstomvandling. Vidare kommer att analyseras i vilken utsträckning förslagen kommer att infria kraven på likformighet och neutralitet. Hur har olika intressen balanserats och vilka effekter kommer förslagen att få?

3:12- reglerna har sedan de infördes varit föremål för ständig debatt och regelverket har ändrats vid åtskilliga tillfällen. Tendensen av utdelningar i fåmansföretag har sedan 2006 års reform ökat, liksom spänningarna mellan beskattning av arbetsinkomst och kapitalinkomst. Motiven till de skattelättnader som införts har framförallt varit att främja företagande, vilket bedömts vara befogat för att regelverket ska uppfattas som legitimt.

För att minska incitamenten till inkomstomvandling och eftersträva skattemässig neutralitet föreslår utredningen nu ett höjt skatteuttag för utdelning inom gränsbeloppet, en justerad beräkning och individualisering av det lönebaserade utrymmet samt ett kraftigt sänkt schablonbelopp enligt förenklingsregeln.

I studien dras slutsatsen att förslaget bidrar till vissa förbättringar i neutralitetshänseende genom att gapet mellan beskattning av arbetsinkomst och kapitalinkomst kommer att minska. Förslaget kommer dock inte att eliminera incitamenten till inkomstomvandling. Utdelningsalternativet kommer att förbli avsevärt förmånligare än vad som var fallet vid 1990 års reform. Det kraftigt sänkta schablonbeloppet i kombination med det höjda skatteuttaget riskerar även leda till att kapital låses in i befintliga bolag vilket försämrar förutsättningarna för i synnerhet nyetablerade företag. Ett individualiserat lönebaserat utrymme tenderar även leda till neutralitetsbrist mellan små och stora företag.

Utredningens förslag kommer troligtvis inte bli det sista i 3:12-

skaran, vilket inte gynnar regelverkets redan komplexa struktur. 3:12- reglerna har präglats av ständiga kollisioner mellan de många gånger oförenliga krav som näringspolitiska ambitioner och skatterättsliga principerna ställer på ett reformerat system. Anledning finns därför att lyfta mer principiella frågor såsom hur entreprenörskap bör beskattas.

Förord

Fem otroligt roliga och lärorika år har nu passerat. Äntligen färdig!

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Christina Moëll som givit mig goda och värdefulla råd under uppsatsskrivandet.

Bästa Amanda Schultz, tack! Jag lovar att korrekturläsa din kandidatuppsats nästa termin. Nu har du det skriftligt.

Jag vill även passa på att tacka mina kära föräldrar som under min temporära hemflytt dels stått ut med min rastlöshet, dels stöttat mig i mina olika projekt. Om ni orkat läsa ända hit så är jag, förutom extremt överraskad, villig att erkänna en sak.

Jag vet, jag är envis.

Lund, den 10 mars 2017

Karoline Lindberg

Förkortningar

Dir.	Direktiv
ESO	Expertgruppen för studier i ekonomisk teori
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
IBB	Inkomstbasbelopp
IFAU	Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
IL	Inkomstskattelag (SFS1999:129)
NNR	Näringslivets regelnämnd
Prop.	Proposition
PwC	PricewaterhouseCoopers
SFS	Svensk författningssamling
SIL	Lag om statlig inkomstskatt (SFS 1947:576)
SKV	Skatteverket
SN	Skattenytt
SOU	Statens offentliga utredning
SVCA	Swedish Private Equity & Venture Capital Association
SvJT	Svensk Juristtidning

1 Inledning

1.1 Introduktion till ämnet

3:12- reglerna infördes 1991 med syftet att förhindra att delägare i fåmansföretag omvandlar högre beskattad arbetsinkomst till lägre beskattad kapitalinkomst. Inledningsvis var systemet restriktivt med vad som kunde hänföras till inkomstslaget kapital och regelverket kritiserades hårt för att hindra företagande. I samband med 2006 års reform ändrades 3:12- reglerna från att ha en begränsande karaktär till att bli påtagliga fördelsregler. Tongivande ändringar var bland annat införandet av förenklingsregeln samt det kraftigt utvidgade lönebaserade utrymmet.

3:12- reglerna har sedan de införades varit föremål för ständig debatt och har under årens lopp ändrats vid otaliga tillfällen. Under 2014 tillsattes en särskild utredare med uppgift att se över beskattningen vid ägarskifte i fåmansföretag. Uppdraget utvidgades under 2015 till att även omfatta en översyn av 3:12- regelverket i syfte att säkerställa regelverkets ursprungliga syfte. Spännvidden mellan beskattning av kapitalinkomst och arbetsinkomst har nämligen alltsedan 2006 års reform ökat.

Ännu en utredning har således stått inför dilemmat att balansera intresset av att främja entreprenörskap mot risken att reglerna möjliggör rena skattearbitrage i en oacceptabel omfattning. Kommer effekten av inkomstomvandling att minska och hur förhåller sig dessa till kravet på neutralitet och likformighet?

1.2 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med förevarande uppsats att utreda huruvida de av utredningen framlagda förslagen i SOU2016:75, säkerställer 3:12- reglernas ursprungliga syfte: *att förhindra inkomstomvandling*. I uppsatsen utvärderas också i vilken utsträckning neutralitetsaspekten tillgodoses och problematiken kring att balansera kravet på neutralitet och likformighet mot det politiska syftet att främja entreprenörskap.

För att kunna uppfylla syftet med uppsatsen behöver följande frågor besvaras:

- Vad har motiverat 3:12- reglerna och hur har regelverket utvecklats?
- Vad innebär de huvudsakliga ändringar som föreslås SOU 2016:75?

- I vilken utsträckning infrias direktivens uppmaning att förhindra inkomstomvandling?
- Säkerställer förslagen kravet på neutralitet och likformighet? Vilka intressen ställs dessa emot?

En kort diskussion kommer även att föras kring vilka eventuella effekter utredningens förslag kan få.

1.3 Metod och material

I förevarande uppsats kommer rättsdogmatisk metod att tillämpas i syfte att fastställa gällande rätt. Rättsdogmatisk metod innebär att befintligt material systematiseras enligt rättskälleläran. Svar på uppsatsens frågeställningar kommer med andra ord att sökas i lag, förarbete, praxis och doktrin.¹ Med ett traditionellt rättsdogmatiskt angreppssätt läggs stor vikt på lagstiftningens ändamål.² I uppsatsen kommer även anläggas ett kritiskt perspektiv. Utredningens förslag kommer kritiskt att utvärderas mot bakgrund av direktivens uppmaning att minska incitamenten till inkomstomvandling samt de villkor skatterättsliga principer ställer på ett reformerat system.

Ett bärande syfte i uppsatsen är således att utvärdera huruvida kravet på skatterättsliga principer, såsom neutralitet och likformighet, tillgodoses i utredningens förslag. Då neutralitetsprincipen inte är lagstadgad kommer doktrin utgöra det främsta hjälpmedlet för att beskriva olika tolkningar av dess kontenta och räckvidd i det skatterättsliga systemet. Redogörelsen är central för att senare kunna analysera huruvida kravet på neutralitet kommer till uttryck i utredningens förslag och hur det balanserats mot näringspolitiska intressen.

För att infria uppsatsens syfte krävs en djupare förståelse för regleringens principiella problematik och de överväganden som ligger till grund för den rådande regleringen. En central del av uppsatsen kommer därför utgöras av en deskriptiv redogörelse av 3:12- reglernas utveckling. Regelverket har under sina 25 år ändrat karaktär och flera olika intressen har balanserats vid reformer och lagändringar. Denna framställning är av stor betydelse för att kritiskt kunna granska huruvida utredningens förslag verkligen råder bot på de problem som genomsyrar lagstiftningen och för att identifiera vilka verktyg som fordras för att minska incitamenten till inkomstomvandling. Det är av stor vikt att ta vara på erfarenheter från tidigare förändringar av regelverket, inte minst inför framtida politiska beslut.

¹ Sandgren, *Är rättsdogmatiken dogmatisk?*(2005) s. 651

² Peczenik, *Juridikens allmänna läror*, (2005) s. 249

För att spegla de olika intressen som figureras och för att belysa hur regelverket bemötts och kritiserats kommer både förarbeten, skatterättsliga tidskrifter och rapporter att presenteras. Även tidningsartiklar från bland annat Svenska Dagbladet kommer att ligga till grund för redogörelsen om naken- in- naken- ut- principen. Tidningsartiklarna har inget rättskällevärde, utan syftet med att tillföra detta material är att vidga perspektivet av de problem som präglat 3:12- regleringen. Svenska Dagbladets uppdagande var mycket uppmärksammat och fick dessutom inverkan på 2014 års lagändringar, då införandet av kapitalandelskravet tog avstamp i det missbruk som riktades mot revisions- och advokatbyråer.

Uppsatsens metodval har således inte begränsats till att enbart utreda gällande rätt såsom den finns beskriven i auktoritativa rättskällor, utan har en mer dynamisk infallsvinkel. Skatterätten är nämligen i högsta grad ett dynamiskt och politiskt drivet område, där samhällelig utveckling gör att förändringstakten är mycket hög. Förevarande uppsats kommer att återspegla flera intresse motsättningar. 3:12- reglernas behov av förändring och vilka verktyg som fordras, råder det delade meningar om – och olika aktörer företräder olika intressen. Uttrycket rättspolitisk rättsvetenskap menar Olsen innebär att avsikten med rättsreglerna, dess samhällliga behov, den politiska bakgrunden och olika intresse- och ändamålsöverväganden av regeln tillmäts betydelse för tolkningen eller utvärderingen av reglerna respektive lagstiftningsförslag.³ Både statsfinansiella överväganden, såsom förslagets effekter på förhindrande av inkomstomvandling, men även företagsekonomiska aspekter, det vill säga förslagets effekter på entreprenörskap, ökade arbetstillfällen och tillväxtpöjligheter, kommer att beröras.

För att illustrera hur utdelningsalternativet har utvecklats kommer viss statistik att presenteras. Tabellerna är i princip utslutande baserade på uppgifter från utredningens förslag i SOU 2016:75, med undantag för en tabell som hänvisas till Svenskt Näringsliv. Uppgifterna är därefter inlagda i Excel. Utredningen uppger att deras uppgifter är hämtade från FRIDA samt utifrån egna beräkningar. Tillgången till statistik är ett praktiskt hjälpmedel för att på ett förenklat sätt illustrera vad utredningen baserar sina förslag på.

Det finns mycket material att tillgå avseende 3:12- regleringen, men rättsområdets dynamik och komplexitet gör att rättsområdet ständigt är aktuellt för ny forskning.

³ Olsen, *Rättsvetenskapliga perspektiv* (2004) s. 2

1.4 Avgränsningar

Med hänsyn till uppsatsens begränsade utrymme kommer framställningen enbart beröra frågor som rör utdelning från fåmansföretag. Regler som rör kapitalvinst på aktier i fåmansföretag kommer inte att ges något utrymme i förevarande uppsats. Vid användning av huvudregeln för beräkning av gränsbelopp kommer varken de alternativa beräkningarna av omkostnadsbeloppet, indexregeln eller kapitalunderlagsregeln, att behandlas.

Redogörelsen av 3:12- reglernas utveckling kommer att ta avstamp från år 1990 och "århundradets skattereform". Sedan 3:12- reglernas införande har regelverket varit föremål för otroligt många lagändringar och justeringar. I detta avseende har en kraftig avgränsning varit nödvändig. Enbart de som justeringar och reformer som berört utdelningar och haft relevans för att uppnå uppsatsens syfte har återspeglats.

Framställningen avseende skatterättsliga principer har koncentrerats till att i princip enbart avse neutralitetsprincipen och likformighetsprincipen. I uppsatsen kommer inte olika tolkningsoperationer att undersökas, det vill säga i vilken utsträckning rättstillämparen *bör* tillämpa och följa principerna i fråga och under vilka förutsättningar dessa kan åberopas i exempelvis en domstolsprocess. Av intresse är i stället att utreda vilken funktion principerna fyller i lagstiftarens arbete och hur principerna kommer till uttryck i dessa lagar och reformer. Rättspraxis har därför använts i en mycket begränsad omfattning.

De förslag som utredningen lämnat i SOU 2016:75 kommer att återges i den omfattning som är relevant för att uppnå uppsatsens syfte. Uppmärksamhet kommer främst att riktas mot förslagen rörande förenklingsregeln, huvudregeln och det justerade skatteuttaget. Alternativa förslag till de ändringar som föreslagits kommer inte att presenteras av utrymmesskäl. Förslaget kommer att åtföljas av ett kapitel som presenterar hur förslaget bemötts. Här kommer främst artiklar av sakkunniga och remissutlåtanden att presenteras. Då återgivningen av utredningens förslag är begränsad såsom ovan nämnts, har likaså statistiken avgränsats i samma mån.

Av utredningens förslag följer att uppdraget inte inbegriper frågan hur nakna aktier ska värderas. Denna fråga kommer även att utelämnas i förevarande uppsats. Däremot kommer problemet kort att beröras då denna typ av inkomstomvandling inom 3:12-systemet fått stor uppmärksamhet inte minst i media och fått inverkan i senare lagändringar. PwC-målet kommer endast att beskrivas i mycket korta drag.

Slutligen är arbetet avgränsat till att enbart behandla svensk rätt och det saknas utrymme för komparativa inslag.

1.5 Disposition

Uppsatsen sträcker sig över åtta kapitel. Huvudtexten inleds med en redogörelse för skatterättsliga principer med fokus på likformighet och neutralitet. En god beskrivning av principerna i fråga krävs för att infria uppsatsens syfte och frågeställningar. Min avsikt är att läsaren ska bära med sig denna teoretiska grund genom hela uppsatsen för att förstå vilken funktion dessa principer fyllt och hur de motiverats i reformer och lagändringar. Kapitlet åtföljs av en redogörelse av begreppet inkomstomvandling som kommer att vara centralt i den fortsatta framställningen.

Grundbultarna i 3:12- reglernas utformning och funktion kommer att presenteras i kapitel fyra. Kapitlet följs av en historisk överblick av regelverkets utveckling. Denna redogörelse är tämligen omfattande och kommer dels att redogöra för viktiga reformer och lagändringar på området, dels den kritik som framförts i den skatterättsliga debatten. Statistik är ett viktigt hjälpmedel för att tydligt illustrera den utveckling som skett på området och vad utredningen baserat sina förslag på. Detta kommer att presenteras i kapitel sex. I kapitel sju kommer utredningens förslag (SOU2016:75) att presenteras samt hur förslaget bemötts av näringslivet och av experter i den skatterättsliga debatten.

Uppsatsen kommer genom kapitel åtta att knyta ihop säcken med en sammanfattande analys.

2 Skatterättsliga principer

2.1 Allmänt

Beskattningens primära syfte är att finansiera den offentliga verksamheten.⁴ Utöver att skatteuttaget tjänar detta rent fiskala syfte, finns andra primära motiv för en skatteåtgärd, såsom fördelningspolitiska, miljöpolitiska, sysselsättning- eller konjunkturmässiga och konsumtionsstyrande.⁵ Skatteåtgärder som tjänar primära syften kan, utöver statsfinansiella, få indirekta och oönskade bieffekter. Av denna anledning uppställs allmänna kriterier och rättsprinciper som bör beaktas för att undvika sådana sidoeffekter samt för att förbättra lagstiftningens tekniska kvalitet och utformning.⁶ Med rättsprinciper avses värdeordningar i rättssystemet, vilka kan användas för att länka samman olika regler och göra dem användbara och ändamålsenliga.⁷

Behovet av legitimitet är ett primärt och övergripande kriterium som i viss mån blir summan av andra allmänna kriteriers uppfyllelse. En skatts legitimitet beror på många faktorer och är avgörande för att skatten i längden ska vara samhällsekonomiskt effektiv och för att bibehålla medborgarnas lojalitet mot skattesystemet. Att lagstiftningen är adekvat och väl konstruerad är en förutsättning för att skatten ska uppfattas som legitim och vinna skattebärarnas acceptans. Till kategorin sekundära kriterier hör bland annat neutralitet och likformighet.⁸

2.2 Neutralitet

Neutralitetsprincipen innebär att beskattningen ska vara utformad neutralt inför den skattskyldiges val mellan olika handlingsalternativ. Med andra ord ska beskattningen inte styra den enskildes beteende på olika marknader.⁹ Den teoretiska grunden för neutralitetsprincipen tar främst fokus i nationalekonomiska lärosatser åsyftande att resursallokering bäst uppnås om marknaden i så liten utsträckning som möjligt påverkas av skatteregler. Neutraliteten ger således uttryck för ett önskemål om effektivitet. I

⁴ Lodin m.fl. (2013) s. 2.

⁵ Lodin, *Några kvalitetskrav på en god skattelagstiftning* (2007) s. 477, Tikka, *Om principer om tolkningen av skattelag* (2004) s. 656.

⁶ Lodin, *Några kvalitetskrav på en god skattelagstiftning* (2007) s. 477.

⁷ Pahlsson (2001) s. 64.

⁸ Lodin, *Några kvalitetskrav på en god skattelagstiftning* (2007) s. 478 och 480, Persson Österman (1997) s. 32.

⁹ Rabe och Bojs (2003) s. 43, Rabe och Melbi (2006) s.42, Lodin m.fl. (2013) s. 46.

litteraturen har även anförts att neutralitetsprincipen härrör ur ett krav på likformighet, en synvinkel av tydlig rättvisekaraktär.¹⁰

Principen om neutralitet är inte lagreglerad utan ger snarare uttryck för en målsättning. Att olika alternativ ska ha samma inbördes värderelation såväl före som efter skatt, menar Pahlsson är en utopisk föreställning då fullständig neutralitet inte kan åstadkommas förrän all skatteplanering upphört.¹¹ Enligt Persson Österman används neutralitetsargumentet normativt i den skattepolitiska diskussionen som stöd för återopande av den ena eller den andra lösningen på ett problem.¹²

Principen har haft stor betydelse i skattepolitisk argumentation, där önskemålet om neutralitet fått stort inflytande vid utformningen av skattesystemet.¹³ Neutralitetsprincipen används inte minst flitigt i förarbeten för att motivera utformningen av olika skatteregler då den bedöms viktig eftersom neutralitetsbrister riskerar inbjuda till skatteplanering, vilket försämrar statens möjligheter att insamla medel för offentlig konsumtion.¹⁴

På företagsbeskattningens område ger neutralitetsprincipen bland annat uttryck för att beskattningen ska vara neutral mellan företags metoder att organisera sin produktion, inköp och distribution samt att beskattningen ska vara neutral i förhållande till företags investeringsalternativ. Beskattningen ska heller inte avgöra vilken företagsform som verksamheten ska bedrivas i.¹⁵ Att företag, såväl enskilda näringsidkare som aktiebolag, arbetar på samma skattemässiga villkor anses ytterst angeläget för att skapa förutsättningar för nyföretagande och expansion bland både mindre och medelstora företag.¹⁶

Det svenska skattesystemet vilar på neutralitetsprincipen, men inte till fullo. Principen får emellanåt ge vika för vissa samhällsmål som anses ha högre dignitet än neutralitet i beskattningen. Inte minst åsidosätts neutralitetssträvanden för statens fiskala intressen, men även koldioxidskatten och mervärdesskatten är exempel på skatter som använts för att påverka den enskildes val mellan olika handlingsalternativ. Neutralitetsprincipen är även på företagsbeskattningen område subsidiär till olika samhällsekonomiska överväganden och till andra övergripande beskattningsprinciper. Principen tenderar främst ha betydelse vid detaljutformningen av skattereglerna. I anslutning till reformer och omläggningar av skattesystemet har principen markerats vid flertalet

¹⁰ Pahlsson (2001) s. 62.

¹¹ Ibid. (2001) s. 61.

¹² Persson Österman (1997) s. 31.

¹³ Pahlsson (2001) s. 61, Tikka, *Om principer om tolkningen av skattelag* (2004) s. 656.

¹⁴ Pahlsson (2001) s. 61.

¹⁵ Rabe och Bojs (2003) s. 44, Rabe och Melbi (2006) s. 43f.

¹⁶ Lodin m.fl.(2013) s. 46.

tillfällen.¹⁷ Å andra sidan kan neutralitetssträvanden, på samma sätt som likformighetssträvanden, leda till att skattereglerna blir tekniskt komplicerade. Medvetna avsteg från neutralitetsprincipen sker således för att åstadkomma praktiskt tillämpbara regler.¹⁸

2.3 Likformighet

Redan i förarbetena till 1928 års kommunallag (KL) anförde sakkunniga att deras uppgift var att utreda revideringen av inkomstbeskattningen med utgångspunkt i att ”...*all inkomst skall i beskattningshänseende behandlas på ett likformigt sätt, oberoende såväl av inkomstens art och uppkomstsätt...*”.¹⁹

Likformighetsprincipen är en allmän rättvis princip som innebär att lika fall ska behandlas lika.²⁰ I den skatterättsliga litteraturen har dock framförts olika tolkningar av dess kontenta och räckvidd. Welinder sår på subjektiv och en objektiv likformighet. Den subjektiva likformigheten förutsätter att vissa skattskyldiga inte ska betingas särskilda skatteprivilegier på grund av socialgrupp, ras och politisk uppfattning och så vidare. Den objektiva likformigheten å andra sidan syftar på att personer med samma skatteförmåga ska betala lika mycket skatt.²¹

Även Rabe och Bojs klyver likformighetsprincipen i två olika komponenter, nämligen i en övergripande och en mera inriktad på detaljutformningen av skattesystemet. Den förstnämnda innebär att beskattningen ska vara likformig sedd i ett samhällsperspektiv och fördelas mellan samhällsmedborgarna på ett enhetligt och rättvist sätt. Innebörden av likformighetsprincipen vid detaljutformningen av skattesystemet är att skattereglernas utformning ska utmynna i en likformig och rättvis beskattning. Detta implicerar att alla i samma ekonomiska och sociala situation ska beskattas på samma sätt.²²

Lodin uttrycker att vid utformningen av skattelagstiftningen bör eftersträvas att likartade fall så långt som möjligt ska beskattas på ett likartat sätt. Inkomster som är ekonomiskt likvärdiga ska beskattas på samma sätt oavsett i vilken form inkomsten erhållits.²³ Rabe och Bojs såväl som Lodin påpekar att likformighetsprincipen under åren växt sig allt starkare i det svenska skattesystemet, i synnerhet sedan 1991 års skattereform då likformighet utgjorde ett bärande mål.²⁴ Likformighetsprincipen har haft lika stort inflytande vid utformningen av beskattningen av individer som för utformningen av

¹⁷ Rabe och Melbi (2006) s.43f.

¹⁸ Lodin m.fl.(2013) s. 46.

¹⁹ SOU 1923:69 s. 69.

²⁰ Pahlsson, *Om likhet inför skattelag*, 2004 s. 667, Lodin. m.fl. (2013) s. 45.

²¹ Welinder, (1981) s. 189 f.

²² Rabe och Bojs (2003) s. 42.

²³ Lodin m.fl. (2013) s. 45.

²⁴ Rabe och Bojs, (2003)s. 42, 59 ff., Lodin. m.fl. (2013) s.36 och 44.

beskattningen av företag.²⁵ Dock betonar Lodin att strävandena att upprätthålla likformighetsprincipen kan leda till komplicerade och svårtillämpade regler, och konstaterar vidare att principen således har fått backa för enkla och lättillämpade regler med schablonmässiga inslag.²⁶

²⁵ Rabe och Melbi (2006) s. 41.

²⁶ Lodin. m.fl. (2013) s. 44.

3 Begreppet inkomstomvandling

Begreppet inkomstomvandling innebär att inkomster överförs mellan olika inkomstkategorier och skatteklasser för att reducera det totala skatteuttaget. Inkomstomvandling är med andra ord en omklassificering av den befintliga inkomsten. Inkomstomvandling är inte olagligt men kan få stora samhällsekonomiska effekter.²⁷

För att uppskatta förekomsten av inkomstomvandling värderas om regelsystemet är konstruerat på ett sådant sätt att incitament finns att inkomstomvandla.²⁸ För att inkomstomvandling ska föreligga bör således finnas ett ekonomiskt incitament i form av en potentiell skattesänkning.²⁹ Sådant incitament är exempelvis skillnaden i skatteuttag för fysiska personer mellan kapitalinkomster och arbetsinkomster över brytpunkten för statlig skatt - för de som omfattas av 3:12- reglerna. För att identifiera att inkomstomvandling faktiskt föreligger i detta hänseende måste särskiljas vilka inkomster som utgör kapitalinkomst respektive arbetsinkomst. Då detta är förenat med stora svårigheter, mot bakgrund av att det inte finns någon fastställd "normal" arbetsinkomst, är det svårt att urskilja i vilken omfattning det förekommer omvandling av arbetsinkomster till kapitalinkomster.³⁰

²⁷ Alstadsaeter och Jacob, *Income Shifting in Sweden: An empirical evaluation of the 3:12- rules*, (2012) s. 14.

²⁸ SOU 2016:75 s. 55.

²⁹ Alstadsaeter och Jacob, *Income Shifting in Sweden: An empirical evaluation of the 3:12- rules*, (2012) s. 14.

³⁰ SOU 2016:75 s. 55.

4 3:12- reglerna

4.1 Bakgrund och syfte

En aktieägare kan fylla olika funktioner i ett bolag, såsom avtalspartner, ägare och anställd.³¹ I företag med enbart ett fåtal ägare bedöms föreligga en risk att delägarna erhåller utbetalningar eller andra förmåner så att den totala skatteeffekten minimeras. Ett aktiebolag utgör förvisso en självständig juridisk person som kan förvärva rättigheter och skyldigheter, men om endast ett fåtal delägare förfogar över den reella bestämmanderätten i företag, utgör delägarna och bolaget praktiskt taget *en* ekonomisk enhet. Detta möjliggör att avtal kan träffas rörande olika utbetalningar mellan företaget och dess delägare.³²

Under årens lopp har en rad olika regler etablerats i syfte att förebygga att delägare i fåmansföretag uppbringar skattemässiga förmåner. I samband med "århundradets skattereform" år 1990 separerades kapitalbeskattningen från beskattning av arbetsinkomster vilket kreerade ett dualistiskt skattesystem. Motiven till denna tudelning var dels att förhindra det skattemässiga utnyttjande som länge pågått genom att transferera tillgångar från ett fåmansföretag till dess ägare, dels att skapa skattemässig neutralitet. Ett grundelement i reformen var således att stärka den horisontella rättvisan. Likformig behandling av olika slags inkomst skulle genomsyra skattelagstiftningen i högre utsträckning.³³

Genom reformen skapades en separat och proportionell beskattning av kapitalinkomster med en enhetlig skattesats på 30 procent. Den formella skattesatsen för bolagsinkomster sänktes från 57 till 30 procent.³⁴ För löneuttag sänktes marginals-katten från över 70 procent (exklusive arbetsgivaravgifter) till cirka 50 procent, vilket myntade begreppet "hälften kvar". Effekterna av lagreformen blev ett omvänt beteende då systemet kunde utnyttjas för att förvandla arbetsinkomst till kapitalinkomst.³⁵

Utdelning	
Vinst	100
Bolagsskatt 30 %	- 30
	= 70
Skatt på utdelning 30 %	- 21
Netto	= 49

Dubbelbeskattning vid utdelning av kvalificerade andelar med 1991 års skattesatser.³⁶

Lön	
Bruttolön	100
Sociala avgifter	- 24
	= 76
Skatt på lön 50 %	- 33
Netto	= 36

Beskattning av tjänsteinkomst med 1991 års skattesatser.³⁷

³¹ Tjernberg, *Fåmansföretagsbeskattningens principiella problematik*, s. 1.

³² Tjernberg (2006) s. 16.

³³ Tivéus (2014) s. 13.

³⁴ Prop. 1997/98:1 Bilaga 6 s. 7f.

³⁵ Tivéus (2014) s. 13.

³⁶ Ibid. s. 13f., egen bild.

För att säkerställa att vinst som faktiskt genererats utifrån arbetsprestation beskattades i inkomstslaget tjänst, bedömde lagstiftaren det nödvändigt att införa särregler för beskattning på aktier i fåmansbolag.³⁸

3:12- reglernas tillkomst 1991 bygger således på rent förhindrande och baseras på lagstiftarens oro att den lägre skattesatsen för kapitalvinster utnyttjas för tillskapande av obehöriga skatteförmåner.³⁹ Särregleringen syftar till att säkerställa att inkomster hänförliga till nedlagda arbetsinsatser beskattas i inkomstslaget tjänst.⁴⁰ 3:12-begreppet är uppkallat efter dess tidigare placering i 3§ 12 mom. SIL, men regelverket återfinns numera i 56 och 57 kap IL och har genom åren reformerats och byggts ut ytterligare.⁴¹

4.2 Gällande rätt

4.2.1 Definitionen av fåmansbolag

Med fåmansföretag avses bolag eller ekonomisk förening där aktiemajoriteten innehåses av fyra eller färre personer.⁴² Vid bedömning av antalet ägare betraktas en person och hans närstående krets som *en enda* delägare.⁴³

Huvuddefinitionen kompletteras med en subsidiär definition som och avser fåmansföretag där *”näringsverksamheten är uppdelad på två eller flera verksamheter som är oberoende av varandra och där en fysisk person genom innehav av andelar, genom avtal eller på likande sätt har den faktiska bestämmanderätten över en sådan verksamhet och självständigt kan förfoga över dess resultat”*.⁴⁴

Vid tillämpningen av de särskilda reglerna för beskattning av utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag, finns även en utvidgad definition. Denna stadgar att om flera delägare, själva eller genom någon närstående, är eller under något av de fem föregående beskattningsåren har varit verksamma i betydande omfattning i företaget eller i ett av företaget helt eller delvis, direkt eller indirekt, ägt fåmansföretag, ska de anses som en enda delägare.⁴⁵ Detta

³⁷ Tivéus (2014) s. 13f., egen bild.

³⁸ Prop. 2005:06:40 s. 35.

³⁹ Tjernberg (2006) s. 19.

⁴⁰ Tivéus (2014) s. 15.

⁴¹ Fall och Hellenius, *Skatterapport till Almedalsseminarium*, (2016) s. 4, Inkomstskattelagen (SFS 1991:129), Prop. 2005:06:40 s. 35.

⁴² 56 kap. 2§ IL.

⁴³ Närståendekretsen utgörs enligt 2 kap. 22§ IL av föräldrar, far- och morföräldrar, make, avkomling eller avkomlings make, syskon eller syskons make eller avkomling samt dödsbo som den skattskyldige eller närstående är delägare i.

⁴⁴ 56 kap. 2§ IL, Prop. 1999/2000:15 s. 37.

⁴⁵ 57 kap 3 § IL.

innebär att reglerna kan bli tillämpliga i exempelvis konsultföretag även då antalet ägare är betydande.⁴⁶

4.2.2 Kvalificerade andelar

För att den särskilda regleringen rörande beskattning av utdelning och kapitalvinst ska inträda ska andelarna i fåmansföretaget vara kvalificerade. En andel i ett fåmansföretag är kvalificerad under förutsättning att delägaren, eller hans närstående, är ”verksam i betydande omfattning” under beskattningsåret eller de fem föregående åren. Andelarna är även kvalificerade om den skattskyldige varit verksam i ett annat fåmansföretag som bedriver ”samma eller likartad verksamhet”.⁴⁷ En viktig undantagsregel är utomståenderegeln som innebär att om utomstående i ”betydande omfattning” äger del i företaget och har rätt till utdelning, är inte heller övriga aktier i företaget kvalificerade. Med utomstående avses alla som inte är aktiva delägare samt närstående till dessa.⁴⁸ Med ”betydande omfattning” avses enligt förarbetena minst 30 procent.⁴⁹

4.3 Beskattning av utdelning

Utdelning av kvalificerade andelar kan delas in i tre olika skikt och skattesatser.⁵⁰ Fördelningssystemet är konstruerat schablonmässigt med ambitionen att ”normal” kapitalavkastning ska beskattas i inkomstslaget kapital, medan överskjutande del anses hänförlig till delägarens arbetsprestationer och beskattas i inkomstslaget tjänst.⁵¹ Följande illustreras i tabellen nedan.

Del av utdelning	Inkomstslag	Skattesats
Upp till gränsbeloppet	Kapital	20 %
Över gränsbeloppet upp till 90 IBB*	Tjänst	32-57%
Över 100 IBB	Kapital	30 %

Bild: Utdelningsbeskattning av kvalificerade andelar enligt 2017 års skattesatser.

* IBB för inkomståret 2017 är 61 500 kronor.⁵²

Den del av utdelningen som motsvarar skälig kapitalavkastning ryms inom det så kallade gränsbeloppet och beskattas i inkomstslaget kapital med 20 procent. Överskrider utdelningen gränsbeloppet ska detta tas upp i inkomstslaget tjänst med en marginalsatt som kan variera mellan 32-60 procent.⁵³ Delägaren eller hans närstående

⁴⁶ Prop. 2005/06:40 s. 36.

⁴⁷ 57 kap 4§ IL.

⁴⁸ 57 kap 5§ IL.

⁴⁹ Prop. 1989/90:110 s. 704.

⁵⁰ 57 kap 20§.

⁵¹ Tivéus (2014) s. 15.

⁵² Uppgifter i tabellen hämtade från: *Belopp och procentsatser för inkomståret 2017*, Skatteverket

⁵³ Den genomsnittliga kommunala inkomstskatten under 2016 var 32,10 procent. För inkomståret 2017 är den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt är 438 900 kronor. På inkomster överstigande denna gräns tas statlig inkomstskatt ut med 20 procent. Den övre skiktgränsen ligger på 638 500 kronor. Inkomster över denna gräns tas statlig inkomstskatt ut med ytterligare 5 procentenheter. <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Regional-statistik-och-kartor/Statistikatlasen/VisletBehallare/Kommunalskatten-1974-2016/>.

beskattas i tjänst för utdelning från fåmansbolaget upp till 90 IBB per år.⁵⁴ Den så kallade takregeln innebär att det överskjutande beloppet beskattas i inkomstslaget kapital med en skattesats på 30 procent.⁵⁵

4.3.1 Gränsbeloppet

Utdelning på en kvalificerad andel ska upptas i inkomstslaget tjänst till del den överstiger gränsbeloppet.⁵⁶ Det totala gränsbeloppet utgörs av summan av årets gränsbelopp och sparad utdelningsutrymme uppräknat med statslåneräntan ökad med tre procentenheter.⁵⁷

Årets gränsbelopp kalkyleras antingen enligt förenklingsregeln eller med den så kallade huvudregeln. Enligt nuvarande regler uppgår förenklingsregeln till 2,75 IBB.⁵⁸ Inkomstbasbeloppet för beskattningsåret 2017 är beräknat till 61 500 kronor, vilket innebär att schablonbeloppet uppgår till 169 125 kronor.⁵⁹

Med huvudregeln å andra sidan beräknas årets gränsbelopp utifrån ett kapital- och ett lönebaserat utrymme. Det kapitalbaserade utrymmet utgörs av statslåneräntan plus nio procentenheter av delägarrens omkostnadsbelopp för andelsinnehavet. Därtill adderas det lönebaserade utrymmet som är 50 procent av delägarrens ägarandel av företagens lönesumma. För att utnyttja det lönebaserade utrymmet krävs dock att delägaren infriar löneuttagskravet, det vill säga att delägaren tar ut en egen årslön på 6 IBB plus fem procent av hans ägarandel av lönesumman- dock maximalt 9,6 IBB. Utöver detta finns ett krav på ägarandel om minst fyra procent för att kunna tillämpa lönesummeregeln.⁶⁰

Om utdelningen ett år blir lägre än gränsbeloppet sparas det outnyttjade utrymmet, uppräknat med statslåneräntan plus tre procentenheter, till framtida utdelning eller kapitalvinst.⁶¹

<https://www.skatteverket.se/privat/sjalvservice/svarpavanligafragor/inkomsttjanst/privattjansteinkomsterfaq/narskamanbetalastatliginkomstskattochhurhogarden.5.10010ec103545f243e8000166.html>

⁵⁴ 57 kap. 20 a § IL.

⁵⁵ 57 kap. 20 a §, 65 kap 7§ IL.

⁵⁶ 57 kap. 20§ IL.

⁵⁷ 57 kap. 10§ IL.

⁵⁸ 57 kap. 11§ IL.

⁵⁹ <https://www.skatteverket.se/download/18.5c1163881590be297b52507/1482413019974/beloppochprocentkort-2017.pdf>

⁶⁰ 57 kap. 16 och 19§§ IL, Tjernberg (2006) s. 26.

⁶¹ 57 kap. 10 och 13§§ IL,

<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2016.4/331745.html#h-Vad-ar-sparad-utdelningsutrymme>

5 3:12- reglernas utveckling

Följande kapitel ämnar ge en överblick över hur 3:12- regelverket utvecklats sedan det införades. Redogörelsen omfattar dels de lagändringar och händelser som präglat området, dels hur dessa justeringar och reformer blivit bemötta i den skatterättsliga debatten.

5.1 Ett dualt skattesystem

3:12- reglerna har sedan de införades 1991 varit föremål för otaliga lagändringar. Särregleringen var inledningsvis tämligen enkel att kringgå vilket utmynnade i flera justeringar för att lappa ihop kryphålen och skapa ett heltäckande system. Därjämte har lagändringar även genomförts för att i större utsträckning tillgodose företagarnas önskemål om en ekonomiskt mer rättvis tillämpning.⁶²

Inte många år hann passera innan 3:12- reglerna kritiserades för att hindra företagande.⁶³ I syfte att underlätta för små och medelstora företag att omsätta sitt entreprenörskap i praktisk verksamhet och främja tillväxtkraften, infördes år 1994 en löneunderlagsregel som vid beräkning av det kapitalinkomstbehandlade utrymmet även beaktade utbetalda löner till andra anställda än aktieägare.⁶⁴ Vidare introducerades lättnadsregler i form av enkelbeskattning år 1997.⁶⁵ Dessa ändringar följdes av ytterligare justeringar avseende lättnadsregler och gränobelopp, men regelverket behöll sitt huvudsakliga särdrag att vara begränsande snarare än främjande.⁶⁶

Kritiken mot 3:12- reglernas snäva utformning växte emellertid vilket lät regeringen ge ”de tre vise männen” Edin, Hansson och Lodin i uppdrag att utreda regelverket.⁶⁷ Strax efter trettondagen 2005 avlämnade expertgruppen promemorian ”*Reformerad ägarbeskattning – effektivitet, prevention, legitimitet*”, vilken sedan låg till grund för den omfattande reform som genomfördes år 2006.⁶⁸

5.2 2006 års reform

2006 års reform ändrade 3:12- systemets begränsande karaktär avsevärt.⁶⁹ Ambitionen var att förbättra förutsättningarna för företagare genom att dels stärka den skattemässiga likformigheten i behandlingen av olika inkomster, dels förbättra skattebehandlingen

⁶² Tjernberg (2006) s. 19.

⁶³ Fall och Ericson, *Några ekonomiska aspekter på 3:12- reglernas utveckling* (2013) s. 842.

⁶⁴ Prop. 1993/94:234 s. 88.

⁶⁵ Prop. 1996/97:45 s. 19.

⁶⁶ Fall och Ericson, *Några ekonomiska aspekter på 3:12- reglernas utveckling* (2013) s. 842.

⁶⁷ Ibid., Fall och Hellenius, *Vad händer med entreprenörskatten?* (2016) s. 6.

⁶⁸ Edin, Hansson och Lodin, *Reformerad ägarbeskattning – effektivitet, prevention, legitimitet* (2005) s. 5.

⁶⁹ Prop. 2005/06:40 s. 44, 53 och 66.

av riskfyllda investeringar. Tongivande ändringar var bland annat den sänkta kapitalskattesatsen på utdelning och kapitalvinst på kvalificerade andelar från 30 till 20 procent, införandet av förenklingsregeln samt den generösa utvidgningen av det lönebaserade utrymmet.⁷⁰ Regelverkets begränsande särdrag fick nu tydliga inslag av att främja företagande.⁷¹

Resonemangen som i olika förarbeten fördes i samband med 3:12-regleringens nya och företagsvänliga kursriktning var bland annat att det fanns ett behov av att stimulera och förenkla för ägarna av de mindre fåmansföretagen. Vikten av att förbättra företagsklimatet för småföretagarna och göra det mer attraktivt att bedriva företag betonades, men även att undvika en alltför hög beskattning av ägare till företag med mycket hög avkastning.⁷²

I förarbetena diskuterades avvägningen mellan å ena sidan kraven på prevention och neutralitet och å andra sidan kravet på acceptans för regelverket vid beskattningen. Regeringen bedömde att skattelättnaderna var omotiverade utifrån neutralitetshänsyn, men befogade för att reglerna skulle uppfattas som legitima för företagarna.⁷³

5.2.1 En utvidgad löneunderlagsregel

Av främst legitimitetskäl ansåg regeringen det motiverat att öka utrymmet för kapitalbeskattad inkomst i relation till antalet anställda.⁷⁴ Lönesummeregeln, som introducerats i det svenska regelsystemet 1994, infördes för att förbättra situationen för små och medelstora företag genom att utvidga det kapitalinkomstbehandlade utrymmet. Genom att andel av utdelning och kapitalvinst gjordes beroende av arbetskraften i bolaget genom subventionering av arbetskraftskostnaden, skulle även incitamenten till inkomstomvandling minska.⁷⁵ I samband med 2006 års reform utvidgades det lönebaserade utrymmet i relation till antalet anställda markant. Motiven härtill var det risktagande som många anställda på ett företag innebar. I förarbetena påpekades även att fåmansföretag med ett större antal anställda i praktiken inte borde omfattas av 3:12-reglerna eftersom dessa företag var jämförbara med företag med ett spritt ägande.⁷⁶

5.2.2 Förenklingsregeln

Förenklingsregeln infördes år 2006 av samma anledning som namnet antyder; av förenklingskäl. Ett betydande antal

⁷⁰ Edin, Hansson och Lodin, *Reformerad ägarbeskattning – effektivitet, prevention, legitimitet* (2005) s. 7.

⁷¹ Fall och Ericson, *Några ekonomiska aspekter på 3:12-reglernas utveckling*, (2013)s. 843.

⁷² Prop. 2006/07:1 s. 31, Prop. 2008/09 s. 77.

⁷³ Prop. 2005/06:40 s. 40-41.

⁷⁴ Ibid. s. 41.

⁷⁵ Prop. 1993/94:234 s. 88, 91ff.

⁷⁶ Prop. 2005/06:40 s. 41ff.

fåmansföretag hade inte förutsättningar att utnyttja löneunderlagsregeln, men ändå utsattes dessa, i synnerhet nystartade bolag och företag med få anställda, för detta invecklade regelverk som endast gav marginella effekter på deras ekonomiska förhållande. För att underlätta situationen för företag med litet kapital och få anställda kompletterades därför den föreslagna löneunderlagsregeln med en förenklingsregel. Förenklingsregeln beräknar årets gränobelopp med ett schablonbelopp. En ägare av en kvalificerad andel fick nu möjlighet att beräkna gränobelopp motsvarande 1,5IBB multiplicerat med den egna ägarandelen i företaget.⁷⁷

5.3 Reaktionen och efterverkningar

2006 års reform fick bemöta kritik av varierande slag. Ur entreprenörernas synvinkel innebar lagändringarna en betydligt mer förmånlig skattemässig behandling. Nedan presenteras några synpunkter och efterverkningar av reformen.

5.3.1 "En alltför komplex konstellation"

Redan före ikraftträdandet av 2006 års reform framförde Tjernberg i en artikel i *Skattenytt*⁷⁸ att den av expertgruppen föreslagna konstellationen var alltför regeltekniskt avancerad. Tjernberg betonade behovet av en regelförenkling och vikten av ett skattesystem som kan förhålla sig till den gränsöverskridande starka ekonomiska globaliseringen. Blicken kan sålunda inte enbart riktas till diskussioner om befrämjade av tillväxt och bibehållandet av likformighet och neutralitet, utan kraft och resurser måste även prioriteras i syfte att skapa möjligheter att konkurrera på en internationell ekonomisk marknad. Tjernberg vidhöll ståndpunkten att 3:12-regelverket var motiverat och nödvändigt, men ifrågasatte reglernas framtid mot bakgrund av de påfrestningar som den internationella ekonomin utgör för det svenska skattesystemet.⁷⁹

5.3.2 "Reglerna hämmar tillväxt och sysselsättning"

Under 2007 publicerade Bjurgren, Du Rietz och Johansson en artikel i *Ekonomisk debatt*⁸⁰ i vilken de skarpt kritiserade 3:12-regleringen ur en främst ekonomisk infallsvinkel.⁸¹

I första hand anförde skribenterna att 3:12-reglernas utformning står i strid med slutsatser i beprövade teorier om hur politiken ska utformas för att skapa sysselsättning och tillväxt. Entreprenörernas

⁷⁷ Prop. 2005/06:40 s. 54f.

⁷⁸ Tjernberg, *Vid vägs ände?* (2005) s. 545.

⁷⁹ *Ibid.* s. 545.

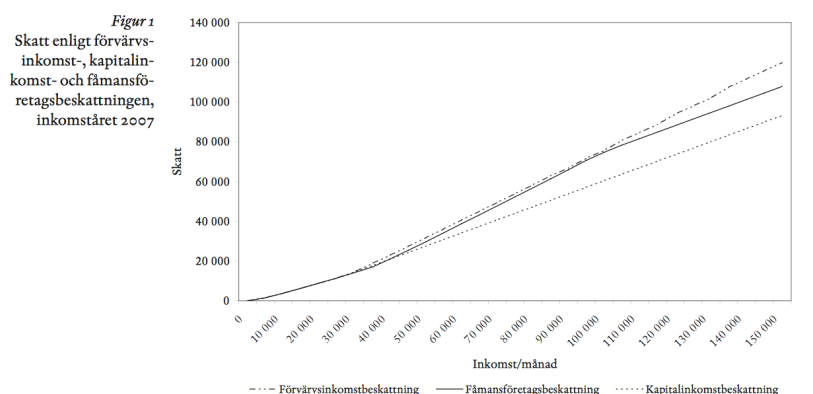
⁸⁰ Johansson, Du Rietz och Bjurgren, *3:12-reglerna: en ekonomisk analys* (2007).

⁸¹ *Ibid.* s. 18.

avkastning i ett fåmansföretag är en residual till ägarnas satsade kapital medan en anställd har en fast lön. Residualen, det vill säga det som blir över nära alla andra fått sitt, utgörs av ersättning för dels kompetensen att skapa ett mervärde genom att förädla resurser, dels den ekonomiska risken det innebär att vara residualtagare.⁸²

3:12- regleringen komplicerar uträkningen av ägarnas residual genom en dual skattemodell, det vill säga att en del av residualen definieras som kapitalinkomst och en annan som förvärvsinkomst. Mot bakgrund av 3:12- reglernas syfte att förhindra inkomstomvandling, torde den logiska följden vara att all avkastning överstigande skälig arbetsinkomst ska betraktas som kapitalinkomst. Så är dock inte fallet. Istället fastställs en övre gräns för hur stort belopp som bör beskattas som kapitalinkomst genom en fast kapitalinkomstdel och med residualen varierande löneinkomstdel. Det som återstår, summan utöver gränsbeloppet, behandlas såsom lön till företagaren. Att behandla ersättningen i kapital som fast och ersättningen till arbete som en residual innebär att hänsyn inte tas till att det krävs en högre riskkompensation för att investera i ett företag än vad som krävs för investeringar i en så kallad marknadsportfölj där en del av risken diversifierats bort.⁸³

Författarna hävdar vidare att det potentiella skattebortfallet av inkomstomvandling, i en eventuell avsaknad av en 3:12- regleringen, är att bedöma som ringa eftersom kapitalinkomster redan beskattas med 50 procent. Författarna åskådliggör med figur 1 att skattevinster finns, men att dess storlek är väldigt liten. De problem som 3:12- reglerna är ämnade att förhindra är av liten ekonomisk betydelse och regelverket står således inte i proportion till de problem som föreligger. Å andra sidan framkallar regleringen andra problem såsom nya arbitragemöjligheter, olikformigheter i beskattningen, snedvridningar och negativa incitament, vilka i sin tur har negativa effekter på sysselsättning och tillväxt.⁸⁴



⁸² Johansson, Du Rietz och Bjurgren, *3:12- reglerna: en ekonomisk analys* (2007) s. 18-21.

⁸³ Ibid. s. 28.

⁸⁴ Ibid. s. 26ff., bild ibid.

5.3.2.1 Edin och Lodin besvarar kritiken

Edin och Lodin, två av de tre experter som utformade underlaget inför 2006 års reform, bemötte den skarpa kritiken i artikeln som de menade präglades av missuppfattningar om grundläggande element bakom 3:12- regleringens utformning.⁸⁵ Författarna uppgav att utan särskilda specialregler för fåmansföretag kan dess ägare, genom att ta ut utdelning framför löneuttag, sänka sin marginalskatt från 68 procent till 49 procent.⁸⁶

Edin och Lodin menar även att författarnas beskrivning av hur lagstiftaren ser på behovet av riskersättning är direkt missvisande då riskpremieberäkningen i 3:12- regleringen innehåller en än viktigare komponent utöver skälig riskersättning som statslåneräntan plus nio procent på satsat kapital, nämligen lönesummeregeln som ökar det kapitalbeskattade beloppet avsevärt. Effekten av lönesummeregeln är att 3:12- reglerna för fåmansföretag med tio eller fler anställda inte belastas med tyngre beskattning – annat än administrativt. Snarare är det en fördel eftersom utdelning och kapitalvinst endast beskattas med 20 procent i stället för 30 procent. Lodin och Edin konstaterar slutligen att det inte finns någon grund för att lagstiftningen strider mot slutsatserna i ekonomisk teori.⁸⁷

5.3.2.2 Bjurgrens och Johanssons svar till Edin och Lodin

Bjurgren och Johansson bemötte Edins och Lodins kritik och påtalade att ett avskaffande av 3:12- regleringen förvisso skulle resultera i att skatten på marginalen skulle minska, men betydligt mindre än de 60 procent som Edin och Lodin nämner. Däremot ger regleringen upphov till nya möjligheter till skatteplanering, komplexitet, osäkerhet och oförutsägbarhet.⁸⁸

Författarna betonar även att de finner det anmärkningsvärt att lönesumman fungerar som beskattningsunderlag för kapitalbeskattningen och understryker att regeln;

- 1) har snedvridande effekter och innebär merkostnader för småföretagare samt att regeln främjar arbetskraftsintensiva företag med låg lönsamhet och missgynnar kapitalintensiva bolag med hög lönsamhet
- 2) är godtycklig
- 3) skapar oförutsägbarhet och osäkerhet eftersom beräkningsunderlaget sätts godtyckligt och förändras ofta

⁸⁵ Edin och Lodin, *En analys av en felaktig analys av 3:12- reglerna* (2008) s. 54.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid. s. 55f.

⁸⁸ Bjurgren och Johansson, *Svar till Edin och Lodin angående 3:12- reglerna* (2008) s. 57.

- 4) strider mot grundläggande lärobokskunskap på grund av att lönesumman påverkar riskpremien och utgör beräkningsunderlag för kapitalbeskattningen, samt att den
- 5) inte tar hänsyn till att ersättningen till en entreprenörskap är en residual och inte fast som i 3:12- reglerna.⁸⁹

Bjurgren och Johansson betonar att huvudkritiken mot reglerna är att de vilar på svag grund.⁹⁰ Specialregleringen leder till samhällsekonomiska effektivitetsförluster och medför administrativa kostnader för företagen. Författarna avslutar med att konstatera att eftersom 3:12- reglerna bidrar mer med skada en nytta bör de också avskaffas.⁹¹

5.3.3 Svenska Dagbladets granskning av revisorerna

Att förhindra inkomstomvandling och upprätthålla systematiken i det dualistiska skattesystemet fick sedan 2006 års reform i större utsträckning balanseras mot intresset av att främja företagande. Ett utvidgat lönebaserat utrymme motiverades exempelvis för att kompensera delägare i stora personalintensiva företag för det risktagande som ett stort antal anställda innebar.⁹²

Under 2010 publicerade Svenska Dagbladet artikelserien ”Svenska Dagbladet granskar revisorerna” vilken avslöjade att revisionsjättar däribland PWC, KPMG, Deloitte och Ernst & Young utnyttjat fåmansföretagsreglerna för att tillförsäkra sig skattemässiga fördelar. Att dessa stora företag skapat bolagskonstruktioner i syfte att omfattas av fåmansföretagsreglerna var ingen nyhet.⁹³ Däremot uppenbarades ”naken in- naken ut”- systemet, som fick stor uppmärksamhet i media och har sedan dess diskuterats flitigt i både den skatterättsliga litteraturen och i förarbeten.

5.3.3.1 Uppdagandet av naken in – naken ut – principen

Principen naken in-naken-ut innebär i praktiken att utvalda partners kan ”låna” aktier i bolaget vilka ger utdelning beroende på bolagets vinst.⁹⁴ Aktierna kan inte avyttras externt, utan delägaren betalar samma summa vid inträde som vid utträde i bolaget. Delägare löper således inte risken att aktiekursen sjunker som i ett börsnoterat företag. Partnern åtar sig dock vissa skyldigheter såsom att arbeta heltid och med ett stort engagemang för resultat.⁹⁵

⁸⁹ Bjurgren och Johansson, *Svar till Edin och Lodin angående 3:12- reglerna* (2008) s. 57.

⁹⁰ Ibid. s. 57.

⁹¹ Ibid. s. 58f.

⁹² Se kap. 5.2.1.

⁹³ Svenska dagbladets artikelserie: *Svenska dagbladet granskar revisorerna*, SvD Näringsliv, <https://www.svd.se/las-hela-granskningen-av-revisorerna>

⁹⁴ Bursell, ”Revisorer slipper skatt på rea-aktier”, SvD Näringsliv,

<http://www.svd.se/revisorer-slipper-skatt-pa-rea-aktier>

⁹⁵ Ibid.

I dagstidningens granskning av PwC uppdagades bland annat att anställda som belönats med delägarskap enbart betalt tio kronor per aktie, för vilken delägaren sedan erhöll en årlig utdelning på över 10 000 kronor.⁹⁶ Samtliga fyra revisions- och konsultbolag utnyttjande likartade partnerprogram som inte var föremål för någon förmånsbeskattning.⁹⁷ Skatteverket delade emellertid inte revisionsbranschens bedömning av hur aktierna skulle värderas utan framhöll att delägarna skulle förmånsbeskattas.⁹⁸ Skiljaktigheterna utmynnade i PwC- målet.

5.3.3.2 PwC- fallet

Bakgrunden till tvisten var att anställda på PwC förvärvat aktier i bolaget till ett värde som, enligt Skatteverket, understeg marknadsvärdet. Skatteverket påförde därför PwC arbetsgivaravgifter då differensen mellan marknadsvärdet och förvärvskostnaden utgjorde en skattepliktig förmån.⁹⁹

PwC instämde med Skatteverket att värdet på revisionsbolagets aktier skulle fastställas genom en marknadsvärdering. Den omtvistade och avgörande frågan i målet var emellertid *hur* dessa aktier skulle värderas.¹⁰⁰ Skatteverket värderade bolagets aktier till 35 000 kronor styck medan PwC uppskattade dess värde till tio kronor styck. I korthet kan nämnas att Skatteverkets värdering av aktierna i PwC baserades på bolagets kassaflöden och utdelningsbara medel. PwC å andra sidan anförde att handeln och innehavet av aktierna var starkt begränsat och att ett flertal skyldigheter åligger innehavaren.¹⁰¹

Förvaltningsrätten konstaterade, något förenklat, att de restriktioner och skyldigheter som revisionsbolagets aktier var föremål för inte hade beaktats av Skatteverket och att den presenterade värdering således inte var tillförlitlig. Eftersom verket, som hade bevisbördan i målet, inte kunde bevisa att marknadsvärdet var högre än tio kronor förelåg heller ingen skattepliktig förmån.¹⁰² Ärendet överprövades i hovrätten som i princip gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten.¹⁰³

⁹⁶ Bursell, ”Revisorer slipper skatt på rea-aktier”, SvD Näringsliv, <http://www.svd.se/revisorer-slipper-skatt-pa-rea-aktier>

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ <http://www.svd.se/skatteverket-vi-vill-att-de-hor-av-sig>

⁹⁹ Förvaltningsrättens mål nr 7382-13 7385-13, s. 2f.

¹⁰⁰ Egen kursivering

¹⁰¹ Förvaltningsrättens mål nr 7382-13 7385-13, s. 2f.

¹⁰² Ibid. s. 10f.

¹⁰³ Kammarrätten i Stockholm mål nr 701-14 2014-12-22

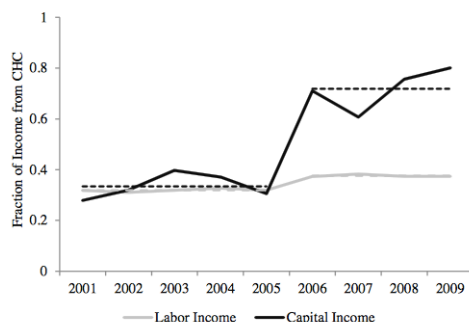
5.3.4 ESO granskar 3:12- regleringen

Under 2012 presenterade Alstadsaeter och Jacob en ESO- rapport¹⁰⁴ i vilken de främst riktade uppmärksamhet till hur incitamenten till inkomstomvandling förändrats i samband med 2006 års skattereform. Författarna menar att de höga schablonbeloppen enligt förenklingsregeln, i kombination med det sänkta kravet på nominellt aktiekapital till 50 000, låtit de årliga gränobeloppen överskrida aktiekapitalen i bolagen. Möjligheten att spara outnyttjat gränobelopp har ett optionsvärde som således ger incitament att starta holding- eller skalbolag med avsikten att generera gränobelopp för framtida användning.¹⁰⁵

Författarna menar vidare att de rådande förhållandena skapar incitament att sänka den totala skattebelastningen genom inkomstomvandling. Sådant incitament föreligger i synnerhet hos höginkomsttagare där beskattningsdifferensen mellan utdelningsinkomster inom gränobeloppet och den högsta marginalsatsen på löneinkomster, inklusive sociala avgifterna har resulterat i ett avsevärt högre gap.¹⁰⁶

Författarna dokumenterar beteenderekationer till följd av 2006 års reform ur fyra olika aspekter. Av de empiriska resultaten konstateras att flera fåmansföretag, som inte tidigare lämnat utdelning, initierat att göra det efter 2006 och att inkomstomvandling från inkomstslaget tjänst till inkomstslaget kapital ökat sedan skattereformen. För det andra erhåller aktiva ägare med hög inkomst sedan reformen en större del av sin totala inkomst från utdelning, vilket effektivt reducerar deras totala skattebelastning i förhållande till skattekillen som uppstår vid löneuttag. Enligt de empiriska resultaten (se figur 1.1) ökade utdelningar från fåmansföretag med över 80 procent i jämförelse med genomsnittet före 2006. Annorlunda ter sig andelen förvärvsinkomst från fåmansföretag som endast ändrats marginellt.¹⁰⁷

Figure 1.1 Share of labor and capital income from closely held corporations



108

¹⁰⁴ ESO:s rapport, *Income Shifting in Sweden, an empirical evaluation of the 3:12- rules* (2012).

¹⁰⁵ Ibid. s. 38f.

¹⁰⁶ Ibid. s. 38, 43.

¹⁰⁷ Ibid. s. 38f.

¹⁰⁸ Ibid. s. 39.

För det tredje fastslås i rapporten att aktiva aktieägares innehav i fåmansföretag har ökat sedan 2006. Författarna menar att den starka tendensen av omklassificering från passivt till aktivt ägande alternativt att bilda sitt eget konsultföretag indikerar på ökad inkomstomvandling.¹⁰⁹

Slutligen påverkas även bolagspopulationen. Efter 2006 är mer än 25 procent av alla nyetablerade fåmansföretag holdingbolag med låg omsättning eller skalbolag. Siffrorna innebär en ökning med elva procent och frågan är huruvida dessa bolag använts i inkomstomvandlingssyfte eller för att generera inkomster. Författarna hävdar det förstnämnda.¹¹⁰

Alstadsaeter och Jacob drar slutsatsen att den ökade skatteplaneringsaktiviteter på ekonomin och välfärden är fyrfaldiga. Inkomstomvandling och skatteundandragande är ett slöseri som resulterar i effektivitetsproblem, det försummar den vertikala och horisontella rättvisan och det får negativa inkomsteffekter då de ackumulerade outnyttjade gränsbeloppen i fåmansföretag utgör en stor framtida potentiell förlust av skatteintäkter. Slutligen leder inkomstomvandling till missvisande statistik, då exempelvis antalet nyregistrerade företag räknas som ett mått på entreprenörskap.¹¹¹

5.3.4.1 Ericsons och Falls kritik mot rapporten

Ericson och Fall gjorde i en artikel¹¹² flera invändningar mot Alstadsaeter och Jacobs rapport som de ansåg vara snäv och missvisande på grund av att det inte beaktats i vilken utsträckning olika motiv uppfyllts i samband med reformen, som faktiskt syftade till att främja ett gott företagsklimat. I synnerhet förenklingsregeln har av lagstiftaren – med öppna ögon – utformats generöst och med insikt om eventuella effekter. Ericson och Fall påtalar även att den ökade utdelningen resulterat i ökade skatteintäkter och att enkelbeskattningen slopats vilket faktiskt medförde en skatteskärpning.¹¹³

Alstadsaeter och Jacob bemötte kritiken och medgav att reformen förvisso syftade till att uppmuntra nyinvesteringar, men att incitamenten för delägare i fåmansföretag att flytta inkomster från högbeskattad arbetsinkomst till lägre beskattad inkomst av kapital ändå stärktes.¹¹⁴ Frågan som återstår är hur inkomstomvandling kan begränsas utan att avsedda positiva effekter på entreprenörskap dämpas. Alstadsaeter och Jacob föreslår inte att 3:12- reglerna ska överges, utan ser hellre lagändringar som begränsar tillämpningen av

¹⁰⁹ ESO:s rapport 2012, *Income Shifting in Sweden, an empirical evaluation of the 3:12- rules*, s. 40f.

¹¹⁰ *Ibid.* s. 41f.

¹¹¹ *Ibid.* s. 43ff.

¹¹² Ericson och Fall, *3:12- reglerna i allsidig(are) belysning. Replik till Alstadsaeter och Jacob* (2013)

¹¹³ *Ibid.* s.39ff.

¹¹⁴ Alstadsaeter och Jacob, *Skatteplanering under 3:12- reglerna – ytterligare bevis till Ericson och Fall* (2013) s.55

förenklingsregeln samt att undersöka definitionen av vad som utgör ett fåmansföretag och en aktiv ägare.¹¹⁵

5.4 2014 års kursändring

Åren som följde 2006 års reform gick sammantaget i en befrämjande anda för företagande och entreprenörskap och de skattplaneringsmöjligheter som kunde urskiljas bedömdes som hanterbara. Denna föreställning svängde dock under 2013 då tonläget kring 3:12- regleringen blev mer kritiskt.¹¹⁶ Centralt i debatten var det överutnyttjande av regelverket som specifikt riktats mot revisorer, advokater och konsulter. När skärpningar föreslogs under 2013 anfördes att 3:12- reglerna ”gjort det lönsamt att bilda stora företag av verksamheter i vilka det finns många anställda”.¹¹⁷

I regeringens budgetproposition framhölls att 3:12-reglerna medfört att verksamma delägare i fåmansföretag med ett stort antal anställda kunnat tillgodoräkna sig mycket höga lönebaserade utrymmen. Regelverkets syfte att motverka inkomstomvandling hade urholkats då tillämpningen av löneunderlagsregeln möjliggjort en förmånligare beskattning av utdelning i inkomstslaget kapital än för ägare av andelar i onoterade företag. Regeringen menade att det skett en anpassning efter 3:12- reglerna som överkompenserat delägare i stora och personalintensiva företag med många verksamma ägare. Utformningen av reglerna kunde inte anses upprätthålla neutralitet och legitimitet, varför det fanns ett behov av att förändra löneunderlagsregeln så att den inte medför en överkompensation.¹¹⁸

Omsvängningen utmynnade i en rad förslag om att åter ge regelverket en mer begränsande inriktning. Av förslagen gallrades de mest ingripande alternativen bort, men kvar återstod den så kallade fyraprocent–regeln som trädde i kraft år 2014. Regeln innebär att delägare med en ägarandel under fyra procent inte får tillämpa löneunderlagsregeln.¹¹⁹

En annan ändring som företogs var att höja det lönebaserade utrymmet som tidigare utgjorts av 25 procent under 60 IBB och 50 procent över 60 IBB, till 50 procent av hela löneunderlaget. Skälet härtill var att förenkla beräkningen av det lönebaserade utrymmet samt skapa incitament för företag att anställa.¹²⁰ Det offentligfinansiella utrymme som beräknades frigöras i samband med

¹¹⁵ Alstadsaeter och Jacob, *Skatteplanering under 3:12- reglerna – ytterligare bevis till Ericson och Fall* (2013) s. 55f.

¹¹⁶ Fall och Hellenius, *Vad händer med entreprenörskatten*, (2016) s.7.

¹¹⁷ Finansdepartementets promemoria 2013-04-15, *Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014*, s. 36.

¹¹⁸ *Ibid.* s. 260f.

¹¹⁹ Prop. 2013/14:1 s. 264.

¹²⁰ *Ibid.* s. 257ff.

skärpningen genom kapitalandelskravet, skulle återinföras till de som faktiskt omfattades av 3:12- reglerna.¹²¹

5.4.1 Reaktionen på 2014 års lagändringar

5.4.1.1 Remissinstanser

Flera remissinstanser hade invändningar och avstyrkte det föreslagna kapitalandelskravet.¹²² Advokatsamfundet anförde att kapitalandelsförslaget grundades på ett allvarligt missförstånd rörande tillämpningen av de rådande reglerna och att regeln inte på ett ändamålsenligt vis åtgärdade den inkomstomvandling 3:12-reglerna påstods orsaka.¹²³ Flera remissinstanser uttryckte även att kapitalandelskravet skulle medföra allvarliga snedvridningar, försämra investeringsviljan, hämma tillväxten och skapa incitament att dela upp företag i mindre enheter.¹²⁴

Även lagrådet ställde sig kritisk till förslaget. Skälen härtill var att Lagrådet bedömde att förslagets konsekvenser var svåra att överblicka och att det var tveksamt om förslaget skulle få avsedd effekt och tillgodose de i remissen angivna ändamålen. Förslagen riskerade snarare att orsaka tröskeeffekter, påverka företagens konkurrenssituation negativt samt motverka ägarens incitament att knyta medarbetare till företagen.¹²⁵

5.4.1.2 Kommentarer av sakkunniga

Kapitalandelskravet har alltsedan dess införande blivit hårt kritiserat. Tjernberg anförde i en artikel¹²⁶ publicerad i Skattenytt att 3:12-regelverket sedan 2006 tagit ett riktigt rejält avstamp från dess ursprungliga kurs och syfte. Tjernberg beskriver att den mest kontroversiella förslaget är införandet av kapitalandelskravet på fyra procent och konstaterade att:

*”...3:12-systemet har sparat ut. Grundläggande skattelagstiftningskrav på neutralitet, rättsäkerhet och förutsebarhet har fått ge vika för politiska detaljstyrningar och lösningar ad hoc.”*¹²⁷

Tjernberg menar att en enkel lösning hade varit att ersätta 3:12-reglerna med en 25-procentig beskattning på utdelningar och kapitalvinster på onoterade andelar. Ett avskaffande skulle förvisso öppna upp för skatteplanering i form av undvikande av löneuttag,

¹²¹ Prop. 2013/14:1 s. 257ff.

¹²² Ibid. s. 264 – Bland andra Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Företagarna, Näringslivets Skattedelegation, svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare och Visita m.fl.

¹²³ Sveriges Advokatsamfund, Fi2013/1535 s. 1.

¹²⁴ Prop. 2013/14:1 s. 265.

¹²⁵ Lagrådet, Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2013-06-19, s. 6f.

¹²⁶ Tjernberg, *Förslaget till förändrade fåmansföretagsregler från 2014*, (2013) s. 750ff.

¹²⁷ Ibid.

men är å andra sidan skulle det vara en stimulerande åtgärd för att öka benägenheten att starta och driva företag.¹²⁸

Även Larsson och Sävenstrand kritiserade 2014 års lagändringar och menade att regleringen troligtvis kommer att drabba avsevärt fler företag än vad regeringen uppskattat och att förslaget kommer att medföra inlåsnings effekter av kapital i företag. Därutöver riskerar bolag på grund av kapitalandelskravet att splittras eller att omorganiseras samt att regeln kommer att försvåra för fåmansföretag att attrahera nyckelpersoner.¹²⁹

¹²⁸ Tjernberg, *Förslaget till förändrade fåmansföretagsregler från 2014*, (2013) s. 750ff.

¹²⁹ Larsson och Sävenstrand, *Nya 3:12-regler blir stoppregler mot tillväxt* (2013) s. 562.

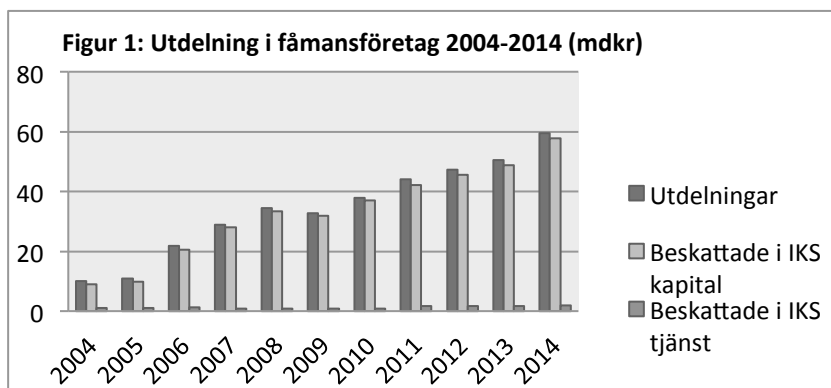
6 Skattebasernas och skatteintäkternas utveckling

I det följande presenteras statistik avseende skattebasernas- och skatteintäkternas utveckling. Uppgifterna är huvudsakligen hämtade från utredningens förslag (SOU2016:75) och därefter inlagda i Excel. Kapitlet syftar främst till att illustrera hur utdelningsalternativet utvecklats och för att förstå bakgrunden och motiven till utredningens föreslagna åtgärder. Egna slutsatser och tolkningar baserade på statistiken kommer enbart att göras i analysen, se kapitel åtta.

6.1 Utdelning i fåmansföretag

Under 2014 utgjordes 70 procent av de totalt 204 470 direktägda fåmansföretagen, av ett ägande med *en* aktiv delägare medan 23 procent av fåmansföretagen hade två delägare. Ägandet är således mycket koncentrerat.¹³⁰ Antalet fåmansföretag utan anställda uppgick samma år till nästan 40 procent, medan företag med fler än 51 anställda utgjorde cirka 0,4 procent av det totala antalet företag.¹³¹

Fram till 2006 var utvecklingen för utdelningsinkomster till delägare i fåmansföretag relativt oföränderlig. Från att skattebasen utgjorts av cirka 10 miljoner kronor fördubblades utdelningarna till 21 miljarder kronor till följd av reformen, se tabell 1. Alltsedan har skattebasen ytterligare vuxit och passerade 2013 50 miljarder kronor. År 2004 beskattades cirka 88 procent av utdelningarna i inkomstslaget kapital, varav resterande cirka 12 procent i inkomstslaget tjänst. Motsvarande uppdelning av utdelningar beskattningsåret 2014 utgjordes av cirka 97 procent i inkomstslaget kapital, respektive 3 procent i inkomstslaget tjänst.¹³²



133

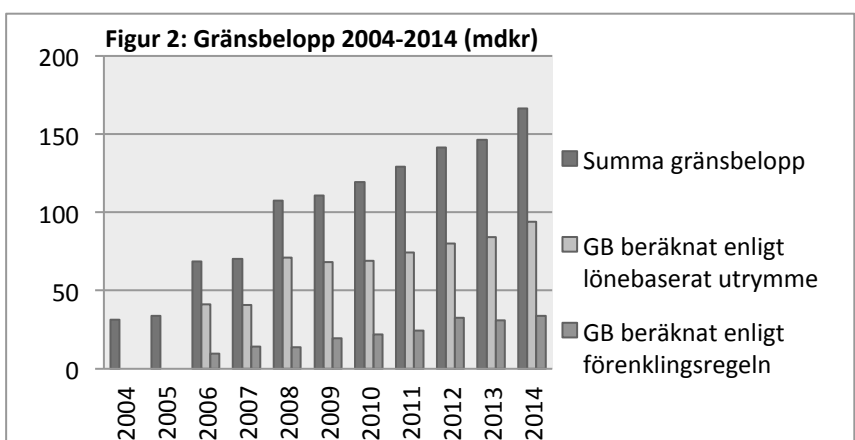
¹³⁰ Se tabell 6.4 i SOU 2016:75, s. 120.

¹³¹ Ibid. Se tabell 6.5, s. 121, Egen beräkning: (1136/295104).

¹³² Ibid. Se tabell 6.11, s 127, Egna beräkningar: (8,9/10,1), (1,1/10,1),(57,8/59,6), (1,9/59,6).

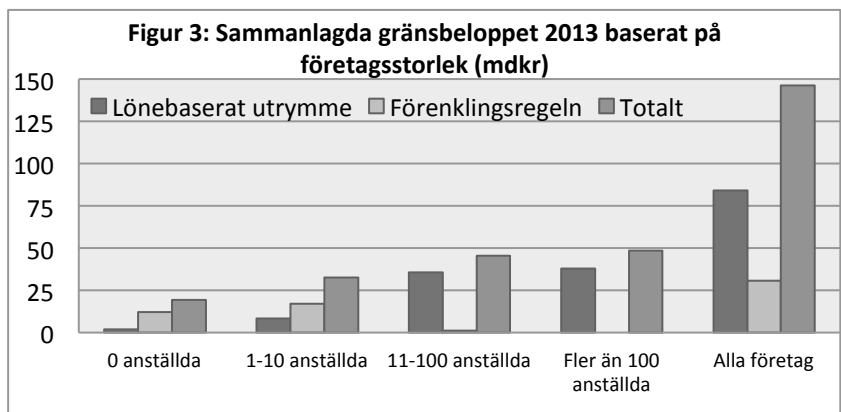
¹³³ Ibid. Se tabell 6.11, s. 127.

Att utdelningar sällan beskattas i inkomstslaget tjänst har sin förklaring i att utdelningar i praktiken sällan överstiger gränobeloppen. Tabell 2 visar hur gränobeloppen utvecklats för delägare i fåmansföretag perioden 2004- 2014. De årligt beräknade gränobeloppen är i tabellen enbart uppdelade i två komponenter; gränobelopp genom lönebaserat utrymme och gränobelopp genom förenklingsregelns schablonberäkning. Av tabellen framgår att gränobeloppen liksom utdelningstakten vuxit sig till stora proportioner, såväl vid tillämpning av lönesummeregeln som förenklingsregeln. Det lönebaserade utrymmet representerar merparten av de totala medräknade gränobeloppen. Stocken av sparade gränobelopp har expanderat med cirka 15 procent årligen och uppgick till nästan 750 miljarder år 2014.¹³⁴



135

År 2013 var det sammanlagda gränobeloppen fördelat efter företagsstorlekarna enligt tabell 3. Företag utan anställda hade ett tillgodoräknat gränobelopp på 19,5, vilket utgör cirka 13 procent av de sammanlagda gränobeloppen för 2013. Gränobeloppen för företag med fler än 100 anställda utgjorde 33 procent av de sammanlagda gränobeloppen.¹³⁶



137

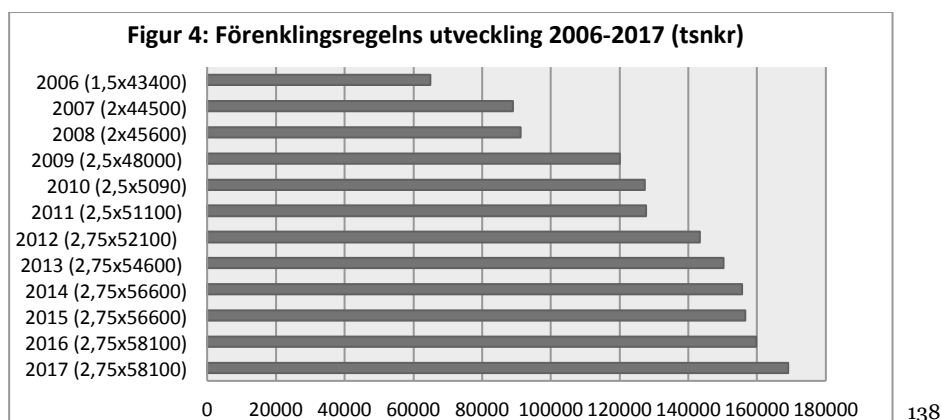
¹³⁴ Se tabell 6.17 i SOU 2016:75 s. 135.

¹³⁵ Ibid. Se tabell 6.17, s. 135 (Omkostnadsbeloppet samt uppräknings av sparade gränobelopp är inte medräknade).

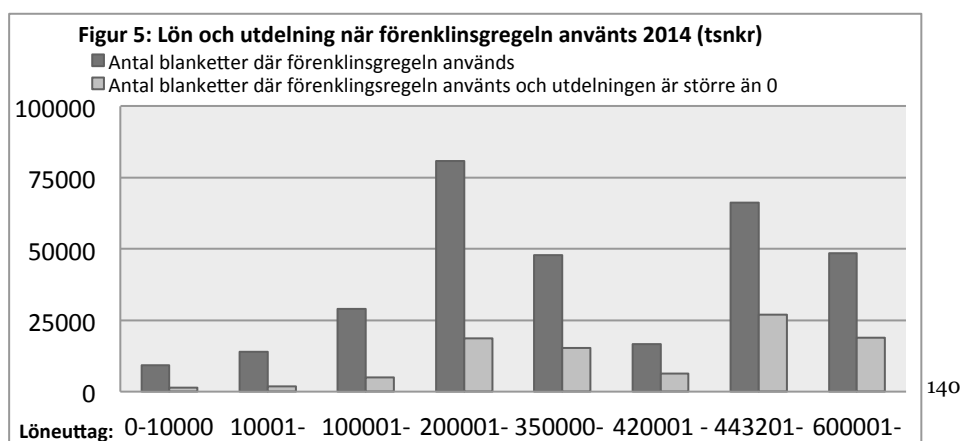
¹³⁶ Ibid. Se tabell 6.18 s.134f.

¹³⁷ Ibid. s. 135.

Förenklingsregeln har justerats vid flera tillfällen sedan dess införande. Tabell fyra illustrerar hur förenklingsregeln utvecklats i samband med höjningarna.



Förenklingsregeln tillämpades av 312 500 personer inkomståret 2014, se tabell 5. Av dessa tog 94 500, det vill säga cirka 30 procent, ut utdelning. Den nedre brytpunkten för den statliga inkomstbeskattningen uppgick 2016 till 443 200 kronor.¹³⁹



Arbetsinkomst som uppgår till den lägre brytpunkten överstiger bara något den som gäller för utdelningar, men för att beräkna det totala skatteuttaget måste även sociala avgifter beaktas. Socialförsäkringsförmånerna och arbetslöshetsersättningen beräknas på inkomster upp till en viss nivå, taket för föräldraförsäkringen är exempelvis 443 000 kronor.¹⁴¹ På inkomster över den nedre skiktgränsen tas statlig inkomstskatt ut med 20 procent, vilket ökar marginalskatten. Den högre skiktgränsen ligger på 638 800 kronor. För inkomster över denna summa tas statlig inkomstskatt ut med

¹³⁸ <https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/foretagare/aktiebolag/famansforetag/beloppochprocentsatser.4.34f3b0b713e2cf5455b7288.html>

¹³⁹ SOU 2016:75 s. 86.f.

¹⁴⁰ Se tabell 6.23, s. 135.

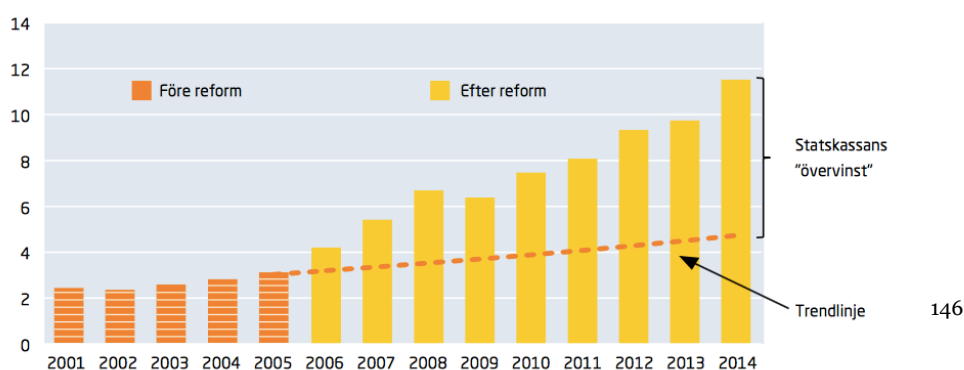
¹⁴¹ Ibid. s. 86.f.

ytterligare 5 procentenheter.¹⁴² Enligt uppgifterna i tabell 5 hade 45 900 (27 000 + 18 900) delägare som använt förenklingsregeln och som lämnat utdelning, ett löneuttag över den nedre skiktgränsen och således incitament att sänka sin arbetsinkomst för att inkomstomvandla.¹⁴³

Enligt utredningen har antalet delägare till fåmansföretag ökat i en avsevärt högre takt än vad arbetskraften i stort ökade under perioden 2004 – 2013, varför totalsumman av utbetalade löner i fåmansföretag i förhållande till samtliga företag kan bli missvisande. Av medelvärdet framgår däremot att löneutvecklingen för andelsägare i fåmansföretag har varit något svagare i förhållande till löneutvecklingen för arbetskraften i stort.¹⁴⁴

6.2 Skatteintäkternas utveckling

Tabellen nedan visar skatteintäkterna från utdelningsinkomster 2001 till 2014. Enligt tabellen, som Svenskt Näringsliv publicerat, beräknas dels hur skatteintäkterna ökat sedan 2001, dels demonstreras den ungefärliga trend som skatteintäkterna hade före 2006 års reform. Av tabellen framgår att gapet mellan ”trenden” och de faktiska skatteintäkterna efter 2006 års reform inneburit en slags ”övervinst” för statskassan. Det betonas att 2006 års reform förstås inte ensamt varit upphovskälla till denna utveckling. Konjunkturutvecklingar, inverkan från andra regelverk och andra beteendeverkningar har även influerat. Före 2006 års reform tenderade även företag att spara vinstmedel i bolagen, varför utdelningar från 2006 och framåt torde härröra från medel som intjänats före reformen. Utifrån tabellen har utdelningarna i fåmansföretagen således genererat ökade skatteintäkter till statskassan i form av skatt på kapitalvinster.¹⁴⁵



¹⁴² <https://www.skatteverket.se/privat/sjalvservice/svarpavanligafragor/inkomstavgiftnst/privattjansteinkomst/faq/narskamanbetalastatliginkomstskattochhurhogarden.5.10010ec103545f243e8000166.html> [Hämtad 2017-01-23], SOU 2016:76 s. 141.

¹⁴³ <https://www.skatteverket.se/privat/sjalvservice/svarpavanligafragor/inkomstavgiftnst/privattjansteinkomst/faq/narskamanbetalastatliginkomstskattochhurhogarden.5.10010ec103545f243e8000166.html> [Hämtad 2017-01-23], SOU 2016:76 s. 141.

¹⁴⁴ SOU 2016:76 s. 122.

¹⁴⁵ Fall och Hellenius, *Vad händer med entreprenörskatten?* (2016) s. 9f.

¹⁴⁶ Tabell: ibid.

6.3 Skattebasernas utveckling

Bolagsskatten har genom åren justerats vid flera tillfällen. Vid skattereformen 1990-1991 reducerades den svenska bolagsskattesatsen från 53 till 30 procent.¹⁴⁷ 1994 sänktes skatten med ytterligare två procentenheter, en skattesats som bestod fram till 2009 då skattesatsen justerades ner till 26,3 procent. Sedan 2013 är bolagsskatten på 22 procent.¹⁴⁸ Motivet till den sänkta bolagsskatten har främst varit för att konkurrera med de sjunkande bolagsskattesatserna på den internationella arenan och således göra det mer förmånligt att beskatta vinsterna i Sverige.¹⁴⁹ Att stärka investeringsklimatet och tillväxten i Sverige har även varit ett bärande argument bakom justeringarna.¹⁵⁰

Liksom bolagsskatten beskattades inledningsvis utrymmet inom gränsbeloppet med 30 procent. I samband med avskaffandet av lättnadsreglerna år 2006 sänktes beskattningen av kapitalavkastning på kvalificerade andelar från 30 till 20 procent.¹⁵¹

I tabellen nedan beräknas aktieägarens nettobehållning efter dubbelbeskattningen i bolagssektorn från 1991 - 2013. Av tabellen framgår att de sänkta skatteuttagen resulterat i att skattebelastningen vid beskattning av kvalificerade andelar har minskat. Dessutom har marginalskatten för löneuttag ökat. Vid införandet av 3:12- reglerna hamnade marginalskatten på cirka 50 procent.¹⁵² Beskattningsåret 2016 var den högsta marginalskatten på arbetsinkomster 60 procent.¹⁵³

	1991/92	2004/05	2009/10	2012/13
Vinst	100	100	100	100
Bolagsskatt	- 30%	- 28%	- 26,3%	- 22%
	= 70	= 72	= 73,7	= 78
Inom GB	- 30%	- 30%	- 20%	- 20%
Behållning	= 49	= 50,4	= 58,96	= 62,4

Bild: Utvecklingen av dubbelbeskattning vid utdelning, 1991-2013.

¹⁴⁷ Prop. 1989/90:50 s. 100, Prop. 1989/90:110 s 3. Bolagsskatten sänktes först till 40 procent, sedan ytterligare med tio procentenheter.

¹⁴⁸ Prop. 1993/94:50 s. 207, Prop. 2008/09:65 s. 20.

¹⁴⁹ Prop. 2008/09:65 s. 23.

¹⁵⁰ Prop. 2012/13:1 s. 205.

¹⁵¹ Prop. 2005/06:40 s. 66.

¹⁵² Tivéus (2014) s. 13.

¹⁵³ <http://www.ekonomifakta.se/Fakta/Skatter/Skatt-pa-arbete/Marginalskatt/>

7 SOU 2016:75 – varthän är vi på väg?

I mars 2014 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppgift att se över beskattningen vid ägarskiften i fåmansföretag.¹⁵⁴ Under 2015 utvidgades utredningens uppdrag till att även avse en mer grundlig översyn av 3:12- reglerna.¹⁵⁵ Utredningen överlämnade sitt betänkande *Översyn av skattereglerna för delägare i fåmansföretag* den 3 november 2016. Nedan presenteras några av utredningens huvudsakliga förslag.¹⁵⁶

7.1 Utredningens syfte och allmänna utgångspunkter

Utredningens uppdrag var dels att se över beskattningen vid ägarskiften i fåmansbolag, dels att begränsa möjligheterna till inkomstomvandling och ”säkerställa att det ursprungliga syftet med 3:12- reglerna upprätthålls”. I samband med utredningsarbetet skulle beaktas vikten av att främja förutsättningar för entreprenörskap samt eftersträva förenklingar av systemet om möjligt. Av uppdraget följde även att utredningen förslag skulle medföra ökade skatteintäkter.¹⁵⁷

En allmän utgångspunkt i utredningens beredning har varit att eftersträva neutralitet och likformighet vid utformningen av de nya skattereglerna. I utredningen betonas att fåmansbolag bör vila på stabila principer och vara neutrala i förhållande till beskattningen av löntagare och annan näringsverksamhet. Vidare poängteras att likvärdiga ekonomiska handlingsvägar före skatt ska vara likvärdiga även efter skatt och att avsteg från neutralitet och likformighet kan resultera i att skattesystemet riskerar förlora legitimitet. Av uppdraget följer således att omarbetningen av reglerna ska utformas så att arbetsinkomster i möjligaste mån ska beskattas likvärdigt med anställda och med personer som driver näringsverksamhet i andra företagsformer.¹⁵⁸

Mot bakgrund av att naken in- naken ut- principen berör frågor om förfoganderättsinskränkningar och värdering av framtida utdelning, har utredningen gjort bedömningen att frågan ligger utanför ramen för 3:12- systemet.¹⁵⁹ Enligt utredningen bör i stället prövas om

¹⁵⁴ Se dir. 2014:42.

¹⁵⁵ Dir. 2015:2 s. 1f.

¹⁵⁶ SOU 2016:75 s. 4.

¹⁵⁷ Ibid. s. 44.

¹⁵⁸ Ibid. s. 46ff.

¹⁵⁹ Ibid. s. 204.

generella regler för såväl partnerbolag som för andra företag kan vara en möjlig åtgärd.¹⁶⁰

7.2 Skatteuttaget och takreglerna

Utredningen föreslår att skattesatsen för utdelning och kapitalvinst inom gränsbeloppet höjs från 20 till 25 procent. Genom att samma skattenivå införs för såväl kvalificerade andelar som andra onoterade andelar, är syftet att skatteplanering med utnyttjande av den lägre skattesatsen ska upphöra.¹⁶¹ 25 procents beskattning föreslår utredningen även ska gälla för utdelning eller kapitalvinst som överstiger takbeloppet. Det sänkta skatteuttaget från 30 till 25 procent, menar utredaren kommer att minska incitamenten till inkomstomvandling samt främja enhetlighet och enkelhet vilket i sin tur ökar regelverkets legitimitet.¹⁶²

Av förenklingskäl föreslår utredningen även ett gemensamt tak på 100 IBB för utdelningar och kapitalvinster som beskattas i inkomstlaget tjänst. Takbeloppet ska beräknas för varje beskattningsår.¹⁶³

7.3 Lönebaserat utrymme

Avseende det lönebaserade utrymmet föreslår utredningen att det kapitalbaserade utrymmet består, men att det lönebaserade utrymmet på 50 procent ersätts med tre skikt.¹⁶⁴ Det lönebaserade utrymmet ska till respektive andelsägaren beräknas till:

- 10 procent av andelsägarens löneunderlag som inte överstiger 8 IBB
- 25 procent av andelsägarens löneunderlag som överstiger 8 IBB men inte 60 IBB, och
- 50 procent av andelsägarens löneunderlag som överstiger 60 IBB¹⁶⁵

Utredningen föreslår även en individualisering av det lönebaserade utrymmet. Detta innebär att löneunderlaget fördelas på delägarna innan det lönebaserade utrymmet beräknas. I rådande bestämmelser beräknas det lönebaserade utrymmet för företaget för att sedan fördelas på delägarna i relation till deras ägarandel. Syftet med en individualisering är att förhindra företag att uppbära extrema gränsbelopp som ofta överstiger företagets vinstförmåga. Principen

¹⁶⁰ SOU 2016:75. s. 187.

¹⁶¹ Ibid. s. 262ff.

¹⁶² Ibid. s. 265f.

¹⁶³ Ibid. s. 248f.

¹⁶⁴ Ibid. s. 196.

¹⁶⁵ Ibid. s. 201.

att det lönebaserade utrymmet för närstående beräknas gemensamt föreslås består.¹⁶⁶

Det första trappsteget som utgörs av åtta IBB är ett antagande av vad som utgör en rimlig lön i ett fåmansföretag och motsvarar cirka hälften av ett fullt schablonbelopp enligt utredningens föreslagna nivå på 1,75 IBB. De två återstående skikten, 25 respektive 50 procent, är ett återupptagande av 2014 års reglering. Ändringen innebär att endast den del av delägarens löneunderlag som överstiger 60 IBB får beräknas till 50 procent.¹⁶⁷ Endast företag med många anställda förväntas uppnå den högsta nivån, och eftersom sådana företag enligt utredningen har ett spritt ägande bör dessa i praktiken inte omfattas av 3:12- reglerna.¹⁶⁸

Vad gäller löneuttagskravet föreslår utredningen att detta ska höjas från sex till åtta IBB med tillägg av fem procentenheter av andelsägarens och närståendes löneunderlag, dock högst 15 IBB. Tillägget på fem procent kopplas till andelsägarens närstående löneunderlag i stället för till företag vilket individualiserar löneuttagskravet.¹⁶⁹

Utredningen föreslår även att kapitalandelskravet slopas eftersom sådant behov inte föreligger om föreslagna förändringar av det lönebaserade utrymmet genomförs. Genom de föreslagna ändringarna ökar även likabehandlingen av delägare i företag av olika storlek samtidigt som de tröskeleffekter som kapitalandelskravet inneburit upphör.¹⁷⁰

Genom dessa föreslagna ändringar av beräkningen av lönebaserat utrymme ämnar utredningen minska möjligheterna till inkomstomvandling samt stävja tillväxten av gränsbelopp avsevärt. Därtill medför individualiseringen att företag med många aktiva delägare i princip inte kommer att behandlas förmånligare än företag med färre delägare.¹⁷¹

7.4 Förenklingsregeln

I utredningens förslag föreslås en sänkning av schablonbeloppet från 2,75 IBB till 1,75 IBB. Utredningen anför att incitamenten för höginkomsttagare att bilda bolag för att undvika beskattning av förvärvsinkomst har ökat i samband med att förenklingsregelns schablonbelopp höjts.¹⁷² Vidare kan nuvarande nivåer urholka neutralitet och likformighet i skattesystemet och generera ökad

¹⁶⁶ SOU 2016:75 s. 201f.

¹⁶⁷ Ibid. s. 197.

¹⁶⁸ Ibid. s. 188f.

¹⁶⁹ Ibid. s. 207f.

¹⁷⁰ Ibid. s. 202.

¹⁷¹ Ibid. s. 20.

¹⁷² SOU 2016:75 s. 221.

inkomstomvandling. Den förslagna nivån bedöms minska utrymmet för inkomstomvandling och skapa ökad legitimitet. Samtidigt beräknas nivån vara tillräckligt hög att den alltså underlättar för små och nystartade företag med få anställda.¹⁷³

Enligt rådande reglering får förenklingsregeln endast användas i ett enda företag. För att beräkna årets gränsbelopp i flera bolag kan andelsägaren endast använda regeln om lönebaserat utrymme i övriga företag. Utredningen föreslår nu att delägare i flera företag får välja mellan att antingen nyttja förenklingsregeln i ett av bolagen och avstå från årets gränsbelopp för andelar i övriga företag eller att använda huvudregeln i alla bolag. Syftet bakom denna restriktion är att förhindra att ägare med kvalificerade andelar tillämpar huvudregeln i ett fåmansföretag för att sedan ta ut vinsten i ett nybildat kapitalförvaltningsbolag genom att tillämpa förenklingsregeln.¹⁷⁴

7.5 Särskilda yttranden

Utav de särskilda yttranden som framförts är majoriteten eniga om att kapitalandelskravet bör slopas. Lindberg anför dock att utredningens beräkning av lönebaserat utrymme och den förslagna höjningen av löneuttagskravet inte är tillräckliga åtgärder som motiverar ett avskaffande av kapitalandelskravet.¹⁷⁵

Lodin framhåller att 2013 års lagändringar ämnade justera det utnyttjande av 3:12-reglerna som företogs av de större partnerbolagen. Genom omkonstruktioner har dessa företag förmått ducka för effekterna av det införda kapitalandelskravet som således förlorat sitt syfte och skapat problem för mindre fåmansföretag. I Lodins yttrande framlägger han därför förslag till hur så kallade nakna aktier ska prissättas eftersom det är där skon klämmer.¹⁷⁶

Pilsäter menar i sitt särskilda yttrande att grundproblemet är den höga skatten på arbete, i synnerhet de höga marginalskatterna som uppstår genom brytpunkt för och nivån på den statliga inkomstskatten. Pilsäter föreslår därför att den statliga inkomstskatten på arbetsinkomster bör sänkas för att minska spänningarna mellan inkomstslagen. Pilsäter betonar att regelförändringarna av framförallt lönesummeregeln bör utvärderas noggrant för att säkerställa att effekterna verkligen motiverar det slopade kapitalandelskravet.¹⁷⁷

¹⁷³ SOU 2016:75 s. 221 ff.

¹⁷⁴ Ibid. s. 129ff.

¹⁷⁵ Ibid. s. 480f.

¹⁷⁶ Ibid. s. 467.

¹⁷⁷ Ibid. s. 475f.

Rydin framhåller att utredningens drastiska sänkning av förenklingsregeln från 2,75 IBB till 1,75 IBB är omotiverad. Utredningens resonemang kring risken för inkomstomvandling genom nya bolagsbildningar i dessa företag är förenklade och överdriva och att utredningen inte tagit hänsyn till riskerna med att bedriva självständig näringsverksamhet – i jämförelse med en anställning. Rydin betonar även att den största delen av gränsbeloppet härstammar från lönesummeregeln och att incitamenten att inkomstomvandla i de minsta företagen i princip är obefintliga. Vidare ifrågasätter Rydin även förslaget att regeln inte ska kunna kombineras med huvudregeln i ett annat bolag eftersom utredningen inte framlagt tillräckliga beslutsunderlag och uppgifter som visar hur kombinationen missbrukats.¹⁷⁸

Fritsch, Hellenius och Werkell hävdar sammantaget att förslaget kommer att skapa sämre förutsättningar för företagande och att föreslagna skärpningar inte är motiverade utifrån kraven på balans på entreprenörskap och ökade skatteintäkter som uppställs i direktiven. Utredningen har inte tagit statistiskt underlag i beaktande, såsom att skatteintäkterna på utdelningar ökat med 30 procent. Skattebasen har haft en stark utveckling medan lönesumman till delägare i 3:12- företag utvecklats i snarlik takt som lönesumman för hela ekonomin. Utredningen har bortsett från effekterna av sådant nyföretagande som 2006 års reform syftade till och som varit lyckade ur ett statsfinansiellt perspektiv. De föreslagna sänkta nivåerna för beräkning av lönebaserat utrymme bedömer författarna vara alltför omfattande för att uppfattas som rimligt och legitimt. Även den föreslagna sänkningen av förenklingsregeln bedöms slå hårt mot såväl förenkling som incitamenten för nya företagare samt företagare i en utvecklingsfas.¹⁷⁹

7.6 Reaktionen på förslaget

Utredningens förslag som presenterades den 3 november 2016 mötte snabbt hård kritik från näringslivet.

”Hårt slag mot växande företag”,¹⁸⁰

”Ett slag mot tillväxten och mot entreprenörer”,¹⁸¹

”Skrota 3:12- reglerna”,¹⁸²

”Ett dråpslag mot landets småföretagare”.¹⁸³

¹⁷⁸ SOU 2016:75 s. 486f.

¹⁷⁹ Ibid. s.492ff.

¹⁸⁰ <http://www.di.se/opinion/naringslivsorganisationer-hart-slag-mot-vaxande-foretag/>

¹⁸¹ <http://www.di.se/nyheter/tobias-wikstrom-ett-slag-mot-tillvaxten-och-mot-entreprenorer/>

¹⁸² <http://www.di.se/opinion/anders-andersson-efter-nya-forslaget-skrota-312-reglerna/>

7.6.1 Remissinstansernas yttranden

Utredningens betänkande har remitterats och instansernas synpunkter presenterades den 10 februari 2017.¹⁸⁴

Bland remissinstanserna råder en samstämmighet kring slopandet av kapitalandelskravet.¹⁸⁵ Däremot riktar flera remissinstanser kritik mot utredningens förslag mot bakgrund av de negativa effekter som förslagen kommer att innebära för företagande.¹⁸⁶ En utbredd uppfattning bland remissinstanserna är nämligen att förslagen är för långtgående och att utredningen inte balanserat mellan syftet att förhindra inkomstomvandling med syftet att beakta företagande och skapa positiva effekter såsom ökat entreprenörskap.¹⁸⁷

Rörande det föreslagna lönebaserade utrymmet är flera remissinstanser kritiska till den komplicerande av reglerna som förslaget innebär.¹⁸⁸ Tjänstemännens centralorganisation (TCO), som förvisso i huvudsak var positiv till förslaget, är dock tveksam till huruvida nivåerna i trappan träffar rätt grupp. De hävdar att risk finns att små delägare i bolag med stora lönesummor fortfarande kommer att ta ut i kapitalinkomst, medan entreprenörer i tillväxtstadiet får ett mer begränsat utrymme än tidigare.¹⁸⁹ Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) avstyrkte förslaget rörande beräkningen av det lönebaserade utrymmet och uttryckte att:

*”Om man akut vill komma tillrätta med skatteplaneringen i partnerbolag, vilket var syftet med kapitalandelskravet, är det förslag som skisseras av Sven-Olof Lodin i ett särskilt yttrande...värt att arbeta vidare med”.*¹⁹⁰

Flera av de remissinstanser som yttrat sig är även kritiska till den föreslagna nivån av förenklingsregeln. Det framhålls från flera håll att en sådan drastisk sänkning skulle slå hårt mot behovet av förenkling av reglerna men även incitamentet för att starta och utveckla företag.¹⁹¹

Småföretagarnas riksförbund menar att förslaget innebär ett orimligt skattepåslag och anför bland annat att

¹⁸³ <http://www.di.se/opinion/anders-andersson-efter-nya-forslaget-skrota-312-reglerna/>

¹⁸⁴ Fi2016/03965/S1- Remiss av SOU 2016:75.

¹⁸⁵ Se bl.a. remissutlåtande från Skattebetalarnas Förening s. 3, Näringslivets Regelnämnd s. 4, Svenskt Näringsliv s. 8, Svensk Handel s. 1 och SVCA s. 2,

¹⁸⁶ Se bl.a. remissyttrande från Småföretagarnas riksförbund s.1ff., Svenskt Näringsliv s. 2, Arbetsförmedlingen s. 1 och Ekonomistyrningsverket s. 1f.

¹⁸⁷ Se bl.a. remissyttrande från SVCA s. 6, Svenskt Näringsliv s. 2, Svensk Handel s. 1 och Ekonomistyrningsverket 1f

¹⁸⁸ Se bl.a. remissyttrande från Skattebetalarnas Förening s. 3, Sveriges Advokatsamfund s. 2 och Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet s. 2.

¹⁸⁹ Se remissyttrande TCO.

¹⁹⁰ IFAU, remissyttrande. s. 1.

¹⁹¹ Se bl.a. remissyttrande från Sveriges Advokatsamfund s. 2, SVCA s.6f och Svenskt Näringsliv s.12.

”4 av 5 jobb skapas i små företag och då är det allvarligt när ändrade skatteregler leder till färre fåmansföretag och därmed till ett förmodat minskat arbetsutbud”¹⁹²

“...förslaget innebär märkligt nog förbättringar för en grupp – de som kan ta ut mer än 6 miljoner kronor i utdelning för en skattesänkning från 30 till 25 procent för det som ligger över gränsen.”¹⁹³

Flera remissinstanser påpekar också att utredningens konsekvensanalys är otillräcklig då redovisningen avseende förslagets effekter är bristfällig och att utredningen inte gör någon djupare analys kring effekter för sysselsättning i fåmansföretag.¹⁹⁴ Det efterfrågas även en ny skatteutredning för att ta ett helhetsgrepp om skattesystemet och skapa långsiktigt hållbara spelregler för företagarna.¹⁹⁵

7.6.2 Tjernberg: ”Fortfarande kommer incitamenten för att sträva efter inkomstomvandling att vara stark”

Tjernberg bemötte lagändringarna i en artikel i Skattenytt där han framförde att den av utredningen föreslagna höjningen av skatteuttaget är positivt i det hänseende att det reducerar gapet mellan beskattning av kapitalinkomster och arbetsinkomster. Dessutom elimineras motivet till att vinna ekonomisk fördel genom att klassificeras med kvalificerade andelar i syfte att reducera beskattningen från 25 till 20 procent. Av förenklings- och legitimitetsskäl föreslås även en sänkning av beskattningen på kapitalvinster som överstiger takbeloppet. Tjernberg menar dock att komplexiteten, i just detta hänseende, inte ska överdrivas. De rådande skattenivåerna, 20, 32-57 och 30 procent kan förvisso uppfattas som knepiga, men å andra sidan kan de föreslagna skattenivåerna ge upphov till ökad neutralitetsbrist mellan små och stora fåmansbolag.¹⁹⁶

Tjernberg hävdar att incitamenten att inkomstomvandla alltså kommer att bestå eftersom utdelningsalternativet fortsatt är mycket mer gynnsamt än vid 1991 års skattereform. Visserligen innebär förslaget en viss försämring i jämförelse med 2006, men Tjernberg betonar att de frågor som behöver besvaras för att kunna uppskatta hur stort gap som är lämpligt, är hur neutralitet bör mötas och vad riskpremien bör vara. Entreprenörers risktagande är något som måste beaktas vid bestämmande av skattesats. Den föreslagna skattehöjningen riskerar skapa inlåsnings effekter, medan en

¹⁹² Remissyttrande småföretagarna s. 1.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Se bl.a. remissyttrande från Regelrådet s. 2, Arbetsförmedlingen s. 2, Ekonomistyrningsverket s. 1f. och Saco s. 1.

¹⁹⁵ Se bl.a. remissyttrande från Regelrådet s. 8, Ekonomistyrningsverket s. 1f, Saco s. 1 och NNR s. 3.

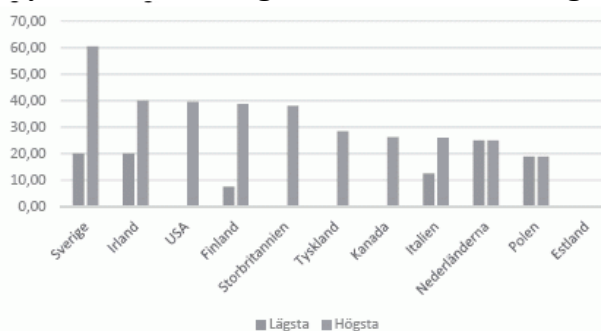
¹⁹⁶ Tjernberg, *Synpunkter på översynen av fördelningsreglerna i 57 kap. IL* (2017), s. 17.

bibehållen beskattning på 20 procent, såsom mellan 2006 – 2016, skulle ge positiva återverkningar för tillväxt och för statskassan. Regelverkets komplexitet är heller inget som lindras av de ständiga förändringar som skett sedan dess införande 1991.¹⁹⁷

Tjernberg ställer sig även kritisk till den föreslagna sänkningen av förenklingsregel dels för att den är till god nytta för ”levebrödsföretag” med en intjäningsförmåga som precis når upp till brytpunkten för marginalskatt, dels för att fler ägare riskerar behöva tillämpa den invecklade huvudregeln.¹⁹⁸

7.6.3 Hansson: ”Det finns flera anledningar till att inte likställa entreprenörens insats med en anställds insats”

Hansson för i en artikel i Skattenytt¹⁹⁹ en mer principiell diskussion kring hur entreprenörskap bör beskattas. Bör entreprenörer likställas med anställda i beskattningshänseende eller bör de beskattas annorlunda? Hansson menar att skäl finns att beskatta entreprenörer annorlunda än anställda. Inledningsvis anför Hansson att den svenska bolagsskatten ur ett internationellt perspektiv fortfarande kännetecknas som låg trots att den internationella trenden talar för kraftigt sjunkande bolagsskatter framöver. Även i Sverige har en sänkning av bolagsskatten till 16,5 procent föreslagits av Företagsskattekommittén. De svenska ränteavdragsreglerna leder i sin tur till lägre kapitalkostnad för belånat kapital jämfört med eget kapital, vilket Hansson konstaterar gynnar kapitalstarka och vinstdrivande företag vilka kan dra nytta av den låga bolagsskatten och ränteavdragen. Å andra sidan missgynnas nystartade företag som ännu inte börjat gå med vinst. Den sistnämnda kategorin främjas snarare av en lägre utdelningsskatt som förhindrar inlåsning av kapital i befintliga företag.²⁰⁰ Den svenska utdelningsskatten, framhåller Hansson, är hög i ett internationellt perspektiv (se tabell nedan) och detta utgör sannolikt en nackdel för nya och små företag. Förlustavdrag kan vidare bara kvittas mot vinster varför dessa avdrag blir betydelselösa för nystartade företag som försöker slå sig in på marknaden.²⁰¹



202

¹⁹⁷ Tjernberg, *Synpunkter på översynen av fördelningsreglerna i 57 kap. IL* (2017), s. 17ff.

¹⁹⁸ Ibid.

¹⁹⁹ Hansson, *Hur bör entreprenörer beskattas?*(2017) s. 33.

²⁰⁰ Ibid. s. 33ff.

²⁰¹ Ibid. s.36.

Mot bakgrund av detta menar Hansson att det finns anledning att ifrågasätta hur neutralt skattesystemet verkligen är i förhållande till företagsstorlek, ägandestruktur och var i företagets livscykel företaget befinner sig i. Hon framhåller att nuvarande skattesystem inte är neutralt utan gynnar etablerade vinstdrivande företag. Beslutsfattaren har prefererat att låta stora företag bättre utnyttja stordriftsfördelar snarare än att uppmuntra entreprenörskap och företagande. Dock är denna inställning på tröskeln till förändring och behovet av ett mer dynamiskt företagsklimat har uppmärksamats. Hansson betonar att asymmetrin i skattesystemet i detta hänseende bör rättas. Ett alternativ kan vara att skattemässigt särbehandla entreprenörskap.²⁰³

Ytterligare skäl till att inte likställa entreprenörers insats med anställdas, är att entreprenörskap är associerat med ett högre risktagande än en anställning. Hansson pekar på ett antal faktorer, bland annat att en anställd har en fast lön som inte är beroende av företagets produktionsresultat, medan entreprenören å andra sidan får residualen. För att entreprenörskap ska hägra krävs således en högre förväntad avkastning än den ersättning individen skulle ha fått vid en anställning.²⁰⁴

Hansson konstaterar att entreprenörskap och anställning inte är att likställa och att det finns goda skäl till att beskatta entreprenörskap lägre än arbetsinkomst. Dock anför Hansson att det i praktiken är omöjligt att utforma ett system där rätt skattelättnad ges i varje enskild situation. För all typ av entreprenörskap bör inte skattesubventioneras. Hansson menar att den av utredningen beräknade skatteintäktsökningen inte kommer att införlivas och att kapital kommer att låsas in i befintliga bolag i avvaktan på nya regelförändringar. Hon poängterar betydelsen av att främja nystartade företag med tillväxtpotential, och att det är förvånande att utredningen valt att göra tvärtemot. Detta menar hon talar för ett behov av en översyn av hela skattesystemet.²⁰⁵

²⁰² Hansson, *Hur bör entreprenörer beskattas?*(2017) s.38.

²⁰³ Ibid. s. 37f.

²⁰⁴ Ibid. s. 38.

²⁰⁵ Ibid. s. 42f.

8 Sammanfattande analys

Syftet med förevarande uppsats är att dels utreda huruvida utredningens förslag minskar incitamentet till inkomstomvandling, dels i vilken uträkning skatterättsliga principer såsom neutralitet och likformighet beaktats. Analysen kommer att indelas i tre olika delfrågor, varav den sista kommer att beröra den problematik som uppstår när dessa intressen ska balanseras mot det politiska syftet att främja entreprenörskap.

8.1 Vad har motiverat 3:12-reglerna och hur har de utvecklats?

Århundradets skattereform och det duala skattesystemet medförde att delägare kunde välja att omvandla arbetsinkomster till det lägre beskattade inkomstslaget kapital. Utgångspunkten för 3:12-regleringen blev således att minska detta incitament till inkomstomvandling och skapa skattemässig neutralitet och likformighet. Vinst som faktiskt genererats utifrån arbetsprestation, skulle också beskattas i inkomstslaget tjänst.

I samband med 2006 års reform gick 3:12-reglerna från att vara restriktiva med vad som kunde hänföras till kapital, till att bli generösa. Dåvarande regering betonade behovet av att stimulera och uppmuntra entreprenörskap och förbättra skattebehandlingen av riskfyllda investeringar. I förarbetena diskuterades avvägningen mellan å ena sidan kraven på prevention och neutralitet och å andra sidan kravet på acceptans för regelverket av skattebetalarna. Regeringen fann att skattelättnader förvisso var omotiverade ur neutralitetshänsyn, men befogade för att främja regelverkets legitimitet.

Centrala ändringar i samband med 2006 års kovanvändning var den sänkta kapitalskattesatsen på utdelning och kapitalvinst på kvalificerade andelar, utvidgningen av det lönebaserade utrymmet samt införande av förenklingsregeln. Det bärande syftet bakom reglerna om lönebaserat utrymme var bland annat att kompensera för den ökade ekonomiska risk som det innebär för företag att anställa personal. Härtill hör att eftersom ett ökat antal anställda ökar kravet på en organisationsstruktur som påminner om ett spritt ägande, bedöms dessa företag inte i praktiken böra omfattas av 3:12-reglerna. Förenklingsregeln infördes med syftet att underlätta situationen för små företag med få anställda och litet kapital. Såväl nivåerna för det lönebaserade utrymmet som för förenklingsregeln har under åren utvidgats ytterligare. Skälen härtill är, kort sagt, att ytterligare förbättra förutsättningar för företagande.

3:12- reglerna gick från att vara en reglering av kringgåendekaraktär till att bli påtagliga fördelsregler. I 2014 års lagändringar ändrades dock det generösa tonläget. Genom den skatterättsliga debatten talades om ett överutnyttjande av regelverket som specifikt riktades mot revisorer, advokater och konsulter. Regelverkets ursprungliga syfte att motverka inkomstomvandling hade urholkats. Utformningen överkompenserade delägare i stora personalintensiva företag och reglerna upprätthöll inte neutralitet och legitimitet, varför det fanns ett behov av att ändra löneunderlagsregeln. Som åtgärd trädde bland annat kapitalandelskravet i kraft. Kapitalandelskravet har blivit hårt kritiserat, inte minst på grund av dess snedvridande effekter.

Genom ett tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av beskattningen vid ägarskiftet i fåmansföretag, utvidgades utredningens uppdrag till att även se över 3:12- regelverket. Av tilläggsdirektivet följde att det ursprungliga syftet med 3:12- reglerna skulle säkerställas, det vill säga - att begränsa möjligheterna till inkomstomvandling. I direktiven betonades även vikten av att upprätthålla en god balans mellan 3:12- reglernas preventiva syfte och intresset av att främja förutsättningar för entreprenörskap. Därjämte ska förslagen i görligaste mån utnyttja utrymmet för förenklingar samt medföra ökade skatteintäkter.

8.2 Minskar förslagen incitamenten till inkomstomvandling och tillgodoses kravet på neutralitet och likformighet?

Synpunkter på utredningens förslag kan ges utifrån olika aspekter. Till denna uppsats hör att utvärdera förslaget utifrån ett neutralitetsperspektiv. Huruvida neutralitet och ambitionen att minska incitamenten till inkomstomvandling har balanserats mot det politiska syftet att öka entreprenörskap, kommer även att diskuteras.

3:12- reglerna har sedan de infördes varit föremål för otaliga ändringar. Det komplexa och ständigt föränderliga regelverket gestaltas inte sällan som ett lagtekniskt hopkok, men det finns vissa sammanlänkande principer. Århundradets skattereform vilar bland annat på principen om neutral beskattning. Principen är dock inte absolut, utan får emellanåt ge vika för vissa samhällsmål som betraktas vara av högre dignitet än neutralitet i beskattningen.

Neutralitetsprincipen innebär att beskattningen inte ska störa aktörers beteende eller val och den aktualiseras i flera olika sammanhang. Neutralitet bör råda mellan olika företagsformer, mellan fåmansföretag och företag med spritt ägande, mellan noterade och onoterade företag och mellan små och stora företag. Beskattningen bör heller varken påverka valet mellan att arbeta som

anställd och som entreprenör eller hur man väljer att bli kompenserad – exempelvis i form av lön eller kapitalvinst. Neutralitetsprincipen är en målsättning som ska förebygga oönskade effekter i skattesystemet. Genom att undanröja potentiellt negativa situationer kan resursallokering och skatteplanering minska. Det ligger inte minst i statens intresse att regelverket åtnjuter en viss nivå av neutralitet. För att tillgodose det fiskala intresset behöver staten få in sina planerade skatteintäkter. Ingen kan klandra en entreprenör som lagenligt väljer en lägre beskattning om valmöjligheten finns. En viktig målsättning är därför att minimera den skattskyldiges val till en önskvärd nivå. Uppnås sådan nivå genom utredningens framlagda förslag?

8.2.1 Det höjda skatteuttaget

Utredningen föreslår en höjning av skattesatsen för utdelning och kapitalvinst inom gränsbeloppet från 20 till 25 procent. Förslaget är positivt i det hänseende att det ökar neutraliteten mellan noterade och onoterade andelar. Genom att samma skattenivå införs raderas incitamentet för ägare att omfattas av 3:12- reglerna för att reducera skatteuttaget från 25 till 20 procent. En 25- procentig skattenivå föreslås även ska gälla för utdelning som överstiger takbeloppet. Sänkningen med 5 procentenheter främjar visserligen enhetlighet och bidrar till en viss förenkling, men här ansluter jag mig till Tjernbergs bedömning att den samtidigt riskerar generera neutralitetsbrister mellan små och stora företag. Det procentuella skatteutfallet beror på försäljningens eller utdelningens storlek. Ju större utdelningen eller kapitalvinsten är, desto större parti hamnar över takbeloppet. Eftersom små företags utdelningsförmåga är mindre, blir så även deras nettobehållning i jämförelse med större företag. Detta har i viss utsträckning lindrats då mindre företag ofta har ett sparat utdelningsutrymme. Dock föreslår utredningen nu en betydande sänkning av gränsbeloppet beräknat enligt förenklingsregeln.

Ett tungt vägande skäl för en höjd skattesats till 25 procent är enligt utredningen att reducera gapet i beskattningen mellan arbete och kapital. Sedan skattereformen 2006 har spännvidden mellan lönebeskattning och kapitalbeskattning förstärkts i takt med sänkningar av beskattningen på kapital utan motsvarande sänkningar för arbete. Marginalskatten på arbetsinkomster har ökat medan dubbelbeskattningen på utdelningar minskat genom en sänkt bolagsskatt och ett sänkt skatteuttag på kvalificerade andelar inom gränsbeloppet.

Precis som sakkunniga och remissinstanser påpekat, är även min bedömning att utdelningsalternativet, trots det höjda skatteuttaget, även fortsättningsvis kommer inbjuda till inkomstomvandling. Utdelningsalternativet förblir avsevärt mycket bättre än vad som var utfallet vid skattereformen 1991. Den av utredningen föreslagna

skattesatsen innebär att nettobehållningen efter dubbelbeskattning vid utdelning blir 58,5²⁰⁶ (jämför med tabellen i kap. 6.3 – utvecklingen av dubbelbeskattning vid utdelning 1991-2013). Så snart lön har tagits ut upp till brytpunkten och taket för socialförsäkringsförmåner nåtts, finns ingen anledning att ta ut mer lön från företaget. Utdelningsalternativet förblir i särklass det bästa alternativet och incitamenten till inkomstomvandling består.

Enligt Svenskt Näringsliv har utdelningsnivån på 20 procent resulterat i en slags övervinst för staten genom ökad utdelning, se tabell i kap 6.4. Löneutvecklingen har dock varit något svagare än för arbetskraften i stort. Tjernberg menar att om skattenivån på 20 procent fortgått hade statens intäkter för utdelningsbeskattningen troligtvis ökat ytterligare. Effekten av utredningens förslag kan leda till att kapital låses in i befintliga bolag. I stället för att kapital återinvesteras i företag för att skapa tillväxt, finns risken att företag helt enkelt inte plockar ut medel i väntan på förmånligare skattevillkor.

En intressant aspekt som utredningen inte berört i sitt betänkande är huruvida detta gap lindrats genom att sänka skatten på arbete. Pilsäter påpekar bland annat i sitt särskilda yttrande att grundproblemet är den höga marginalskatten som sedan 1991, skärpts från 60 till 70 procent. Bör snarare den statliga inkomstskatten på arbetsinkomster sänkas för att minska spänningarna mellan beskattning av arbete och beskattning av kapital?

8.2.2 Det lönebaserade utrymmet

Bestämmelserna om beräkning av lönebaserat utrymme i sin nuvarande form infördes 2006. Löneunderlagsreglerna har utformats mer generöst vid flera tillfällen, bland annat för att riskkompensera stora personalintensiva företag. Sedan 2014 får så mycket som 50 procent av hela löneunderlaget, inklusive löner till ägarna, ingå i gränsbeloppet. Utredningen bedömer att den nuvarande nivån på 50 procent av summan av lönerna till såväl anställda som delägare inte kan anses förenlig med de neutralitets och likformighetsskäls som är grundläggande för 3:12- reglerna.

I syfte att stävja tillväxten av gränsbelopp och begränsa möjligheterna att inkomstomvandla föreslår utredningen nu att det lönebaserade utrymmet på 50 procent ersätts med en trappa i tre steg. Utredningen föreslår även en individualisering av beräkningen genom att löneunderlaget fördelas på delägarna innan det lönebaserade utrymmet beräknas.

²⁰⁶ $(100 - 22 = 78)$, $(78 \times 19,5 = 58,5)$

Mot bakgrund av de höga gränsbelopp som det lönebaserade utrymmet gett upphov till (se tabell 5 i kapitel 6.1), instämmer jag i utredningens bedömning att en mer restriktiv beräkning av löneunderlaget är befogad ur neutralitets- och likformighetssynpunkt. Enligt min uppfattning utgör det första ”trappsteget” på 8 IBB ett rimligt antagande av vad ett fåmansföretag bör eftersträva att ta ut i lön. De två högre nivåerna kan betraktas som en återgång till vad som gällde före 2014 års lagändringar. Ändringarna är positiva i det hänseende att de stävjar de extrema gränsbeloppen som kunnat uppbäras och minskar således incitamenten till inkomstomvandling.

Utredningen föreslår en individualisering genom att löneunderlaget fördelas mellan delägarna innan det lönebaserade utrymmet beräknas. Att löneunderlaget beräknas på företagsnivå enligt rådande regler, kan ifrågasättas utifrån kravet på neutralitet och likformighet, då regelverket behandlar företag med många aktiva delägare mer förmånligt än andra företag. En individualisering medför fördelen att det inte är antalet anställda i företaget som i sig är avgörande för beräkningen av löneunderlaget, utan hur antalet anställda förhåller sig till delägarnas andelsinnehav. Detta bidrar till att företag, oavsett antalet delägare, behandlas neutralt.

Å andra sidan kan åtgärden leda till bristande neutralitet och likformighet mellan små och stora företag. Ett höjt löneuttagskrav från 6 till 8 IBB i kombination med en höjning och individualisering vid beräkningen av det lönebaserade utrymmet, riskerar påverka små och nyetablerade företag i högre utsträckning. Mindre företag är ofta, inte minst i tillväxtfasen, beroende av att knyta nyckelpersoner till företaget. Då företag i tillväxtfasen många gånger saknar kapital kompenseras kvalificerade personer, istället för med en marknadsmässig lön, med en del av företagets värdetillväxt genom delägarskap. Genom en individualisering av det lönebaserade utrymmet kommer det bli svårare för dessa företag att knyta dessa nyckelpersoner till sig.

Väntat och välkommet är dock förslaget att kapitalandelskravet slopas. Remissinstanser såväl som sakkunniga har varit ense om att kapitalandelskravet lett till bristande neutralitet och likformighet, skapat snedvridningar och gett incitament till skatteplanering i form av uppdelning av företag i mindre enheter. Genom den föreslagna ändringen av det lönebaserade utrymmet menar utredningen att kapitalandelkravet inte längre behövs.

Kapitalandelskravet designades för att förhindra partnerbolagens överutnyttjande av 3:12- systemet genom den så kallade naken in-naken ut- principen. Svenska Dagbladet uppdagade systemet under 2010 vilket bland annat utmynnade i PwC- målet. Utredningen har

uttryckt att frågan om en reglering som förhindrar partnerbolagens överutnyttjande inte omfattas av direktiven. Enligt utredningen bör i första hand prövas om generella regler för såväl partnerbolag som för andra företag kan vara en framkomlig väg.

Partnerbolagen är få till antalet och omfattas av fåmansföretagsreglerna genom den utvidgade fåmansföretagsdefinitionen som presenterades i kapitel 4.2.1. Såsom ovan nämnt riskerar individualiseringen och löneuttagskravet försämra förutsättningarna för små och nyetablerade företag i tillväxtfasen. Ämnar förslaget komma tillrätta med skatteplaneringen i partnerbolagen, genom att justera det lönebaserade utrymmet? I så fall är förslagets preventiva ambition begränsat till en mycket liten krets. Mot bakgrund av att partnerbolagen förmått ducka för kapitalandelskravet framlade Lodin i sitt särskilda yttrande, ett förslag hur nakna aktier ska prissättas - *eftersom det är där skon klämmer*.

Detta leder mig in på frågan huruvida regler riktade till enbart en liten krets är att föredra. Vi har precis upplevt kapitalandelskravet bristande träffsäkerhet och hur det skapat problem för framförallt mindre fåmansföretag. Den föreslagna beräkningen och individualiseringen av det lönebaserade utrymmet får möjligtvis ses som en kompromiss mellan intresset av att motverka risken för inkomstomvandling och intresset av att knyta kvalificerade personer till företaget i tillväxtfasen genom att kunna erbjuda delägarskap.

8.2.3 Förenklingsregeln

Genom de på kort sikt stora höjningarna av schablonbeloppet menar utredningen att nivån är så pass hög att den undergrävt 3:12-reglernas preventiva funktion och resulterat i bristande neutralitet och likformighet i beskattningsreglerna. Den föreslagna sänkningen till 1,75 IBB ökar enligt utredningen legitimiteten för regeln samtidigt som den är tillräckligt hög för att fortsatt fylla en viktig funktion för företag med litet kapital och få anställda.

Förenklingsregeln tillämpas av en klar majoritet av ägarna till fåmansföretagen och fyller en viktig funktion för i synnerhet små och nyetablerade företag med ett litet kapital och få anställda. Till bilden hör emellertid att höjningarna av schablonbeloppet genererat kraftiga ökningsgränser sedan 2006 (Se tabell 2 i kap. 6.1). Antalet utdelningar har ökat lavinartad och precis som ESO betonar i sin rapport från 2012, har det blivit billigare och enklare att bilda bolag då aktiekapitalet sänkts från 100 000 till 50 000. Ett nybildat bolag kan således erhålla gränobelopp som är tre gånger så stort som aktiekapitalet.

Är sänkningen av schablonbeloppet motiverad utifrån kravet på neutralitet och för att minska incitamenten till inkomstomvandling?

Enligt ESO:s empiriska resultat konstaterades bland annat att fler bolag lämnade utdelning efter 2006 års reform och att bolagspopulationen ökat. Indikerar detta på skattedriven strukturomvandling där många löntagare undviker den progressiva beskattningen av tjänsteinkomster genom bolagsbildningar, eller har höjningen av förenklingsregeln varit framgångsrik sett till syftet som varit att främja ett gott företagsklimat? Ericsson och Fall kritiserade ESO:s rapport och invände att förenklingsregeln underlättat för de minsta företagen och att den mer generösa utformningen dessutom resulterat i ökade skatteintäkter till staten.

I vilken utsträckning finns incitament till inkomstomvandling vid användning av förenklingsregeln? Av de 312 500 personer som tillämpade förenklingsregeln 2014 tog 30 procent ut utdelning som var större än noll, se tabell 5 i kapitel 6.1. Upp till den lägre brytpunkten är incitament för inkomstomvandling i princip obefintlig. Det är endast 45 900, det vill säga 15 procent av det totala antalet delägare som använder förenklingsregeln, som har en sådan nivå att inkomstomvandling är önskvärd och där det finns incitament till att sänka sin arbetsinkomst. Det ska även återigen understrykas att den största delen av gränsbeloppen inte härstammar från förenklingsregeln, utan med klar majoritet från lönesummeregeln, se tabell 2 i kapitel 6.1.

Farhågan att den rådande nivån av schablonbeloppet är så pass högt att det inbjuder till skattedriven strukturomvandling, där löntagare undviker den progressiva beskattningen genom bolagsbildningar, är enligt min bedömning något överdriven. Precis som Bjurgren, Du Rietz och Johansson betonar i sin rapport måste hänsyn också tas till den ökade risken att investera i ett företag i jämförelse med att vara anställd. Denna risk är en avhållande effekt för att bilda bolag enbart för att uppnå skattemässiga fördelar. De flesta företag som använder förenklingsregeln är dessutom småföretag som sällan har ambition att expandera utan är rena levebrödsföretag med en intjäningsförmåga som nått och jämt ger vinst för ett löneuttag upp till brytpunkten för statlig inkomstskatt.

70 procent av fåmansföretagen har en ensam ägare, se tabell 1 i kapitel 6.1. Dessa har i regel god nytta av förenklingsregeln och den drastiska sänkningen, på nästan 40 procent, ställer jag mig därför tveksam till eftersom den riskerar slå hårt mot de minsta företagen som redan har en ganska liten chans att inkomstomvandla. Förenklingsregeln har sedan 2006 successivt höjts med syftet att främja förutsättningarna för nyföretagande och mindre företag. Risken finns att dessa kommer att behöva tillämpa den komplicerade huvudregeln.

8.3 En omöjlig balansgång?

Ovan har dels utvärderats i vilken utsträckning kraven på neutralitet har tillgodosetts i utredningens förslag, dels huruvida förslagen kan minska incitamenten till inkomstomvandling. Det är varken möjligt eller eftersträvansvärt att uppnå total neutralitet eller likformighet. Däremot är det av stor vikt att lyfta fram kvalitetskrav och göra en prognos för vilka effekter regelutformningen kan få, inte minst inför framtida politiska beslut.

Det vore nästan för enkelt att enbart konstatera huruvida nämnda skatterättsliga principer tillfredsställts i förslaget – utan att presentera vilka eventuella intressen som den ställts emot. Vad motiverar ett ökat respektive minskat mått av neutralitet i skattelagstiftningen? Mot bakgrund av detta har denna uppsats presenterat flera artiklar och rapporter i den skatterättsliga debatten, som berör vilka avväganden som 3:12- utredningen stått inför.

Det kan konstateras att förslaget inte kommer att eliminera incitamenten till inkomstomvandling. Utdelningsalternativet förblir, som sagt, i särklass det förmånligaste alternativet. Därför finns kanske skäl att mer principiellt diskutera hur entreprenörskap bör beskattas. Är det neutralt att anställning och entreprenörskap beskattas lika om det finns systematiska skillnader dem emellan? Frågan har väckts från flera håll. Bjurgren, Du Rietz och Johansson framförde bland annat att eftersom 3:12- regleringen behandlar kapitalinkomstdelen som fast och en med residualen varierande löneinkomstdel, tas ingen hänsyn till att det krävs en högre riskkompensation för att investera i ett företag. Även Hansson och Tjernberg lyfter frågan huruvida entreprenörskap verkligen är att likställa med arbete och kapital, eller om detta utgör en egen produktionsfaktor. Hur neutralt är egentligen vårt nuvarande system? Hansson menar att det mot bakgrund av de olikheter i risktagande som föreligger mellan anställning och entreprenörskap finns anledning att skattemässigt särbehandla entreprenörskap. Skillnaderna i risktagande är exempelvis att en anställd har en fast lön som inte beror på företagets produktionsresultat medan en entreprenör får den så kallade residualen. Eftersom entreprenörskap är associerat med ökad risk krävs således en förväntad högre avkastning. Frågan är om det åligger skattesystemet att ersätta entreprenörer för denna ökade risk.

Det faller utanför ramen för denna juridiska uppsats att utröna och beräkna hur entreprenörskap ska riskkompenseras. Det har efterfrågats, både av flera remissinstanser och sakkunniga, en översyn av *hela* 3:12- regelverket. Om så sker kanske tillfälle ges att diskutera mer principiella frågor, såsom hur entreprenörskap *bör* beskattas.

3:12- reglerna har sedan de infördes varit föremål för ständig debatt. Ännu en utredning har nu ställts inför dilemmat att balansera de tillsynes oförenliga kraven mellan att å ena sidan tillgodose näringspolitiska intressen och å andra sidan beakta de villkor skatterättsliga principer ställer på ett reformerat system. Detta må inte vara en enkel uppgift med tanke på de otaliga gånger regelverket varit föremål för lagändringar. Lite talar dessutom för att detta skulle vara 3:12- reglernas sista hållplats på den resan. Flera remissinstanser har dessutom avstyrkt utredningens förslag och flera har framfört sitt missnöje med de negativa effekter för företagande som förslagen kan innebära.

Även om de flesta är eniga om att 3:12- reglerna behövs i ett dualt skattesystem, är det en svår avvägning hur stor andel som ska hänföras till arbets- respektive kapitalinkomst och hur entreprenörer ska beskattas rent principiellt. Huruvida skattelättnaderna i samband med 2006 års reform har motiverat en återställare ur neutralitetssynpunkt är en fråga som är vansklig att besvara. Utredningens förslag bidrar till vissa förbättringar ur neutralitetshänseende, medan andra brister skapas. Förslagen tenderar dock att belasta små och nyetablerade företag mer än stora företag. Då syftar jag främst på sänkningen av schablonbeloppet enligt förenklingsregeln och individualiseringen av det lönebaserade utrymmet. De presenterade åtgärder som syftar till att minska inkomstomvandling och öka skatteintäkterna kommer troligtvis att förändra fåmansföretagens beteende och risken finns att skattes kärpningarna skapar inlåsnings effekter. Sådan utveckling gör det mindre tänkbart att förslagen skulle utmynna i ökade skatteintäkter. Snarare tvärtom, riskerar det leda till negativa effekter på samhällsekonomin och skada statens fiskala intresse.

Det råder en ständig dragkamp mellan intresset av att främja entreprenörskap mot risken att reglerna möjliggör rena arbitrageaffärer i en oacceptabel omfattning eller att avvikelserna från samhällsekonomisk neutralitet blir alltför stora. Av uppdraget följer att omarbetningen av reglerna ska utformas så att arbetsinkomster i möjligaste mån ska beskattas likvärdigt med löntagare. Neutralitetsprincipens avvärijande effekt på skatteplanering och skattefusk är ett viktigt argument för neutralitetsprincipen betydelse i det svenska skattesystemet. Men att skattereglerna ska leda till lika skatt för lika arbete, behöver inte betyda att beskattningen ska vara lika för anställda som för en företagare och entreprenörer. Detta innebär ofta risker och ansvar vilket kan anses innebära en förskjutning i neutralitets- och likformighetsbedömningen.

Min ambition med denna uppsats har varit att utreda huruvida utredningens förslag infriar direktivens uppmaningar att återgå till 3:12- regleringen ursprungliga syfte och om dessa förslag bibehåller

ett tillräckligt mått på neutralitet. Detta har huvudsakligen skildrats i en historisk kontext. Jag anser att det är av stor vikt att ta vara på erfarenheter från tidigare förändringar av regelverket, inte minst inför framtida politiska beslut. Att återgå till 3:12- reglernas ursprungliga syfte vore att ignorera den utveckling som skett och skälen därtill. Precis som 3:12- regleringen och samhället i övrigt utvecklas, har så även synen på vad som utgör skattemässig neutralitet och likformighet. I stället för att se syftet utifrån dess ursprungliga ordalydelse, faller det sig snarare mer naturligt att se syftet mot bakgrund av dess utveckling.

Utredningen har inte fått i uppdrag föreslå ett alternativ till 3:12- regleringen – även om så kan låta lockande. Även om förslagen innebär en viss återställning till regelverkets ursprungliga syfte, som måhända kan motiveras utifrån neutralitets och likformighets skäl – ställer jag mig sammantaget kritisk till en sådan *drastisk* skärpning. I synnerhet, precis som ovan nämnt, sänkningen av förenklingsregeln och den justerade lönesummeregeln tenderar angripa mindre företag i större utsträckning än stora, vilket hämmar neutraliteten dem emellan. Det kan även ifrågasättas om förslagets komplicerande av framförallt lönesummeregeln kommer att uppväga den nytta som den beräknas medföra.

Utredningens förslag har mött hård kritik från flera håll och huruvida det träder i kraft återstår att se. Förslagen innebär en skatteskarvning, men ekonomiska effekter är samtidigt svårbedömda. Något som däremot är enklare att konstatera är att 3:12- reglernas lagtekniska hopkok inte gynnas av ytterligare lagändringar.

Käll-och litteraturförteckning

Litteratur

Böcker

Lodin, Sven- Olof, Lindencrona, Gustaf, Melz, Peter, Silfverberg, Christer, Simon- Almendal, Teresa, *Inkomstskatt – en läro- och handbok i skatterätt*, del 1, 14:e uppl., Lund, 2013

Lodin, Sven- Olof, Lindencrona, Gustaf, Melz, Peter, Silfverberg, Christer, Simon- Almendal, Teresa, *Inkomstskatt – en läro- och handbok i skatterätt*, del 2, 14:e uppl., Lund, 2013

Persson Österman, Roger, *Kontinuitetsprincipen i den svenska inkomstbeskattningen*, Nordstedts Juridik, Stockholm 1997

Påhlsson, Robert, *Inledning till skatterätten*, 2:a uppl., Uppsala: Iustus, 2001

Rabe, Gunnar, Bojs, Johan, *Det svenska skattesystemet*, Nordstedts juridik, 16:e uppl., Stockholm, 2003

Rabe, Gunnar och Melbi, Ingrid, *Det svenska skattesystemet*, Nordstedts juridik, 19:e uppl., Stockholm, 2006

Tivéus, Ulf, *Tretolv*, 1:a uppl., Stockholm, 2014

Tjernberg, Mats, *Beskattning av fåmansföretag*, 2006, Stockholm, 6:e uppl.

Welinder, Carsten, *Beskattning av inkomst och förmögenhet*, del 2, 8:e uppl., Lund, 1981

Tidskrifter

Alstadsaeter, Annette och Jacob, Martin, *3:12- reglerna har blivit för generös och används för skatteplanering*, Ekonomisk debatt, 2012, nr. 8

Alstadsaeter, Annette och Jacob, Martin, *Skatteplanering under 3:12- reglerna – ytterligare bevis och svar till Ericson och Fall*, Ekonomisk debatt, 2013, nr.2

Bjurgren, Per-Olof och Johansson, Dan, *Svar till Edin och Lodin angående 3:12- reglerna*, Ekonomisk debatt, 2008, nr 5

Edin, Per-Olof och Lodin, Sven-Olof, *En analys av en felaktig analys av 3:12- reglerna*, Ekonomisk debatt, 2008, nr 5

Ericson, Peter och Fall, Johan, *3:12- reglerna i allsidig(are) belysning. Replik till Alstadsaeter och Jacob*, Ekonomisk debatt, 2013, nr 1

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

Fall, Johan, Hellenius, Richard, *Vad händer med entreprenörskatten?* Skatterapport till Almedalsseminarium, Svenskt Näringsliv, 2016

Hansson, Åsa, *Hur bör entreprenörer beskattas?* Skattenytt, 2017, s. 33

Johansson, Du Rietz, Bjurgren, *3:12- reglerna: en ekonomisk analys*, Ekonomisk Debatt, 2007, s. 18

Larsson, Hans Peter och Sävenstrand, Joakim, *Nya 3:12- regler blir stoppregler mot tillväxt*, Skattenytt, 2013, s. 562

Lodin, Sven-Olof, *Några kvalitetskrav på en god skattelagstiftning*, Skattenytt, 2007, s. 477

Olsen, Lena, *Rättsvetenskapliga perspektiv*, Svensk Juristtidning, 2004, s. 123

Peczenik, *Juridikens allmänna läror*, Svensk Juristtidning, 2005, s. 249

Påhlsson, Robert, *Om likhet inför skattelag*, Skattenytt, 2004 s. 667

Sandgren, Claes, *Är rättsdogmatiken dogmatisk?*, Tidskrift för Rettsvetenskap, 2005, s. 648

Svensson, Bo, *Tretolv – varifrån och varthän?* Skattenytt, 2015, s. 579

Tikka, Kari S, *Om principer vid tolkning av skattelag*, Skattenytt 2004, s. 656

Tjernberg, Mats, *3:12 vid vägs ände?*, Skattenytt, 2005, s. 545

Tjernberg, *Förslaget till förändrade fåmansföretagsregler från 2014*, Skattenytt 2013 s. 750

Tjernberg, Mats, *Förslaget till förändrade fåmansföretagsregler från 2014*, Skattenytt, 2013, s. 750

Tjernberg, Mats, *Synpunkter på översynen av fördelningsreglerna i 57 kap. IL*, Skattenytt, 2017, s. 17

Källor

Offentligt tryck

Kommittédirektiv

- Fi 2014:06 *Utredningen om översyn av 3:12- reglerna*
- Dir. 2014:42 *Översyn av beskattningen vid ägarskiften i fåmansföretag*
- Dir. 2015:2 *Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av beskattningen vid ägarskiften i fåmansföretag*

Utredningsbetänkanden

- SOU 1923:69 *Betänkande om inkomst- och förmögenhetsskatt*
- SOU 2016:75 *Översyn av skattereglerna för delägare i fåmansföretag*

Propositioner

- Prop. 1989/90:50 *Om inkomstskatten för år 1990, m.m.*
- Prop. 1989/90:110 *Om reformerad inkomst- och företagsbeskattning*
- Prop. 1993/94:50 *Fortsatt reformering av företagsbeskattningen*
- Prop. 1993/91:234 *Vissa inkomst- och företagsskattefrågor, m.m.*
- Prop. 1996/97:45 *Lättnad i ägarbeskattningen i små och medelstora företag*
- Prop. 1997/98:1 *Budgetproposition för 1998*
- Prop. 1999/2000:15 *Slopade stoppregler*
- Prop. 2005:06:40 *Reformerade beskattningsregler för ägare i fåmansföretag*
- Prop. 2006/07:1 *Budgetpropositionen för 2007*
- Prop. 2008/09:65 *Sänkt bolagsskatt och vissa andra skatteåtgärder för företag*

Prop. 2012/13:1 *Budgetpropositionen för 2013*

Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014*

Myndighetspublikationer och rapporter

Edin, Hansson och Lodin, *Reformerad ägarbeskattning – effektivitet, prevention, legitimitet*, 2005

Finansdepartementets promemoria, *Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen 2014*, 2013

Lagrådet, *Vissa skattefrågor inför budbudgetpropositionen för 2014*, Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2013-06-19

Alstadsaeter, Annette och Jacob, Martin, *Report to the Expert Group on Public Economics 2012:4, Income Shifting in Sweden An empirical evaluation of the 3:12 rules*, Stockholm, 2012

Remissvar

Sveriges Advokatsamfund, Ju2009/2268/L2

Arbetsförmedlingen, Fi2016/03965/S1

Ekonomistyrningsverket, Fi2016/03965/S1

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Fi2016/03965/S1

Juridiska fakulteten vid Uppsala Universitet, Fi2016/03965/S1

Näringslivets regelnämnd, Fi2016/03965/S1

Regelrådet, Fi2016/03965/S1

Skattebetalarnas förening, Fi2016/03965/S1

Småföretagarnas riksförbund, Fi2016/03965/S1

Svensk Handel, Fi2016/03965/S1

Svenskt Näringsliv, Fi2016/03965/S1

Sveriges Advokatsamfund, Fi2016/03965/S1

Swedish Private Equity & Venture Capital Association, Fi2016/03965/S1

Sveriges akademikers centralorganisation, Fi2016/03965/S1

Svensk Handel, Fi2016/03965/S1

Elektroniska källor

Skatteverket, *Inkomst av tjänst*,
<https://www.skatteverket.se/privat/sjalvservice/svarpavanligafragor/inkomst-av-tjanst/privattjansteinkomsterfaq/narskamanbetalastatliginkomstskattochhurhogarden.5.10010ec103545f243e8000166.html>
[Hämtad 2017-01-17]

Fritsch, Annika, Helleius, Richard, Werkell Ulla, *Hårt slag mot växande företag*, Dagens industri, 2016,
<http://www.di.se/opinion/naringslivsorganisationer-hart-slag-mot-vaxande-foretag/>
[Hämtad 2017-01-11]

Wikström, Tobias, *Ett slag mot tillväxten och mot entreprenörskap*, Dagens Industri, 2016, <http://www.di.se/nyheter/tobias-wikstrom-ett-slag-mot-tillvaxten-och-mot-entreprenorer/>
[Hämtad 2017-01-11]

Andersson, Anders, *Efter nya förslaget: Skrota 3:12- reglerna*, Dagens industri, 2016, <http://www.di.se/opinion/anders-andersson-efter-nya-forslaget-skrota-312-reglerna/>
[Hämtad 2017-01-11]

Bursell, *Revisorer slipper skatt på rea-aktier*, SvD Näringsliv, 2010
<http://www.svd.se/revisorer-slipper-skatt-pa-rea-aktier/>
[Hämtad 2017-01-10]

Bursell, *Skatteverket: vi vill att de hör av sig*, SvD Näringsliv, 2010
<http://www.svd.se/skatteverket-vi-vill-att-de-hor-av-sig>
[Hämtad 2017-01-10]

Tjernberg, Mats, *Fåmansföretagsbeskattningens principiella problematik*,
[http://www.jur.lu.se/WEB.nsf/\(MenuItemByDocId\)/ID1AD6753A28EE2AB9C1257D8600289BF2/\\$FILE/FAAB%202017.pdf](http://www.jur.lu.se/WEB.nsf/(MenuItemByDocId)/ID1AD6753A28EE2AB9C1257D8600289BF2/$FILE/FAAB%202017.pdf)
[Hämtad 2016-12-04]

Skatteverket, *Belopp och procentsatser för inkomstår 2017*,
<https://www.skatteverket.se/download/18.5c1163881590be297b52507/1482413019974/beloppochprocentkort-2017.pdf>
[Hämtad 2017-01-23]

Skatteverket, *Sparat utdelningsutrymme*,
<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2016.4/331745.html>

[#h-Vad-ar-sparat-utdelningsutrymme](#)

[Hämtad 22-12-2016]

Skatteverket, *Inkomst av tjänst*,

<https://www.skatteverket.se/privat/sjalvservice/svarpavanligafragor/inkomst-av-tjanst/privattjansteinkomsterfaq/narskamanbetalastatliginkomstskattochhurhogarden.5.10010ec103545f243e8000166.html>

[Hämtad 22-12-2016]

Statistiska centralbyrån, *Kommunalskatten 1974-2016*

http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Regional-statistik-och-kartor/Statistikatlasen/VisletBehallare/Kommunalskatten-1974-2016/

[Hämtad 2017-01-23]

Svenska dagbladets artikelserie: *Svenska dagbladet granskar revisorerna*,

SvD Näringsliv, <https://www.svd.se/las-hela-granskningen-av-revisorerna>

[Hämtad 2017-01-10]

Skatteverket, *Belopp och procentsatser (blankett K-10)*,

<https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/foretagare/aktiebolag/famansforetag/beloppochprocentsatser.4.34f3b0b713e2cf5455b7288.html>

[Hämtad 2017-01-23]

Carlgren, Fredrik, *Marginalskatt i Sverige och internationellt*,

Ekonomifakta, 2016,

<http://www.ekonomifakta.se/Fakta/Skatter/Skatt-pa-arbete/Marginalskatt/>

[Hämtad 2017-01-04]

Rättsfallsförteckning

Kammarrätten i Stockholm mål nr 701-14 2014-12-22

Förvaltningsrättens mål nr 7382-13 7385-13