

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm

Stockholm 2017-04-24

Fi.registrator@regeringskansliet.se

Sveriges Byggindustriers remissvar på Utkast till Lagrådsremiss ”Förändrade skatteregler för delägare i fåmansföretag”

Sveriges Byggindustrier är de enskilda byggföretagens bransch- och arbetsgivarorganisation och organiserar ca 3400 bygg-, anläggnings- och specialföretag. Sveriges Byggindustrier har tagit del av Utkast till Lagrådsremiss ”Förändrade skatteregler för delägare i fåmansföretag” och vill framföra nedanstående synpunkter.

Förslagen i korthet

Förslagen innebär i korthet att de nuvarande skatteregler som reglerar möjligheten för delägare i s.k. fåmansföretag att tillgodogöra sig utdelning och kapitalvinst till låg beskattning försämras radikalt. Enligt förslagen ska möjligheten att utnyttja s.k. lönebaserat utrymme begränsas kraftigt jämfört med i dag. Detta innebär att en större del av utdelningar och/eller kapitalvinster beskattas som inkomst av tjänst. Dessutom kommer skattesatsen på utdelning/kapitalvinst inom gränsbeloppet höjas från dagens 20 procent till 25 procent.

Även om Lagrådsremissen innehåller ett antal förbättringar jämfört med det tidigare förslaget ställer sig Sveriges Byggindustrier även fortsättningsvis negativa till stora delar av förslaget. Skälen härför utvecklas nedan. De förändringar som föreslås av befintligt regelverk kommer, även med de förändringar som gjorts, enligt vår uppfattning att kraftigt försämma förutsättningarna för merparten av våra medlemsföretag, och för byggbranschen i stort.

Generella synpunkter

Förslagen i stort

Finansdepartementet föreslår i utkastet till lagrådsremiss ett antal förändringar av befintliga regler rörande beskattning av delägarna i fåmansföretag. Förändringarna beräknas öka skatteintäkterna med närmare 3 miljarder kr.

Sveriges Byggindustrier avstyrker merparten av förslagen då vi anser att Finansdepartementets förslag till stor del motverkar entreprenörskap, och i förlängningen sannolikt också kommer att medföra minskade skatteintäkter. Trots de justeringar som föreslås, kommer förslagen fortfarande främst att drabba mindre företag, nystartade företag samt delägare med små innehav. Enligt Sveriges Byggindustriers uppfattning ligger även fortsättningsvis alltför stort fokus på det som kallas inkomstomvandling. Finansdepartementet synes tyvärr underskatta de negativa effekter som förslagen får för entreprenörskap. Dessa innebär fortfarande en drastisk försämring, som inte kan legitimeras.

Även lagrådsremissens förslag underskattar det risktagande som det innebär att starta och driva ett fåmansföretag. Som tidigare anförts vänder sig Sveriges Byggindustrier mot grundtanken bakom 3:12-systemet, att skattemässigt likställa inkomster av anställning och inkomster från företagande. Sverige synes vara ett av de få länderna i världen, kanske det enda, där tanken bakom entreprenörsbeskattningen är att inkomster från fåmansföretag i princip ska beskattas på samma sätt som inkomster från anställning.

Den grundläggande feltanken har till viss del "rättats till" genom de reformer som genomförts från år 2005 och framåt. Reformerna innebär att det nu finns en rimlig riskpremie för de personer som väljer att starta ett företag. Att ta ett steg tillbaka, och ändra systemet ytterligare en gång, kommer inte att gynna företagsamheten i Sverige. Enligt Sveriges Byggindustriers uppfattning kommer det att vara svårt att återupprätta tilltron till 3:12-reglerna, genom senare förbättringar. En utbredd uppfattning rörande 3:12-reglerna är redan idag att dessa regelmässigt är föremål för förändringar. Detta innebär att förtroendet för stabiliteten i 3:12-reglerna redan är skadat, ytterligare förändringar (försämringar) riskerar att skada förtroendet ytterligare.

Beräkningarna av de offentligfinansiella effekterna av förslagen lämnar även fortsättningsvis vissa frågetecken. Utifrån de erfarenheter som finns kring dessa regler¹ är det rimligt att anta att delägarna i fåmansföretagen kommer att anpassa sina utdelningar till de gränobelopp som reglerna medger.

Överskjutande vinstmedel kommer sannolikt, precis som innan 2005 års reform, att förvaltas på bolagsnivå. Detta innebär att stora summor ligger låsta i bolagssektorn i väntan på att verksamheten avyttras eller läggs ner, karenperioden passeras och medlen så småningom kan tillgodogöras delägaren till en betydligt lägre beskattning. En sådan ordning kan knappast betraktas som samhällsekonomiskt önskvärd. Det måste vara bättre att vinstmedel delas ut, till en rimlig beskattning, och sedan används här och nu. Dessa kan då bidra till en ökad konsumtion, med ökade skatteintäkter, exempelvis i form av moms, som följd.

¹ Se SOU 2016:75 s. 127, tabell 6.11 och s. 494 diagram 1

Möjliga effekter på byggbranschen

Som tidigare påtalats ser Sveriges Byggindustrier en risk i att de föreslagna förändringarna slår hårdast mot de minsta företagen. De förslag som lämnas i utkastet till lagrådsremiss innebär förbättringar för de allra minsta bolagen, jämfört med det ursprungliga förslaget, men vi ser fortfarande en risk att mindre byggbolag kommer att få det tuffare fram över. Förändringen kommer framförallt drabba den enskilde delägaren, som får mindre pengar i plånboken. Det finns också risk att den minskade lönsamheten i förlängningen gör att verksamheter läggs ner.

Sveriges Byggindustrier ser också en risk för att förslaget, om det blir verklighet, kommer att medföra en ökning av den svarta sektorn i byggbranschen. Att det inte lönar sig lika bra att betala ut vita löner, tillsammans med försämringarna i ROT-avdraget, pekar i denna riktning.

Närmare synpunkter på vissa av förslagen

Förenklingsregeln

Sveriges Byggindustrier tillstyrker att nivån i förenklingsregeln lämnas oförändrad. Detta är viktigt för att inte missgynna de minsta och de nystartade företagen.

Det lönebaserade utrymmet

De justeringar som föreslås av Finansdepartementet är naturligtvis bättre än det ursprungliga förslaget, men fortfarande medför förslaget en betydande försämring. Avgränsningen är enligt Sveriges Byggindustriers uppfattning fortfarande för snäv, och förslaget beaktar inte i tillräcklig omfattning den viktiga produktionsfaktor som de anställda utgör. Det lönebaserade utrymmet, beräknat enligt förslaget, blir således för lågt i förhållande till den intjäning som de anställda faktiskt bidrar med.

Vad gäller den föreslagna individualiseringen av löneunderlaget riskerar denna, enligt Sveriges Byggindustriers uppfattning, att motverka ägarspridning (utanför familjen) i fåmansföretag. Detta gäller framförallt steget att låta en ny delägare förvärva en större aktiepost i ett helägt bolag, löneunderlaget kan då plötsligt komma att minska drastiskt.

Även det reviderade förslaget avseende nivåer i de lägre löneunderlagsskikten innebär kraftiga försämringar jämfört med dagens regler. Dessa försämringar kommer främst att drabba små och medelstora underlag. För delägare med ett lönebaserat utrymme motsvarande 60 inkomstbasbelopp, ca 3,7 mkr år 2017, innebär förslaget fortfarande en knapp halvering av det lönebaserade utrymmet jämfört med idag.

För fåmansföretag inom byggbranschen, där en månadslön för en byggarbetare vanligen ligger runt 35 000 kr, innebär förslaget att fåmansföretag med färre än 9 anställda² drabbas hårdast. Om Sveriges Byggindustriers medlemsbas anses representativ för byggbranschen i Sverige i stort så innebär detta att knappt 30 % av alla byggföretag kommer att omfattas, och att delägarna till dessa företag kommer att drabbas av kraftigt försämrade förutsättningar. Detta kan i förlängningen innebära en minskning av arbetsutbudet eventuellt kombinerat med högre byggkostnader.

Sveriges Byggindustrier anser även att justeringen av den högsta nivån vid beräkning av lönebaserat utrymme, från 50 till 40 procent är märklig. En av grundtankarna bakom bestämmelserna rörande lönebaserat utrymme var att fåmansbolag av viss storlek, som betalade ut lönesummor överstigande en viss gräns (60 inkomstbasbelopp) i princip inte skulle omfattas av fåmansreglerna. Anledningen till detta var att antalet anställd var så pass många i förhållande till delägarna att inkomsterna i bolaget inte främst kunde anses härröra från delägarens arbete. I och med att Finansdepartementet har valt att fokusera på riskerna för inkomstomvandling måste här ifrågasättas varför departementet valt att inte fullfölja tanken kring detta. Om risken för inkomstomvandling används som ett skäl för att sänka och individualisera det lönebaserade utrymmet, är det märkligt att detta enbart används som argument för att sänka nuvarande nivå på det lönebaserade utrymmet. Skälen för att de största fåmansföretagen egentligen inte ska omfattas av reglerna måste även fortsatt vara giltiga, utifrån ett inkomstomvandlingsperspektiv. Resonemang likt detta, där argument enbart används i skattehöjande syfte, men inte beaktas när dessa kan gynna de skattskyldiga riskerar att undergräva regelverkets legitimitet.

Löneuttagskravet

Sveriges Byggindustrier tillstyrker att löneuttagskravet lämnas oförändrat. Detta är viktigt för att inte missgynna de mindre företagen.

Dock ifrågasätter Sveriges Byggindustrier om inte löneuttagskravet bör individualiseras, om det lönebaserade utrymmet individualiseras.

Skattesatserna

Finansdepartementet föreslår att skattesatserna för inkomster inom gränobeloppet höjs från 20 till 25 procent, samtidigt föreslås att skattesatsen över takbeloppet ligger kvar på 30 procent.

Sveriges Byggindustrier avstyrker den föreslagna förändringen. Finansdepartementets argumentation i denna del är motsägelsefull. Att å ena sidan motivera höjningen av skattesatsen inom gränobeloppet med att det leder till ett enhetligare och mer överskådligt regelsystem, samtidigt som man har kvar den högre skattesatsen på utdelningar och kapitalvinster över takbeloppet är mycket märkligt. Vill Finansdepartementet ha ett enhetligt regelsystem bör man rimligen gå på utredningens förslag. Återigen används argument i skattehöjande riktning som tydligen inte anses ha

² Detta kan naturligtvis bero på hur stor lön den enskilde delägaren har möjlighet att ta ut.

samma tyngd i motsatt riktning, dvs för att sänka skatten. Finansdepartementet redovisar inte heller några skäl till varför skattesatsen på 30 procent ska behållas.

I förslaget anförs vidare att effekten av kapitalskatter skulle kunna anses begränsad, med hänvisning till viss begränsad forskning. Detta ger enligt Sveriges Byggindustrier en missvisande bild. Den enda forskning utkastet till lagrådsremiss refererar till avser en studie av en amerikansk reform som var kontroversiell och rimligtvis kan ha uppfattats som temporär, vilket torde ha påverkat dess effekter.

Att konkurrenskraftig ägarbeskattning behövs blir tydligt när hela forskningsfältet beaktas. Betydelsen av beskattningen i ägarled finns utförligare analyserad i bl.a. Henrekson och Sanandaji (2015) där också en mer grundlig genomgång av forskningslitteraturen redovisas.³ Det handlar bland annat om att se till entreprenörskap som produktionsfaktor, inlåsnings effekter och ägarperspektiv (agency view) samt investeringsbenägenhet i hemlandet (home bias).

Även i övrigt är resonemangen alltför snäva i utkastet i lagrådsremiss beträffande skattesats och risk. Vidare saknas insikt om slutsatserna från Entreprenörskapskommittén som konstaterade att skattemiljön sannolikt är det viktigaste ramvillkor som omgärdar entreprenörskap.⁴

Högre risk tillsammans med lägre likviditet i 3:12-aktier motiverar en lägre skattesats. Att marginalsatserna redan är så höga att spänningarna mellan beskattningen av tjänstebesättning och kapitalbesättning upplevs som ett problem bör inte lösas genom en ensidig höjning av kapitalbesättningen inom gränobeloppet.

Sveriges Byggindustrier anser att Finansdepartementet bör visa tillbörlig respekt för de småföretagare som bidrar till Sveriges välfärd genom att skapa arbetstillfällen och skatteintäkter, istället för att behandla dessa företag som en aldrig sinande penningkälla som kan påföras fler och fler pålagor utan att få något tillbaka. Nuvarande förslag är i stora delar närmast småföretagarfientligt.

Gemensamt takbelopp för utdelning och kapitalvinst

Ett gemensamt takbelopp för utdelning och kapitalvinst kan bidra till att förenkla regelverket. Sveriges Byggindustrier anser dock att taket är alldeles för högt. Idag är takbeloppet för utdelning 90 inkomstbasbelopp. Takbeloppet för utdelning avser utdelning som personer inom samma närstående krets tar upp under beskattningsåret. För kapitalvinster avser takbeloppet kapitalvinster som personer inom samma närstående krets tar upp under avyttringsåret och de fem föregående beskattningsåren (vår kursivering). Takbeloppet för kapitalvinster uppgår idag till 100 inkomstbasbelopp.

Finansdepartementet föreslår nu att takbeloppet ska uppgå till 120 inkomstbasbelopp, och att tidsperioden ska begränsas till aktuellt beskattningsår. Finansdepartementet anser att det finns skäl till höjningen, men utvecklar inte dessa. Sveriges Byggindustrier

³ "Owner-Level Taxes and Business Activity", IFN Working Paper 1086, 2015

⁴ SOU 2016:72

skulle gärna vilja se att skälen för höjningen utvecklades, då höjningens legitimitet annars sannolikt kommer ifrågasättas.

Återigen kommer företagen sannolikt att ställa sig frågan varför de ska beläggas med ytterligare pålagor, och vad man får för detta. Om det inte tydligare kan motiveras varför höjningen sker anser Sveriges Byggindustrier att ett gemensamt takbelopp om 90 inkomstbasbelopp bör införas (motsvarande det som idag finns för utdelning). Skälen för att sätta gränsen till 90 inkomstbasbelopp bör vara giltiga även idag, och kommer sannolikt också att uppfattas som legitima av delägarna.

I detta sammanhang måste understrykas att 3:12-reglerna redan nu uppfattas vara i ständig förändring.⁵ För att uppmuntra företagande behövs regler som är beständiga. Med ständiga förändringar avseende de ekonomiska föresättningarna för delägarna kan en ide som synes bära sig idag innebära ekonomiska svårigheter i framtiden. Detta avskräcker sannolikt många från att över huvud taget starta företag.

Kapitalandelskravet

Sveriges Byggindustrier tillstyrker förslaget att ta bort kapitalandelskravet, men avstyrker det nya förslaget avseende möjligheterna för delägare med små andelsinnehav att beräkna lönebaserat utrymme. Finansdepartementets förslag kommer sannolikt försvåra möjligheten att knyta nyckelpersoner till verksamheten. Dessutom bör individualiseringen av löneunderlagen vara fullt tillräcklig för att begränsa delägarnas lönebaserade utrymme. I och med individualiseringen tas hänsyn till att relationen mellan antalet aktiva delägare och antalet anställda har betydelse för bedömningen av risktagandet liksom risken för inkomstomvandling. Det finns enligt Sveriges Byggindustrier inget bärande skäl till att behandla delägare med små innehav på annat sätt än delägare med större aktieinnehav. Oavsett hur många procent en delägare äger av kapitalet i bolaget måste det, om man bestämmer sig för en modell likt den föreslagna, vara relationen mellan antalet anställda och antalet aktiva delägare som ska avgöra hur stor del av företagens vinst som ska beskattas som tjänsteinkomst respektive kapitalinkomst. Förslaget innebär ett uppenbart missgynnande av delägare med små aktieposter.

Förslaget innebär även att löneunderlag går förlorat, dvs ingen delägare kommer att kunna nyttja dessa (varken de med innehav överstigande fyra procent eller de med innehav understigande fyra procent av kapitalet). Detta kommer i sig att verka hämmande, och sannolikt skapa tröskeeffekter. Det kommer i många fall bli ointressant att erbjuda delägarskap som understiger fyra procent av kapitalet i bolaget, och då finns tröskeeffekterna kvar.

5

https://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/Rapporter_och_opinionsmaterial/Rapporter/ko nkurrenskraften-i-sveriges-agarbeskattning_646644.html/BINARY/Konkurrenskraften%20i%20Sveriges%20%C3%A4garbeskattning.pdf

Dotterbolagsdefinitionen

Mot bakgrund av att Sveriges Byggindustrier avstyrker förslaget rörande möjligheterna för delägare med små andelsinnehav att beräkna lönebaserat utrymme avstyrks även förslaget att behålla dotterbolagsdefinitionen.

Övergångsbestämmelserna

Utformningen av övergångsbestämmelserna som gäller generationsskiften, där det enbart talas om andelsöverlåtelser, synes bristfälliga. Vad gäller för överlåtelse av en rörelse eller en verksamhetsgren?

Sveriges Byggindustrier ifrågasätter också varför bestämmelsen rörande generationsskiften ska begränsas på det sätt som föreslås. Om reglerna tidigare missgynnat generationsskiften finns det vad Sveriges Byggindustrier kan se ingen anledning att begränsa tillämpningsområdet för de regler som nu ska "rätta till" tidigare snedvridningar. Istället bör övergångsreglerna vara generösa och medföra att samtliga påbörjade generationsskiften kan komma att omfattas av reglerna.

Frågor med anledning av detta remissvar kan ställas till Sofie Wilhelmsson, skatteexpert, 070-344 58 63 alt sofie.wilhelmsson@sverigesbyggindustrier.se

SVERIGES BYGGINDUSTRIER

Mats Åkerlind
Tf. Verkställande direktör