

Remissyttrande

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen, enheten för inkomstskatt och socialavgifter
Alexander Dettner
103 33 Stockholm

Fiz019/04238/S1

Promemorian Anpassning av investeraravdraget på grund av EU:s regler om statligt stöd

Företagarna har beretts möjlighet att avge remissyttrande om rubricerad promemoria. Nedan följer våra synpunkter.

Bakgrund

Investeraravdraget infördes 2013, i syfte att förbättra kapitalförsörjningen till mindre företag. Privatpersoner får göra avdrag för investeringar som sker genom förvärvande av andelar i sådana företag, under vissa omständigheter. Avdraget har begränsningar och företagen i fråga måste uppfylla ett antal villkor.

Ur EU-rättsligt perspektiv ses investeraravdraget som en form av statligt stöd, och måste därför ha anmälts till och godkänts av EU-kommissionen. Sverige fick enligt promemorian godkännande i juli 2013, och godkännandet gäller till och med 31 december 2019.

Regeringen har gett in ansökan om fortsatt godkännande, från och med 1 januari 2020 till utgången av 2026. Kommissionen hade vid promemorians utsändande inte fattat beslut i ärendet. Regeringen uppger i promemorian att den har fått "indikationer" på att anmälan brister i underlag. Godkänns inte ansökan, blir följden att avdrag som godkänns för investeringar enligt de gällande svenska lagreglerna (43 kapitlet inkomstskattelagen) kan komma att bedömas som olagligt stöd enligt EU-rätten, vilket medför omedelbar återkravsskyldighet, och potentiellt även andra konsekvenser.

Förslaget

Regeringen föreslår, mot bakgrund av den uppkomna situationen, att *i det fall* kommissionen inte skulle godkänna Sveriges ansökan om investeraravdraget, så ska Sverige ändra sin lagstiftning på så sätt att investeraravdraget blir förenligt med bestämmelserna i den så kallade gruppundantagsförordningen, GBER. I GBER anges vilka stödåtgärder som är undantagna från anmälningskyldigheten till kommissionen. Regeringen anger i promemorian att GBER tillämpas bland annat på "stöd till små och medelstora företag i form av investeringsstöd,

driftsstöd och små och medelstora företags tillgång till finansiering”. Regeringens bedömning är att investeraravdraget skulle falla under detta tillämpningsområde. GBER i nuvarande form kommer att tillämpas åtminstone till slutet av 2020, med sannolik förlängning till utgången av 2022.

Att ”flytta över” investeraravdraget till GBER skulle innebära vissa ändrade villkor jämfört med dagens läge, bland annat följande:

- Avdrag får inte göras för en investering i ett företag som har varit verksamt på en marknad i sju år eller mer (mer begränsande än i dagsläget).
- Avdrag beviljas inte om företaget handlas på en MTF-plattform (avdrag medges alltså bara för förvärv av andelar i onoterade företag, medan reglerna för investeraravdraget endast utesluter förvärv av andelar i företag som handlas på *reglerade marknader*).
- Avdrag beviljas inte om företaget är skyldigt att återbetala stöd som befunnits olagligt utbetalat, eller om företaget befinner sig i ekonomiska svårigheter (och till exempel fått så kallat undsättningsstöd).
- Skyldigheten för det mottagande företaget att inlämna kontrolluppgifter om avdragsberättigade investeringar utökas, bland annat vad avser tidpunkt, verksamhetsområde och avdragets (stödbeloppets) storlek.

Allmänt om investeraravdraget

Företagarna var mycket engagerade i införandet av investeraravdraget (se bland annat remissyttrande Fi2012/3858, 2012-11-26). Avdraget är ett betydelsefullt verktyg för att främja kapitaltillförsel till små bolag i tillväxtfas. Vi var också kritiska till de begränsningar av avdraget som genomfördes i budgetpropositionen för 2016 (se remissyttrande Fi2015/1734, 2015-05-04).

Brist på tillgång till kapital är alltså ett tillväxthinder för många företag. I en undersökning utförd av Novus på uppdrag av Svea Ekonomi i januari 2019 angav enbart sex procent av de svarande att de ej har brist på kapital, medan 19 procent angav av brist på tillgång till kapital i ganska eller mycket hög grad begränsar deras tillväxt.

Att en relativt liten mängd företag får investeringar som kommer i fråga för investeraravdrag – 1 550 företag 2017, enligt Skatteverket – anser inte Företagarna vara en indikation på att kapitalförsörjningen till små företag generellt är god. Snarare är det hänförligt till att avdraget är okänt för många. De tidigare nämnda begränsningar som genomfördes 2016 kan också vara ett bidragande skäl.

Regeringen borde, oaktat denna promemoria, utreda hur investeraravdraget, liksom andra insatser för att gynna kapitaltillgång för växande bolag, kan utökas.

Hanteringen av ärendet i fråga

Av promemorian framgår att regeringen har varit medveten om att godkännandet för investeraravdraget skulle löpa ut 31 december 2019, och att regeringen under 2019 har anmält avdraget för fortsatt godkännande. Vid vilken tidpunkt under året detta skedde framgår inte av promemorian, och inte heller när och i vilken form regeringen fick de angivna ”indikationerna” från kommissionen att anmälan var ofullständig.

Av den refererade handlingen N2019/02666/MK framgår dock att en första anmälan gjordes till kommissionen från Näringsdepartementet 26 augusti 2019, och att den formella anmälan gjordes 25 september. I kommissionens svar, daterat 11 november, anges att underlaget till Sveriges anmälan var bristfälligt, bland annat genom att inte ge tillräckligt väl underbyggd motivering till behovet av investeraravdraget, samt att det inlämnade underlaget från 2012 – tiden för ansökan vid införandet av investeraravdraget – inte längre är aktuellt. Vad gäller det sistnämnda, anger regeringen i promemorian att det inte är "tidsmässigt möjligt att innan godkännandet löper ut, vilket det gör den 31 december 2019, återigen genomföra en analys som visar på behovet av ett investeraravdrag".

Denna behandling av ärendet anser Företagarna vara under all kritik. Regeringen måste rimligen ha varit medveten under hela 2019, och även dessförinnan, att en anmälan om förlängning skulle behöva göras, och kunde också med enkelhet i god tid ha förhört sig med kommissionen om vilket sorts underlag som behövde bifogas anmälan.

Det är således svårt att dra annan slutsats än att det är regeringens slarv som föranlett den nu remitterade promemorian och dess förslag, med en uppseendeväckande kort remisstid (en dryg månad, därtill över jul- och nyårshelgerna). För remissinstanserna hade det varit relevant med en bedömning från regeringens sida *när* kommissionen kan väntas ge besked om godkännande eller avslag avseende anmälan.

Om förslagen

Icke desto mindre måste de framlagda förslagen kommenteras. Tre olika utfall är tänkbara, så som Företagarna tolkar situationen enligt promemorian:

1. Kommissionen godkänner, trots "indikationerna" till regeringen, den föreliggande anmälan. Investeraravdraget i nuvarande form förlängs och promemorians förslag behöver inte genomföras.
2. Anmälan godkänns inte, och promemorians förslag genomförs inte. Effekten blir att reglerna om investeraravdraget i 43 kapitlet inkomstskattelagen står i strid med statsstödsreglerna i EUF-fördraget, och att Sverige blir skyldigt att återkräva alla avdrag som yrkas för investeringar som gjorts efter 1 januari 2020. (Samtidigt är Skatteverket skyldigt att upprätthålla gällande svensk lagstiftning, genom vilken rätt till avdrag föreskrivs. En konflikt mellan rättskällor uppstår således, som ytterst kan bli föremål för domstolsprövning.)
3. Anmälan godkänns inte, men promemorians förslag genomförs. Investeraravdraget förs då in under GBER. Ändringarna i svensk lag genomförs dock först 1 augusti 2020, vilket innebär att avdrag som yrkas för investeringar som gjorts mellan 1 januari och 31 juli blir föremål för samma situation som i punkt 2 ovan.

Utöver dessa alternativ är det förstås möjligt att andra lagändringar beslutas vid riksdagens behandling av ärendet, beroende på processen framgent i departement, utskott med mera. I ett sådant läge blir dock alltså den relevanta frågan huruvida reglernas slutliga utformning är med statsstödsreglerna överensstämmande.

Rättsosäkerheten blir för investerare och företag betydande vid en fortsatt utveckling av ärendet enligt punkt 2 eller 3 ovan. Detta har Skatteverket uppmärksammat genom en text på

sin hemsida, undersidan om investeraravdraget, med hänvisning till denna promemoria.¹ Dock borde bredare informationsinsatser ha vidtagits. Vi instämmer alltså inte med promemorians bedömning att inga särskilda informationsinsatser om förslaget behövs (s. 27).

Vi anser vidare att den tolkning som görs om återbetalningsskyldighet under avsnitt 9 i promemorian är osäker. Regeringen hänvisar till lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler, i vars § 3 anges att det är den som tagit emot olagligt stöd som ska återbetala stödet, varför regeringen drar slutsatsen att det är företaget som blir återbetalningsskyldigt i en sådan situation. Men företaget har endast fått en investering; det är den investerande fysiska personen som får skattefordelen. Även om stödet är motiverat med att öka kapitaltillförseln till företag, behandlas inte de investerade medlen annorlunda i bolagets bokföring eller deklARATION jämfört med ej avdragsberättigade investeringar. Det hade varit tacksamt med en mer ingående redogörelse angående detta i promemorian, för att minska osäkerheten för investerare och företag.

Sammantagen inställning

Med den i dagsläget föreliggande informationen kan inte Företagarna ta ställning till promemorians förslag. I sak är det givetvis bättre om investeraravdraget kan fortsätta tillämpas, än att det underkänns som olagligt stöd. De begränsningar som skulle bli nödvändiga för att tillämpa GBER på investeraravdraget är dock olyckliga och ett steg i fel riktning. Regeringen bör därför i första hand arbeta för att skyndsamt få fram ett underlag som uppfyller de krav kommissionen ställer för en förlängning av det godkännande som löpte ut 31 december 2019. Ett snabbt besked om förlängning är därtill den lösning som minimerar osäkerhetstiden och omställningskostnaderna.

Patrick Krassén
Skattepolitisk expert
Företagarna

Patrik Nilsson
Samhällspolitisk chef
Företagarna

¹ <https://www.skatteverket.se/privat/skatter/vardepapper/investeraravdrag.4.10cbb6931411c2d94ba38b.html>, läst 2020-01-19