

3:12-reglerna i allsidig(are) belysning. Replik till Alstadsæter och Jacob

PETER ERICSON
OCH JOHAN FALL

Beskattningen av fåmansföretagare uppmärksammades av Alstadsæter och Jacob (2012a) i förra numret av *Ekonomisk Debatt*. Författarna tar framför allt sikte på 2006 års reform av detta regelverk och menar att det därefter är alltför generöst. Vi menar att normen gentemot vilken detta omdöme fällt är oklar. Vidare handlar en av de framträdande delarna i Alstadsæter och Jacobs kritik om förändringar i fåmansbolagens tillgångsnivåer och bygger på empiriska uppgifter som enligt vår uppfattning är motsägelsefulla och inte överensstämmer med våra undersökningar av data.

Alstadsæter och Jacob (2012a) konstaterar att 3:12-regelverket syftar till att upprätthålla en rågång i spänningen mellan tjänsteinkomstbeskattningen på upp till 57 procent och kapitalinkomstbeskattningen på ner till 20 procent. En diskussion om 3:12-reglerna behöver ha ett brett perspektiv och ta sin utgångspunkt i insikter om nämnda spänning, men också om behovet av en skattepolitik som främjar, eller i vart fall inte motverkar, ett gott företagarklimat. Sedan 3:12-regelverkets tillkomst vid skatte-reformen 1990–91 har det reformerats i

flera steg, och 2006 års reform behöver ses mot den bakgrunden. Ett återkommande skäl för förändringar har varit att förbättra förutsättningarna för företagande, motiverat av Sveriges svaga nyföretagande och behov att hantera hög arbetslöshet och stort utanförskap.¹ Vidare har Sverige i internationella jämförelser rangordnats lågt vad gäller entreprenörskap.² En avgörande fråga har således varit hur företagandets villkor i Sverige på skatteområdet har påverkat möjligheterna för företag med livskraftiga affärsidéer att nå sin fulla potential.

Regeringar av såväl socialdemokratiskt som borgerligt snitt har definierat syften för att reformera 3:12-reglerna på bl a följande sätt: ”reglerna bör förändras så att de blir mer gynnsamma för företagen” (Regeringens proposition 2004/05:1, s 211). Vidare har lagstiftaren velat ”ytterligare stimulera nyföretagande och förenkla” (Regeringens proposition 2011/12:1, s 429) och vad gäller den av Alstadsæter och Jacob (2012a) särskilt kritiserade förenklingsregeln även konstaterat att ”förenklingsregeln bör utformas generöst” (Regeringens proposition 2005/06:40, s 55) samt att “. . . [d]essa argument har sådan tyngd att det finns skäl att höja schablonbeloppet även om neutralitetsskäl i viss mån kan tala mot en höjning. Den i promemorian föreslagna höjningen bedöms som väl avvägd” (Regeringens proposition 2011/12:1, s 430). Ofta har samtliga riksdagspartier stått bakom ändringarna.³ I synnerhet förenklingsregeln har alltså

REPLIK

Peter Ericson är fil dr i nationalekonomi och huvudsakligen verksam inom området tillämpad mikroekonomi.
peter.ericson@empirica.se

Johan Fall är skatteekonom vid Svenskt Näringsliv.
johan.fall@svensktnaringsliv.se

¹ Sveriges nyföretagande finns bl a kartlagt i Svenskt Näringsliv (2012). Beträffande företagsstrukturen har historiskt en diskussion förts om snapsglasstruktur i det svenska näringslivet, något som fått färskare belysning bl a av Henrekson m fl (2012). Även om senare års förändrade institutionella förutsättningar förbättrat strukturen, kvarstår behovet av fortsatta reformer för att höja sysselsättningen och bryta utanförskapet. De snabbväxande företagens roll och politikens betydelse för dessa diskuterades nyligen av Orelund (2012).

² Sverige rankas t ex på plats 17 bland 23 s k innovationsdrivna ekonomier och på plats 46 bland totalt 54 länder (där många är icke-jämförbara utvecklingsländer) i senaste årsrapporten från GEM-konsortiet. Se Kelley m fl (2011).

³ Den senaste justeringen har i riksdagsbehandlingen avvisats av Vänsterpartiet som enda parti.

gjorts mer generös av lagstiftaren *med öppna ögon*, dvs med insikt om de spänningar detta fört med sig.⁴ Alstadsæter och Jacob (2012a) bedömer dock att 3:12-reglerna blivit för generösa utan att beakta hur reglerna har motiverats och vägts av. Mot bakgrund av den sammantagna bilden från ovan citerade syften m m blir normen för deras bedömning oklar.

Alstadsæter och Jacob (2012a) nämner inte heller att en av komponenterna vid 2006 års reform var att enkelbeskattningen slopades, något som innebar en skatteskärpning på åtminstone 2,6 miljarder kr.⁵ I statsbudgettermer beräknades hela 2006 års reform totalt sett motsvara en skattelättnad om 100 miljoner kr per år de första tre åren; huruvida det kan anses ”mycket mer generöst” är upp till var och en att bedöma. Den sk varaktiga effekten beräknades statistiskt till 1,15 miljarder kr.

Utöver detta problem med grunderna för Alstadsæter och Jacobs (2012a) slutsatser menar vi att fler finns: tex har skatteintäkterna från fåmansbolagens ägare ökat och det empiriska underlaget är motsägelsefullt. Vi utvecklar denna kritik i följande stycken.

1. Markant ökade skatteintäkter för staten sedan 2006

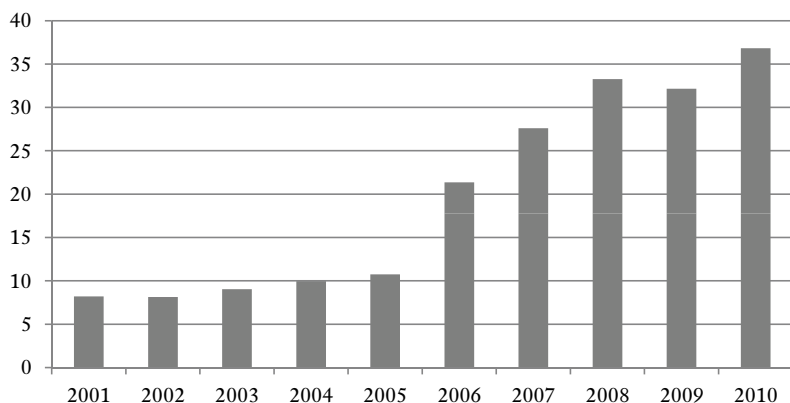
Det kan konstateras att efter 3:12-regelverkets reformering 2006 har statens skatteintäkter från fåmansföretagens ägare ökat markant. Bakgrunden till denna utveckling kan utläsas i Alstadsæ-

ter och Jacob (2012a). De har dock valt att presentera ett underlag för detta i sin figur 1 med svårtydd skala och utan utförligare textkommentarer. Vi har undersökt databasen FRIDA för att ta fram ett motsvarande underlag i värdetermer. Figur 1 visar utvecklingen under 2000-talet i miljarder kr. Före 2006 års reform var utdelningarna från fåmansföretag strax under eller kring 10 miljarder kr per år. Efter reformen steg de markant till över 20 miljarder kr och förefaller de senaste åren ha etablerat sig på en nivå över 30 miljarder kr. Förvärvsinkomsterna har behållits på ungefär oförändrad nivå.

En grovt förenklad kalkyl (som bl a bortser från den tidigare enkelbeskattningen) kan utgå från en årlig skatteintäkt för staten före 2006 års reform på 3 miljarder kr (= 0,3 × 10 miljarder kr). En motsvarande kalkyl baserad på 20 procent skattesats efter reformen visar på årliga skatteintäkter mellan 4 och 7 miljarder kr. Skillnaden gentemot tidigare 3 miljarders-nivå kan beskrivas som ett slags ”övervinst” för statskassan och uppgår ackumulerat för perioden 2006–10 till ca 15 miljarder kr. Baserat på en schablonmässig ränta på försiktiga 3 procent motsvarar det beloppet en varaktig effekt för statskassan på närmare en halv miljard kr. Om utdelningsnivån visar sig bestå framöver blir denna effekt förstås väsentligt större. Alstadsæter och Jacob (2012a) redovisar inte några motsvarande beräkningar.

⁴ Vid en interpellationsdebatt (2012/13:7) i riksdagen nyligen gav finansministern ytterligare belysning med bl a följande formulering ”Det är närmast otänkbart att man gör reglerna mer förmånliga men inte får en skillnad mellan kapital och inkomst. Om man anser att det inte ska inträffa skulle man inte ha gjort reformerna. Jag tror att det var klokt av den dåvarande regeringen att göra dem. Jag kan inte förstå hur man ska få ett mer förmånligt skattesystem för företag och småföretagare utan att den här spänningen uppkommer”.

⁵ Edin m fl (2005, s 77). Siffran 2,6 miljarder kr är sannolikt en underskattning; med stöd av andra uppgifter i refererade utredning kan den bedömas vara mellan 2,5 och 5 miljarder kr. Bristande underlag, framför allt för ägare i andra onoterade företag än fåmansföretag, gör beräkningarna osäkra.



Figur 1
Aktieutdelning från
fåmansföretag, mil-
jarder kr

Källa: SCB, Företagsregister och individdatabas (FRIDA).

2. Empiri om nystartade fåmansföretags tillgångar

En av de bärande delarna i Alstadsæter och Jacobs (2012a) kritik av de ändringar som skett i 3:12-systemet från 2006 och framåt är att dessa enligt deras undersökningar skulle ha lett till lägre totala tillgångar och mindre eget kapital bland nystartade fåmansföretag. Dessa uppgifter redovisas mer i detalj i en ESO-rapport, Alstadsæter och Jacob (2012b, s 119).

För perioden efter 3:12-reformen 2006 gäller följande enligt rapporten. Bland nystartade fåmansaktiebolag är i genomsnitt de totala tillgångarna 2,8 miljarder kr och det bundna egna kapitalet 155 000 kr. Vid en skönsmässig bedömning kan detta tyckas rimligt. Mer oväntade är då jämförelsenivåerna för perioden före 2006. Enligt ESO-rapporten hade motsvarande företag då i genomsnitt totala tillgångar på 7,8 miljarder kr och bundet eget kapital på 862 000 kr.

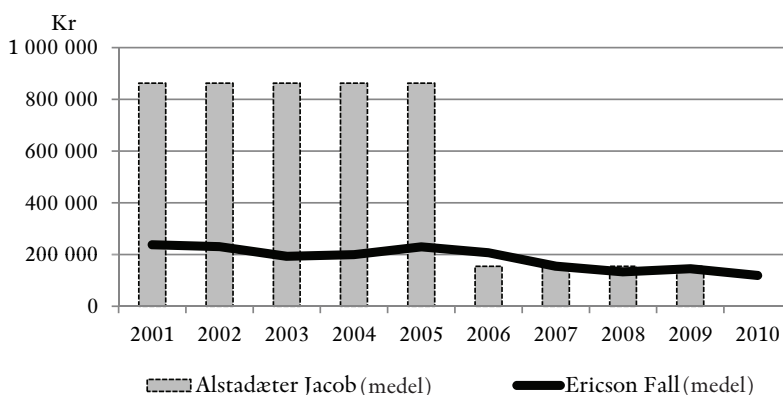
Dessa uppgifter är redan i sig själva förvånansvärt höga men blir än mer förbryllande i ljuset av den statistik som redovisas för gamla, dvs vid årets

ingång existerande, fåmansaktiebolag. Här framkommer väsentligt lägre nivåer för såväl totala tillgångar som för bundet eget kapital. Utvecklingen före respektive efter 2006 uppvisar mindre dramatiska förändringar för dessa gamla företag. Genomsnittet för de totala tillgångarna har efter reformen ökat marginellt, medan genomsnittet för det bundna egna kapitalet haft en viss minskning.

Redan de förvånansvärt höga nivåerna, i synnerhet avseende bundet eget kapital i nystartade företag före reformen, väcker frågor. Även relationerna, både vad gäller utvecklingen över tid och vad gäller skillnaden mellan nystartade respektive gamla företag, borde som vi ser det ha stämt mer till eftertanke än till slutsatsen att regelverket skulle ha blivit alltför generöst. Våra kontakter med företagare och rådgivare ger en annan, väsentligt mer stabil bild av utvecklingen. När vi undersökt FRIDA-data får vi också ett annat, mer stabilt, intryck för såväl utvecklingen av totala tillgångar som bundet eget kapital (samma variabler som Alstadsæter och Jacob 2012b) – se figur 2 och 3.⁶

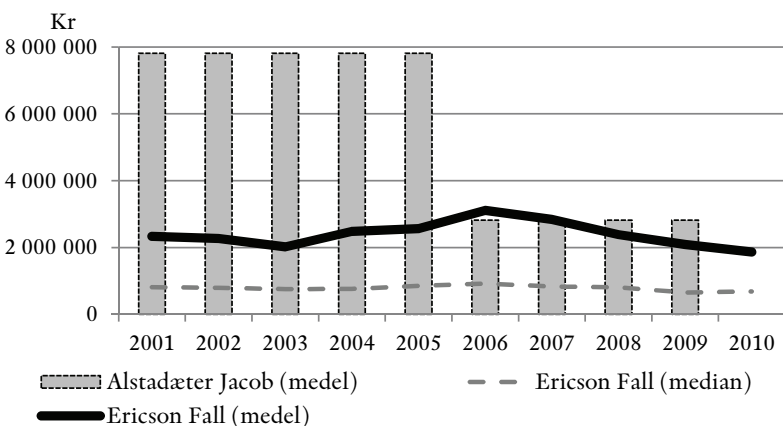
⁶ Från och med april 2010 har kravet för bundet eget kapital minskat till 50 000 kr

Figur 2
Bundet eget kapital
i nystartade fåmans-
företag



Källa: SCB, Företagsregister och individdatabas (FRIDA).

Figur 3
Tillgångar i nystar-
tade fåmansföretag



Källa: SCB, Företagsregister och individdatabas (FRIDA).

Således tycks det finnas motstridigheter i de uppgifter som ligger till grund för Alstadsäter och Jacobs (2012b) analys. Deras bedömning att såväl tillgångar som eget kapital i nystartade fåmansaktiebolag väsentligt har minskat får därför ses som osäker. Därmed faller också en del av den kritik som de framför mot förändringarna i 3:12-systemet.

Det kan visserligen fortfarande konstateras att det, bl a tack vare förenklingsregeln, under vissa förutsättningar har blivit mer förmånligt att driva fåmansföretag. Omfattningen av beteen-

deförändringarna tycks dock vara mindre klar än vad Alstadsäter och Jacobs (2012b) hävdar.

3. Avslutande kommentar

En mer grundläggande aspekt, utanför Alstadsäter och Jacobs (2012a, 2012b) analys, rör nivån för marginalskatten inom tjänsteinkomstbeskattningen. Den är enligt vår mening väl så angelägen att beakta i diskussionen om 3:12-systemet. Ju lägre marginalskatten i tjänsteinkomstbeskattningen är, desto mindre blir spänningen mot kapitalinkomst-

skatten och desto mer hanterlig blir uppgiften för 3:12-systemet.

Vi menar att diskussionen om 3:12-reglerna bör vara bred och ha två viktiga utgångspunkter: å ena sidan rågången mellan tjänste- respektive kapitalskatt och å andra sidan företagarklimatet. Att utvärdera om och i vilken utsträckning olika motiv har uppfyllts är komplicerat. Bedömningar i flera olika avseenden bör vägas in. Omvänt gäller att en alltför snäv undersökning av någon enskild del riskerar att bli missvisande om inte andra aspekter beaktas. Alstadsäter och Jacob (2012a) har fokuserat på inkomstomvandling, men inte i motsvarande mån behandlat skattens effekter för företagande och lagstiftarens motiv. Normen gentemot vilken Alstadsäter och Jacob (2012a) gjort sina bedömningar har därmed varit oklar. Vidare är delar av Alstadsäter och Jacobs (2012a, 2012b) empiriska underlag motsägelsefullt och stämmer inte med våra undersökningar av data.

REFERENSER

Alstadsäter, A och M Jacob (2012a), ”3:12-reglerna har blivit för generösa och används för skatteplanering”, *Ekonomisk Debatt*, årg 40, nr 8, s 5–12.

Alstadsäter, A och M Jacob (2012b), *Income Shifting in Sweden. An Empirical Evaluation of the 3:12 Rules*, rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO 2012:4, Fritzes, Stockholm.

Edin, P-O, I Hansson och S-O Lodin (2005), *Reformerad ägarbeskattning – effektivitet, prevention och legitimitet*, Jure, Stockholm.

Henrekson, M, D Johansson och M Stenkula (2012), ”Den svenska företagsstrukturen – utvecklingen i de medelstora företagen efter 1990-talskrisen”, *Ekonomisk Debatt*, årg 40, nr 2, s 27–38.

Interpellationsdebatt i riksdagen om interpellation (2012/13:7) av Jacob Johnson (V), ”Utvärdering av de s.k. 3:12-reglerna”.

Kelley, D, S Singer och M Herrington (2011), *Global Entrepreneurship Monitor – 2011 Global Report*, Global Entrepreneurship Monitor Association, London.

Oreland, C (2012), ”Snabbväxande företag i Sverige – en jobbskapande sprintstafett”, *Ekonomisk Debatt*, årg 40, nr 8, s 23–34.

Regeringens lagrådsremiss (2011), *Vissa inkomstskattefrågor inför budgetpropositionen för 2012*, 31 maj 2011.

Regeringens proposition (2004/05:1), *Budgetproposition för 2005*.

Regeringens proposition (2005/06:40), *Reformerade beskattningsregler för ägare i fåmansföretag*.

Regeringens proposition (2011/12:1), *Budgetproposition för 2012*.

Svenskt Näringsliv (2012), *Nyföretagande i Sverige i ett internationellt perspektiv*, Svenskt Näringsliv, Stockholm.