

3:12-reglerna: en ekonomisk analys

**PER-OLOF
BJUGGREN,
GUNNAR DU
RIETZ OCH DAN
JOHANSSON**

Per-Olof Bjuggren är professor i nationalekonomi vid Internationella Handelshögskolan i Jönköping. Han forskar kring institutioner och företag. per-olof.bjuggren@ihh.hj.se

Gunnar Du Rietz är ekon dr och verksam vid Ratioinstitutet. Han forskar främst kring det svenska skattesystemet och de ekonomiska konsekvenserna av dess utformning. gunnar@durietz.com

Dan Johansson är docent i nationalekonomi och verksam vid Ratioinstitutet. Han forskar kring institutionernas betydelse för näringslivets utveckling och ekonomisk tillväxt. dan.johansson@ratio.se

Vi är tacksamma för kommentarer från Niclas Berggren, Per Hortlund och Mikael Stenkula. Vi tackar Sparbanksstiftelsen Alfa och Torsten och Ragnar Söderbergs stiftelser för finansiellt stöd.

3:12-reglerna, vilka reglerar beskattningen av ett fåmansföretags överskott som förvärvs- respektive kapitalinkomst, har kritiserats för att de är krångliga och ger felaktiga incitament. Vi ansluter till denna kritik från en annorlunda infallsvinkel. Reglernas utformning står i strid med slutsatserna i beprövade teorier om hur politiken ska utformas för att uppnå sysselsättning och tillväxt, exempelvis behandlas inte ersättningen till kapital som en residual. 3:12-reglerna skapar olikformigheter i beskattningen, öppnar möjligheter till skatteplanering och orsakar snedvridningar. Reglernas komplexitet torde i sig fungera som ett etablerings- och tillväxthinder för produktivt entreprenörskap. Lagstiftaren har underskattat de negativa konsekvenserna av 3:12-reglerna, främst för snabbväxande entreprenörsföretag.

Sedan skattereformen 1990–91 kan arbetsinkomster beskattas högre än kapitalinkomster. Olikformigheten gjorde att lagstiftaren såg en fara att högbeskattade arbetsinkomster skulle omvandlas till lägre beskattade kapitalinkomster. Möjligheten ansågs speciellt stor för fåmansföretag, enligt skattelagstiftningen definierade som aktiebolag med fyra eller färre delägare som tillsammans äger mer än 50 procent av rösterna.¹ Exempelvis skulle anställda kunna bli företagare och ta ut ersättningen som kapitalinkomst i stället för löneinkomst. För att förhindra detta skattearbitrage finns därför i skattelagstiftningen speciella bestämmelser – fåmansföretagsregler² – vilka reglerar den andel av ett företags överskott som beskattas som förvärvs- (dvs arbets-) respektive kapitalinkomst.

Fåmansföretagsreglerna har sedan införandet 1991 varit utsatta för ständigt återkommande kritik för att vara krångliga och ge felaktiga incitament. Kritiken har inte lett till några grundläggande förändringar, inte heller i den senaste ändringen genomförd av den nya regeringen, inför den 1 januari 2007. Vi vill i denna artikel tydliggöra kritiken som går ut på att reglerna är krångliga och ger felaktiga incitament. Detta gör vi genom att visa hur fåmansföretagsreglernas bestämmelse om hur överskottet ska fördelas mellan arbets- och kapitalinkomster strider mot – för att inte säga står i direkt motsatsställning till – de slutsatser som dras i väl beprövade teorier om hur

¹ För att undvika att reglerna kringgås genom att fåmansföretagare delar upp ägandet på närstående släktingar räknas personer som tillhör samma "närstående dekrets" som en person. I praktiken kan det vara svårt att särskilja fåmansföretag och en omfattande flora av rättsfall har utvecklat praxis. Det har förekommit att företag med 20 delägare eller fler klassats som fåmansföretag.

² Allmänt kallade för 3:12-reglerna.

en ekonomi fungerar, och hur den ekonomiska politiken därför bör utformas om målet är att skapa sysselsättning och tillväxt. Vi menar att det är lite som talar för att det är något stort problem som reglerna är ämnade att lösa. Större uppmärksamhet bör i stället ägnas åt de problem som lagstiftningen i sig själv skapar. Lagstiftningen har delvis kommit att motverka sitt syfte genom att skapa olikformigheter i beskattningen som öppnar nya möjligheter till skatteplanering. Det komplexa regelsystemet fungerar troligen som ett etablerings- och tillväxthinder för produktivt entreprenörskap.³ Reglerna kan förväntas ge upphov till kraftigare negativa effekter på ekonomisk tillväxt och sysselsättning än vad som tidigare uppmärksammats och lagstiftaren beaktat.

I det följande avsnittet redogörs för hur ersättningen till arbete och kapital bestäms enligt ekonomisk teori, i nästa hur den bestäms enligt 3:12-reglerna. Därefter diskuteras om 3:12-reglerna fyller någon ändamålsenlig funktion. Artikeln avrundas med ett slutord.

1. Ersättning till arbete och kapital enligt ekonomisk teori

Företag och företagande kan beskrivas utifrån ett kontraktsperspektiv, där ramarna för företags beslut om resursanvändning och incitamenten för att ägna sig åt företagande bestäms av den privata äganderättens utformning. Med privat äganderätt menas att någon, inom de gränser som sätts av lagar och andras rättigheter, har exklusiv rätt att

- bestämma över användningen av en viss tillgång/resurs (förfoganderätt)
- uppbära den avkastning som användningen av en viss tillgång/resurs genererar, och att
- överföra äganderätten eller delar av de resursrättigheter som äganderätten innefattar till annan (myndig) fysisk eller juridisk person till de villkor båda parter anser fördelaktiga (avtalsfrihet).

Som ägare till ett företag betraktas sålunda den eller de som formellt enligt lagstiftning, t ex den svenska aktiebolagslagen, har slutlig beslutanderätt över och slutlig rätt till avkastningen från användningen av de resurser som företaget besitter. Syftet med ägandet är att inom företagets regi skapa ett överskott som ger ägarna positiv avkastning på satsat kapital, finansiellt och mänskligt, genom att förvärva resurser som förädlas för att därefter avyttras till ett pris som överstiger de totala tillverknings- och försäljningskostnaderna. Förvärven och avyttringarna regleras via en mängd olika avtal mellan företagen och t ex dess anställda, leverantörer och kunder.

Enligt grundläggande nationalekonomisk teori skiljer sig ersättningen

³ Med produktivt entreprenörskap menas att entreprenörens aktiviteter bidrar positivt till samhällets produktionsresultat. Detta till skillnad från improduktivt entreprenörskap, som endast leder till omfördelning av resultatet, t ex skatteplanering (Baumol 1990).

till ägarna och övriga avtalslutande parter principiellt åt. Ägarnas avkastning utgörs av vad som återstår efter reglering av betalningar, vilka är förutbestämda och fasta, till de olika fysiska och juridiska personer med vilka företaget slutit avtal om köp och försäljning av resursrättigheter. Avkastningen, till skillnad från övriga ersättningar, är således att betrakta som en residual – när alla andra fått sitt får ägarna det som återstår. Genom sin rätt till den residual som återstår sedan ingångna avtal honorerats sägs företagets ägare vara innehavare av ett residualkontrakt. Förutom att endast ha rätt till andel i residualen garanterar ägarna med satsat kapital (och i en del fall också med personlig förmögenhet) att övriga kontrakt uppfylls.

Enligt de ekonomiska teorier som identifierar entreprenörens funktion, som att upptäcka och kommersialisera ny kunskap (innovationer med Schumpeters terminologi), kan i lyckosamma fall residualen bli mycket stor (se t ex Schumpeter 1934). I de fall entreprenören äger företaget kan avkastningen på lyckosamma entreprenörsinsatser därför vida överstiga den avkastning som skulle kunna fås vid alternativ trygg anställning hos en arbetsgivare.

Det ekonomiska problem som entreprenören möter är att försöka se till att intäkterna från försäljningen till kunderna överstiger kostnaderna, i första hand driftskostnaderna i form av avtalade ersättningar till leverantörerna av varor, tillgångar och tjänster av olika slag samt löner till de anställda plus skatt. Det eventuella överskott som uppstår som skillnaden mellan intäkter och driftskostnader plus skatt ska räcka till att täcka värdeminskning hos ägt fysiskt kapital och ge ersättning till entreprenörens egen arbets- och kapitalinsats.

De kontrakt som sluts med leverantörer, anställda, långivare och kunder kan vara av olika slag; mer eller mindre detaljerade, långa eller korta. Vad gäller fysiskt kapital i form av maskiner, verktyg, byggnader, mark etc finns det också ett val mellan att äga eller hyra. Idealiskt för entreprenören vore att alla avtal hade samma löptid och att det alltid gick att lita på att avtal fullföljdes (alternativt att full kompensation utgick vid avtalsbrott, dvs en slags perfekt rätt till säkerhet). I en sådan utopisk värld skulle det gå att för varje transaktion förutse om det fanns ett överskott som tillföll entreprenören.

Verkligheten ser dock annorlunda ut. De avtal som ett företag ingår kommer nästan alltid att skilja sig åt i form av löptider och ersättningsgarantier. Entreprenören kan därmed inte med säkerhet beräkna om residualen kommer att bli positiv eller negativ eller storleken på över- eller underskott. En väsensskild skillnad mellan entreprenörens avkastning och ersättningen till arbete är således, och något förenklat, att entreprenörens avkastning för det första är rörlig och att den för det andra kan vara negativ, medan ersättningen till arbete är fast och positiv. Ägandet är därmed förenat med osäkerhet (icke försäkringsbar risk, se Knight 1921). Osäkerheten i verksamheten påverkas av skillnader i kontraktslängd på intäktssidan, driftskostnadssidan och i finansieringen av företagets tillgångar. Korta kontrakt på intäktssidan och långa på kostnadssidan, vilket kännetecknar många företags verksamhet, bidrar således till att öka osäkerheten.

Enligt ekonomisk teori som betonar entreprenörens betydelse och funktion kan residualen från tid till annan innehålla ett vinstmoment som utgör ersättning utöver vad som skulle kunna fås vid alternativ användning av finansiellt och mänskligt kapital. Denna vinst utgör ersättning för

- kompetensen att skapa ett mervärde genom att förädla resurser till varor (tjänster) som betingar ett högre värde än tillverknings- och försäljningskostnaderna, och
- den ekonomiska osäkerhet det innebär att vara residualtagare.

Den del av residualen som uppstår i form av i resultaträkningen redovisad vinst kommer att vara beroende av hur ägande och kapitalstruktur ser ut. Finns det bara en ägare som också arbetar som företagsledare och företaget i huvudsak är finansierat genom eget kapital kommer den redovisade vinsten (allt annat lika) att vara större än i de fall där företagsledaren är anställd och tillgångarna till största del finansierats genom lån. En viktig uppgift för statsmakten är att handskas med denna skillnad på ett konstruktivt sätt i beskattningen av bolag. Med detta menas bl a att regelverket inte blir för svåröverskådligt och följer en logik som underlättar lärande och förståelse, t ex att arbete beskattas som arbete och kapital som kapital.

2. Ersättning till arbete och kapital enligt 3:12-reglerna

Förutom aktieägarna har även staten anspråk på del i redovisad vinst, utdelningar och värdetillväxt i form av skatt. Skattelagstiftningen skiljer härvid, som nämnts, mellan aktiebolag med flera ägare och aktiebolag med få ägare (s k fåmansföretag). I aktiebolag med flera ägare, som t ex börsbolag, tar staten ut sin del av överskottet i form av bolagsskatt och beskattning av kapitalinkomster. För fåmansföretag (dvs i princip aktiebolag med fyra eller färre delägare som tillsammans äger aktier som motsvarar mer än 50 procent av rösterna) gäller speciella skattebestämmelser som allmänt kallas för 3:12-regler. De flesta mindre företag är fåmansföretag och i regel arbetar ägaren/ägarna i fåmansföretaget.

3:12-reglerna komplicerar uträkningen av ägarnas residual genom att en komplicerad dual skattmodell används. En del av residualen definieras som kapitalinkomst och en annan del som förvärvsinkomst, dvs lön. Orsaken är att lagstiftaren vill begränsa den del av överskottet som tas ut som lägre beskattad kapitalinkomst, då skatteuttaget på löneinkomster kan vara så högt som 69,2 procent,⁴ medan skatteuttaget vid kapitalinkomst är

⁴ Enligt SCB (2006) är den högsta kommunalskatten år 2007 34,24 procent (i Dals-Ed). Arbetsgivaravgifterna är 32,42 procent för år 2007. Över 7,5 inkomstbasbelopp (344 250 kr; ett inkomstbasbelopp är 45 900 kr år 2007) motsvaras inte arbetsgivaravgifterna av några förmåner utan är ren skatt (Du Rietz 2004). Ovanför den övre brytpunkten (488 600 kr) är den statliga inkomstskatten 25 procent. Anta en löneökning på 100 kr. Löneökningen inklusive arbetsgivaravgifter är då 132,42 kr. På inkomster över brytpunkten är arbetsgivaravgiften skatt, löntagaren betalar kommunalskatt och full statlig inkomstskatt. Den totala skattebelastningen på inkomstökningen blir därför: $(32,42 + 34,24 + 25)/132,24 = 69,2$ procent.

49,6 procent (och för fåmansföretagare kan vara så lågt som 42,4 procent).⁵ Officiellt uttrycks det som att delägare i fåmansföretag anses ”ha stora möjligheter att ta ut vad som i verkligheten är arbetsinkomster som utdelningsinkomster och därigenom undgå den progressiva skatten” (Regeringens proposition 2005/06:40, s 35).

Utifrån denna logik skulle man kunna förvänta sig att all avkastning överstigande skälig arbetsinkomst betraktas som kapitalinkomst – med andra ord att lagstiftaren först bestämmer vad som är en normallön och att vad som därutöver delas ut av överskottet bestäms vara kapitalinkomst. Så är dock inte fallet. I stället bestäms en övre gräns för hur stort belopp (i kronor) som får beskattas som kapitalinkomst – det s k gränobeloppet. Det som återstår av överskottet utöver gränobeloppet behandlas – i strid mot den motivering som används för lagstiftningen – som lön till företagaren.

Gränobeloppet utgörs av summan av årets gränobelopp och uppräknat spar utdelningsutrymme (Fi 2006:16, s 55).⁶ Årets gränobelopp är summan av underlaget för årets gränobelopp multiplicerat med statslåneräntan ökad med nio procentenheter plus ett lönebaserat utrymme:⁷

$$\text{Gränobeloppet} = \text{årets gränobelopp} + \text{uppräknat spar utdelningsutrymme, där årets gränobelopp} = \text{underlaget för årets gränobelopp} \times (\text{statslåneräntan} + 9 \text{ procentenheter}) + \text{lönebaserat utrymme.}$$

Som underlag för årets gränobelopp räknas, enligt huvudregeln, anskaffningskostnaden för aktierna, vilket också betraktas som satsat finansiellt kapital. Statslåneräntan ökad med nio procentenheter anses av lagstiftaren vara normal avkastning på satsat finansiellt kapital.

Lönebaserat utrymme beräknas under förutsättning att en delägare (eller någon närstående till delägaren) gjort ett löneuttåg⁸ och utgör för om inkomståret 2007 25 procent av lönerna i företaget upp till 60 inkomstbasbelopp och 50 procent av lönerna däröver. Till och med år 2006 var det bara lönesumman för anställda överstigande 10 inkomstbasbelopp som ingick i lönesumman. Begränsningen är borttagen för om år 2007 för att göra löne-

⁵ Under förutsättning att kapitalinkomsten understiger gränobeloppet, se huvudtexten, är skatten 20 procent. Överstiger utdelningen gränobeloppet beskattas utdelningen som tjänst (dock utan arbetsgivaravgifter), vilket gör att kapitalinkomstskatten beror på ägarens sammanlagda förvärvsinkomster. Anta ett överskott på 100 kr och att utdelningen understiger gränobeloppet. Överskottet belastas först med 28 procent i bolagsskatt (28 kr). På resterande 72 kr betalas 20 procent i kapitalinkomstskatt (14,40 kr). Den sammanlagda skattebelastningen är således 42,40 procent (42,40 kr).

⁶ Under åren 1997-2005 fanns ett lättnadsutrymme där ingen kapitalinkomstskatt uttogs på 70 procent av statslåneräntan på kapitalunderlaget (anskaffningskostnaderna för aktierna plus det lönebaserade utrymmet). Lättnadsutrymmet avskaffades med de nya fåmansföretagsreglerna år 2006.

⁷ Årets gränobelopp får alternativt bestämmas enligt den s k förenklingsregeln till ett belopp som år 2007 motsvarar två inkomstbasbelopp (91 800 kr).

⁸ För att få räkna in det lönebaserade utrymmet i underlaget för kapitalbeskattad utdelning under 2007 måste en delägare (eller någon närstående till delägare) ha tagit ut en lön från bolaget under 2006 som uppgår till 267 000 kr (sex inkomstbasbelopp för år 2006) plus 5 procent av den kontanta lönesumman i företaget, alternativt tagit ut minst 667 500 kr (15 inkomstbasbelopp för år 2006) i lön.

underlagsregeln mer förmånlig för de mindre företagen i syfte att stimulera till nyanställningar. Samtidigt med borttagandet av avdraget avvecklades dock det särskilda avdraget för arbetsgivaravgifter. Från och med år 2007 ingår också ägarens lön i lönesumman.

Om utdelningen ett år understiger gränsbeloppet kallas skillnaden för ett sparad utdelningsutrymme som förs vidare till nästa beskattningsår. Det sparade utdelningsutrymmet räknas upp med statslåneräntan plus tre procentenheter.

Även en kapitalvinst som uppkommer när andelar i ett fåmansföretag avyttras fördelas på inkomstslagen tjänst och kapital, inte längre genom hälftindelning, utan genom att hela den vinst som överstiger det sparade kapitalbeskattade utdelningsutrymmet tas upp i inkomstslaget tjänst.⁹ Det finns dock en begränsningsregel – ett tak – på 100 inkomstbasbelopp för hur stor del av kapitalvinsten från ett företag som ska arbetsinkomstbeskattas under en sexårsperiod (4 590 000 kr).

Utöver den logiska kullerbytta som finns i utformningen av skattelagstiftningen (med en fast kapitalinkomst del och en med residualen varierande löneinkomst del) jämfört med motiveringen till densamma går det att rikta ytterligare kritik mot 3:12-reglerna. Den av lagstiftaren fixerade avkastningen motsvarar riskpremien för en aktieportfölj där risken minimerats genom att alla existerande svenska börsbolag ingår, dvs avkastningen på en s k marknadsportfölj (jfr de Ridder 1989).¹⁰ Men en entreprenör som satsar i egen verksamhet har ingen diversifierad börsportfölj där riskerna av företagande minimerats. Hon/han utsätter sig i stället för en unik, icke-diversifierad risk genom att satsa både sitt finansiella- och sitt humankapital i en och samma typ av verksamhet. Går det dåligt förloras hela det finansiella kapitalet och troligen delar av humankapitalet. Trots att såväl lagstiftare som utredare är medvetna om att företagande kräver en riskkompensation jämfört med en börsplacering anses inte entreprenören för satsat finansiellt kapital ha rätt till kapitalinkomstskattesatsen för mer än en avkastning som är normal för en maximalt riskdiversifierad marknadsportfölj (SOU 2002:52, s 218): ”Skattemässig godtagbar kapitalavkastning på andelar i fåmansföretag ansågs vid utformningen av reglerna vid 1990 års skattereform vara ’normal ränta plus skälig riskersättning’.” Den skäliga riskersättningen bestämdes till fem procentenheter (SOU 1989:33, del 2, s 144). Syftet med riskpremien har alltså enligt lagstiftaren varit att kompensera investerare i fåmansföretag för att de utsätts för större risk än börsplacering. Frågan inställer sig då hur man kan vara så okunnig om hur en riskpremie beräknas. Beräkning av riskpremie är sedan länge baskunskap vid våra universitet och högskolor.

⁹ Regeringen har lagt ett förslag som ännu inte antagits av riksdagen, om att återinföra frivillig hälftindelning av reavinsten, vilket kommer att gälla retroaktivt från den 1 januari 2007.

¹⁰ Grundläggande läroböcker i finansiell ekonomi som Brealey och Myer (2006) och Ross m fl (2005) visar att också på den amerikanska aktiemarknaden uppgår avkastningen på marknadsportföljen till den riskfria räntan plus ca 9 procent.

Det finns ytterligare konstigheter i beräkningen av vad som ska utgöra kapitalinkomst. Enligt grundläggande finansiell teori beräknas inte avkastningen på aktiernas anskaffningskostnad utan på marknadsvärdet, vilket kan såväl överstiga (särskilt äldre innehav och lönsamma innehav), som understiga (förlustföretag) anskaffningskostnaden. Det är också anmärkningsvärt att lönesumman fungerar som beräkningsunderlag för kapitalbeskattningen och det är svårt att förstå hur gränserna för hur stor del av lönesumman som ska ligga till underlag för kapitalbeskattningen valts. Att sedan dessutom ta upp kapitalvinster som överstiger det sparade kapitalbeskattade utdelningsutrymmet som inkomst av tjänst skapar en svårförståelig hybridform av arbets- och kapitalbeskattning. Först beskattas ett överskott med bolagsskatt för att därefter beskattas som inkomst av tjänst, men utan arbetsgivaravgifter.

Av formeln för framräkningen av hur stor andel av ett fåmansföretags överskott som ska beskattas med den förmånligare kapitalinkomstskatten på 20 procent framgår att arbetskraftsintensiva och relativt olönsamma företag med högt anskaffningsvärde på aktierna gynnas: gränsbeloppet blir stort samtidigt som avkastningen är låg, vilket ökar sannolikheten att hela eller stora delar av överskottet beskattas inom ramen för gränsbeloppet.¹¹ 3:12-reglerna skapar således snedvridningar som bör innebära att främst vinstrika och snabbväxande företag missgynnas. De har en avkastning som kraftigt överstiger statslåneräntan plus nio procentenheter och en snabb uppbyggnad av eget kapital som gör att marknadsvärdet snabbt avviker från anskaffningsvärdet. Gissningsvis innebär reglerna en internationellt sett unikt hög beskattning av framgångsrika entreprenörers värdeskapande – skatten på vinsten kan uppgå till nära 70 procent. I en ekonomi där avregleringar och teknisk utveckling gjort att möjligheterna aldrig varit större i världshistorien att flytta såväl human-, som fysiskt- och finansiellt kapital torde en så extrem beskattning av entreprenörsvinster ha en kraftigt hämmande effekt på svensk ekonomis förmåga att generera snabbväxande företag, s k gaseller.¹²

En passiv aktieägare, dvs en aktieägare som inte arbetar i det företag som investeringen skett i, slipper denna högre skatt. Till detta kan läggas att om entreprenören i stället varit anställd hade dennes risktagande med stöd av bl a svensk arbetsrättslagstiftning varit mycket lågt. Ett skäl för många entreprenörer att utsätta sig för risken som företagande innebär, och kanske avgörande för dem som har tillväxtambitioner, är att en högre avkastning än för en marknadsportfölj förväntas. Annars är det bättre att satsa pengarna på aktiemarknaden än i tillväxtfrämjande egen företagsamhet.

¹¹ Henrekson och Stenkula (2006, s 47) menar att reglerna främst tycks uppmuntra arbetsintensiva företag, ger incitament till mer arbetskraftsintensiv produktion oavsett om det är samhällsekonomiskt motiverat eller ej och uppmuntrar till mindre arbetsdelning och arbetspecialisering genom att göra det mindre attraktivt att köpa tjänster utifrån.

¹² Till skillnad mot andra länder spelar inte gasellföretagen någon nämnvärd roll i Sverige, vilket kan vara en förklaring till den bristande sysselsättningen (se t ex Delmar och Davidsson 2000 och Davidsson och Henrekson 2002).

Incitamenten att starta eget, liksom incitamenten att expandera den egna verksamheten, försvagas genom att bestraffa dem som påtar sig denna risk och skapar tillväxt och sysselsättning.

3. 3:12-reglernas funktion

Det primära syftet med 3:12-reglerna är att förhindra att högbeskattad arbetsinkomst omvandlas till lägre beskattad kapitalinkomst. Men fyller syftet någon funktion? I figur 1 jämförs skatteeffekterna av att beskatta lön enligt reglerna för förvärvsinkomst med att löntagaren ”sätter sig på bolag” och skattar enligt reglerna för kapitalinkomstbeskattning (som om fåmansföretagsreglerna inte fanns), respektive enligt fåmansföretagsreglerna.¹³ I alternativen med att löntagaren ”sätter sig på bolag” antas att hon/han tar ut en lön upp till nedre brytpunkten för statlig inkomstskatt, då förvärvsinkomstbeskattningen upp till denna nivå är förmånligare än kapitalinkomstbeskattningen. Resterande belopp omvandlas till kapitalinkomst. I figuren kallas såväl den ersättning som tas ut som lön som den ersättning som omvandlas till kapitalinkomst för inkomst. Inkomsten anges per månad exklusive arbetsgivaravgifter, dvs den inkomst som används i skattetabeller för att beräkna skatten på förvärvsinkomst. Skatten avser den totala skatten på lönesumman, eller motsvarande, beskattad enligt de tre alternativen. I fallet med förvärvsinkomst ingår således skattedelen¹⁴ av arbetsgivaravgifterna. I de två andra fallen ingår bolags- och kapitalinkomstskatt. Bolaget har inte någon anställd. I alternativet med fåmansföretagsreglerna tillämpas förenklingsregeln, dvs utdelningar upp till två inkomstbasbelopp (91 800 kr) beskattas med 20 procents kapitalinkomstskatt. För kapitalinkomster överstigande gränobeloppet tillämpas begränsningsregeln, dvs upp till 100 inkomstbasbelopp (4 590 000 kr, motsvarande 765 000 kr per år), beskattas de som förvärvsinkomst och därefter som kapitalvinst med en skattesats på 30 procent.¹⁵

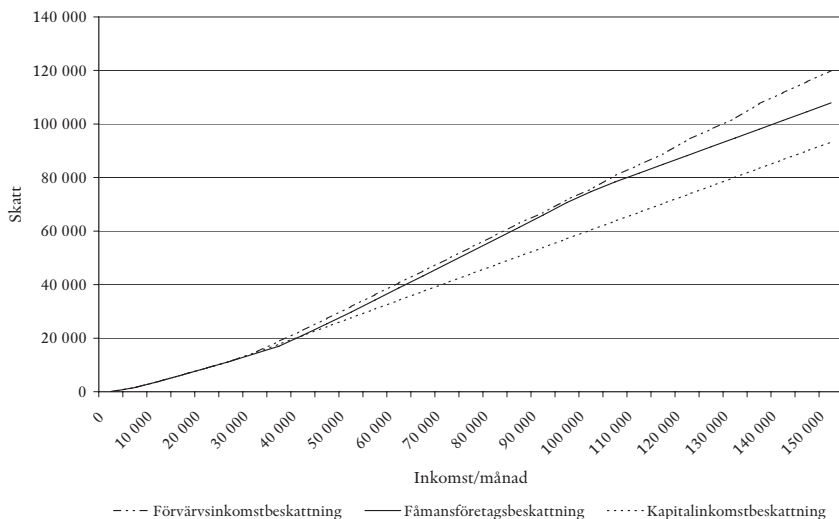
Till följd av att beskattningen av kapitalinkomster enligt fåmansföretagsreglerna är 10 procentenheter lägre upp till gränobeloppet än för ”vanliga” kapitalinkomster gör reglerna det, tvärtemot deras syfte, något lönsammare att ”sätta sig på bolag” för månadsinkomster som ligger mellan den nedre brytpunkten och upp till ca 40 000 kr. Upp till dess att begränsningsregeln börjar gälla är det annars olönsamt med omvandling av inkomster.

¹³ Regeringens lagda, men iskrivande stund ej antagna, förslag om att retroaktivt tillåta att halva reavinsten beskattas som kapital från den 1 januari 2007 medför att 3:12-reglerna blir mer gynnsamma i förhållande till arbetsbeskattningen än i våra beräkningar. Om ändringen genomförs skulle det således stärka vårt ifrågasättande om de fyller någon funktion.

¹⁴ För årsinkomster under 7,5 inkomstbasbelopp (344 250, motsvarande 28 688 kr per månad) räknar vi med att 60 procent av avgifterna är skatt och för årsinkomster överstigande 7,5 inkomstbelopp med att hela arbetsgivaravgiften är skatt.

¹⁵ Notera att lagstiftningen behandlar kapitalvinster överstigande takbeloppet som en residual.

Figur 1
Skatt enligt förvärvs-
inkomst-, kapitalin-
komst- och fåmansfö-
retagsbeskattningen,
inkomståret 2007



Anm: Skatten avser den totala skatten på lönesumman, eller motsvarande, beskattad enligt de tre alternativen. Skattetabell 31 för Stockholm har använts för att beräkna förvärvsinkomstskatten, då det finns flest löntagare med höga förvärvsinkomster i Stockholm. Se text för ytterligare detaljer om beräkningarna.

Källa: Egna beräkningar.

Även utan 3:12-reglerna får det ekonomiska utbytet av att omvandla arbetsinkomster till kapitalinkomster generellt betraktas som ringa. Vid t ex en månadsinkomst på 40 000 kr understiger den skattemässiga vinsten 2 000 kr per månad, motsvarande en skatteminskning med ca 8,5 procent.

Att ”sätta sig på bolag” innebär att upparbetad tid i anställningsskyddslagen går förlorad vilket gör framtida inkomster osäkrare och därför kräver en riskpremie.¹⁶ De sociala förmånerna är bättre¹⁷ och kostnader för administration av företaget undviks som anställd. En rättvisande analys av sannolikheten att ”sätta sig på bolag” kräver givetvis att den ekonomiska fördelen av skattearbitrage vägs mot den ekonomiska nackdelen av att ”sätta sig på bolag”.¹⁸

Om det förlorade värdet av anställningstrygghet, försämrade sociala förmåner och ökade administrativa kostnader exempelvis värderas till ca 6 000 kr per månad, innebär det att inkomsten behöver uppgå till 60 000

¹⁶ Exempelvis befinner sig många med inkomster där skattearbitrage skulle vara möjligt i en sådan livssituation, t ex löntagare med familj och stora bostadslån, att anställningstrygghet och säkra inkomster tillmäts ett värde.

¹⁷ Delmar m fl (2005) diskuterar skillnader i sociala förmåner mellan anställda och företagare. Även många högutbildade naturvetare föredrar arbetslöshet framför att starta eget. En huvudorsak är den försämring av de sociala förmånerna som det innebär att bli företagare framför att förbli anställd – eller arbetslös.

¹⁸ Det finns andra bevekelsegrunder för att starta företag, t ex ökad frihet, men det som 3:12-reglerna avser att förhindra är den ekonomiska vinsten av skattearbitrage mellan lön- och kapitalinkomst. Oavsett andra bevekelsegrunder måste då kostnaden för att ”sätta sig på bolag” inkluderas i analysen.

kr per månad (720 000 kr per år) för att löntagaren ska finna det lönsamt att "sätta sig på bolag".¹⁹ Det är en låg andel av löntagarna som kommer upp till sådana inkomstnivåer, kring 2 procent (enligt beräkningar gjorda av Gunnar Du Rietz baserade på SCBs undersökning *Hushållens ekonomi* (HEK) 2004; se Skattebetalarnas förening 2007, s 50–51).

Oavsett vid vilken inkomstnivå fördelarna uppväger nackdelarna finns det förmodligen bland dessa inkomsttagare många som inte har någon möjlighet att "sätta sig på bolag" för att utnyttja skattearbitrage, t ex statligt och kommunalt anställda. För andra är det förmodligen inte förenligt med hur arbetslivet är organiserat. Skulle t ex svenska stor- och industriföretag sätta chefer, ingenjörer och ekonomer på bolag för att dessa skulle kunna omvandla arbetsinkomster till kapitalinkomster? Knappast. I praktiken är det därför rimligtvis endast för ett fåtal personer som en omvandling av löneinkomst till kapitalinkomst är aktuell.²⁰

Av debatten får man lätt intrycket att det skulle vara väldigt förmånligt att "sätta sig på bolag". Så är inte fallet. Inkomster som beskattas som kapitalinkomst beskattas ändå med nästan 50 procent – vilket är en avsevärd skattebelastning. Med tanke på det låga skattearbitrage som är möjligt att göra, och de få inkomsttagare där det är aktuellt att göra det, ser vi det potentiella skattebortfallet som lågt. Personer med höga inkomster som vill sänka sin skatt genom skatteplanering hindras förmodligen inte heller av 3:12-reglerna utan hittar andra vägar. Vår bedömning är därför att problemet som 3:12-reglerna är satta att lösa i praktiken är litet. Vad vi känner till har inte heller några empiriska belägg som strider mot denna slutsats presenterats.

3:12-reglerna skapar i stället nya olikformigheter i beskattningen – och därmed möjlighet till skattearbitrage – även vid låga inkomster, då kapitalinkomstbeskattningen för fåmansföretag varierar med företagets anskaffningskostnad, lönesumma, lönsamhet och företagsledarens löneuttag. Nya versioner av 3:12-reglerna motiverar sin egen existens för att reglera olikformigheter de själva skapat.

3:12-reglerna med alla undantag, tillägg, svårförståeliga logik, hybridformer av förvärvs- och kapitalinkomstbeskattning och krångligt språkbruk är i det närmaste obegripliga. De är instabila och ändras ofta (1994, 1997, 1998, 2006 och 2007), vilket medför sämre förutsägbarhet. Reglernas otydlighet och instabilitet kräver (risk-)kompensation och höjer avkastningskraven på investeringar och på viljan att (för-)bli fåmansföretagare. Reglerna som sådana torde vara ett etableringshinder för entreprenörskap. Det är helt enkelt för kostsamt att sätta sig in i och förstå hur stort överskottet efter skatt kommer att bli. Skattereglerna borde vara enklare och

¹⁹ Fåmansföretagsreglerna ska också förhindra att fåmansföretagare, vilka redan gjort bedömningen att de föredrar företagande framför anställning, omvandlar höga arbetsinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster. Som visas av Forsling (2002) är det emellertid en låg andel som uppvisar högre inkomster.

²⁰ De med mycket höga förvärvsinkomster tjänar på att omvandla dem till kapitalinkomster även med fåmansföretagsreglerna. Att de inte gjort det stödjer slutsatsen.

stabilare för mindre företag än för större företag och inte tvärtom, om inte annat för att större företag har bättre råd att betala skatteexperter och bättre förutsättningar att hantera osäkerhet. Som det nu är ser behovet av skatteexperter ut att vara minst lika stort för småföretag och skattereglerna som omgärdar dem är mer osäkra. Det är svårt att se 3:12-reglerna som annat än skatteregler som minskar incitamenten att satsa eget finansiellt- och humankapital i nytt företagande.

4. Slutord

Vår uppfattning är att 3:12-reglernas omfattning inte står i proportion till det problem – skattearbitrage genom att omvandla högbeskattad löneinkomst till lägre beskattad kapitalinkomst – de är till för att förhindra. Dessutom orsakar de nya problem, varav flera inte verkar ha uppmärksammats. En grundläggande kritik mot 3:12-reglerna är att deras utformning strider mot slutsatserna i väl beprövade ekonomiska teorier om hur en ekonomi fungerar och vilken politik som ska föras för att skapa sysselsättning och tillväxt. Reglerna behandlar i allmänhet ersättningen till kapital som fast, ersättningen till arbete som en residual och tar inte hänsyn till att det krävs en högre riskkompensation för att investera i ett företag än vad som krävs för investeringar i en sk marknadsportfölj där en del av risken (den sk osystematiska) diversifierats bort. De beaktar inte entreprenörens betydelse och funktion i ekonomin, dvs att avkastningen på företagande är en ersättning för entreprenörens förmåga att identifiera och kommersialisera affärsmöjligheter och för den osäkerhet entreprenörer påtar sig när de bedriver affärsverksamhet. Visserligen diskuteras entreprenörskap i t ex SOU 2002:52, kapitel 3, men utan att utredaren verkar förstå den fundamentala funktion entreprenören fyller som ekonomins *primus motor* i de teorier som identifierar entreprenören som en central ekonomisk aktör; se t ex Henrekson och Stenkula (2007) för en genomgång. I stället dras slutsatsen att det inte går att ta hänsyn till entreprenörer därför att (2002:52, s 175): ”Det finns inte heller några metoder att a priori urskilja de som kommer att överleva, expandera och skapa nya arbetstillfällen.”

Vårt intryck är att lagstiftaren inte har reflekterat över faran med att reglernas obegriplighet tillsammans med de incitament de ger leder till att potentiellt välståndsskapande entreprenörer använder sin talang (jfr Murphy m fl 1991) till improduktivt i stället för produktivt entreprenörskap. De skapar på konstgjord väg marknader för dyr rådgivning om vad reglerna egentligen betyder och hur anpassning till reglerna ska gå till. Norrman (2000, s 687) drar t ex slutsatsen att den svenska ägarbeskattningen ger perversa drivkrafter och att ”skatteplanering är uppenbarligen av största vikt vid struktureringen av verksamheten och för möjligheterna att få sitt företag att växa!”.

Lagarnas komplexitet medför också höga transaktionskostnader vilka påverkar välfärd och tillväxt negativt genom att kostnaderna för de avtals-

konstruktioner som ligger till grund för all ekonomisk aktivitet ökar (se t ex Cooter och Ulen 2003). Epstein (1995) har uttryckt det som att det behövs ”enkla regler för en komplex värld”.

Aktiebolag står för den övervägande delen av den privata sysselsättningen och mer än 90 procent av alla aktiebolag är fåmansföretag. Bland fåmansföretagen återfinns merparten av de företag som finns i Sverige med anställda. Entreprenörer som vill realisera en företagsidé kommer i de flesta fall att starta sin verksamhet som fåmansföretag. För entreprenörskap och tillväxt inom näringslivet är det därför av stor betydelse hur reglerna för fåmansföretag är utformade. Reglerna kan verka underlättande eller avskräckande för nyföretagande och tillväxt. Vår bedömning är att problemet som 3:12-reglerna är satta att lösa är av liten ekonomisk betydelse och därför inte fyller någon ekonomisk funktion. Däremot skapar de nya arbitragemöjligheter, snedvridningar, och negativa incitament, vilka kan förväntas ha icke negligerbara effekter på sysselsättning och tillväxt. Vi ser ingen mening med att ha kvar 3:12-reglerna och föreslår därför att de avskaffas. Detta skulle också bidra till att uppnå målet om att minska företagens regelbörda med 25 procent fram till år 2010.

Baumol, W (1990), ”Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive”, *Journal of Political Economy*, vol 98, s 893-921.

Brealey, R och S Myer (2006), *Principles of Corporate Finance*, åttonde upplagan, McGraw Hill, New York.

Cooter, R och T Ulen (2003), *Law and Economics*, fjärde upplagan, Addison-Wesley, Reading, MA.

Davidsson, P och M Henrekson (2002), ”Determinants of the Prevalence of Start-ups and High-Growth Firms”, *Small Business Economics*, vol 19, s 81-104.

Delmar, F och P Davidsson (2000), ”Where Do They Come From? Prevalence and Characteristics of Nascent Entrepreneurs”, *Entrepreneurship & Regional Development*, vol 12, s 1-23.

Delmar, F, K Wennberg, J Wiklund och K Sjöberg (2005), *Self-employment among the Swedish Science and Technology Labor Force: The Evolution of Firms between 1990 and 2000*, Rapport A2005:001, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Östersund.

Du Rietz, G (2004), ”Effektivitetsproblem med höga skatteklivar”, i Karlson, N, D Johansson och R Johnsson (red), *Skatter och värdighet*, Ratio, Stockholm.

Epstein, R (1995), *Simple Rules for a Complex World*, Harvard University Press, Cambridge.

Forsling, G (2002), ”Deskriptiv statistik om 3:12-bolag och deras ägare”, Bilaga 2 till SOU 2002:52, *Beskattning av småföretagare. Del 2, generationsskiften: betänkande av 3:12-utredningen*, Fritzes, Stockholm.

Fi 2006:16, ”Beräkningskonventioner 2007: en rapport från Skatteekonomiska enheten på Finansdepartementet”, Regeringskansliet, Stockholm.

Henrekson, M och M Stenkula (2006), ”Entreprenörskap och företagande – Om entreprenörskräntor och tillväxt”, Policy Paper 5, Institutet för Näringslivsforskning, Stockholm.

Henrekson, M och M Stenkula (2007), *Entreprenörskap*, SNS Förlag, Stockholm.

Knight, F (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*, Houghton Mifflin, Boston.

Murphy, K, A Shleifer och R Vishny (1991), ”The Allocation of Talent: Implications for Growth”, *Quarterly Journal of Economics*, vol 106, s 503-530.

Norrman, E (2000), ”Ägarbeskattnings perversa drivkrafter”, *Ekonomisk Debatt*, årg 28, nr 7, s 681-690.

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

de Ridder, A (1989), ”Aktiemarknadens riskpremie”, *Ekonomisk Debatt*, årg 17, nr 1, s 33-37.

REFERENSER

Ross, S, R Westerfield och J Jaffe (2005), *Corporate Finance*, sjunde upplagan, McGraw Hill, New York.

SCB (2006), "Kommunalskatterna 2007", Pressmeddelande nr 2006:330, 13 december 2006, http://www.scb.se/templates/press-info___186593.asp.

Schumpeter, J (1934), *The Theory of Economic Development*, Transaction Publishers, New Brunswick.

Skattebetalarnas förening (2007), *Fakta för skattebetalare*, Skattebetalarnas förening, Stockholm.

SOU 1989:33, *Reformerad inkomstbeskattning: betänkande. Del 2, Inkomst av kapital*, Allmänna förlaget, Stockholm.

SOU 2002:52, *Beskattning av småföretagare. Del 1, 3:12-reglerna: betänkande av 3:12-utredningen*, Fritzes, Stockholm.