



Finansdepartementet

103 33 Stockholm

YTTRANDE

26 maj 2009

Dnr: 6-14-09

Yttrande om betänkandet Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar (SOU 2009:33)

(Fi 2009/3404)

Konjunkturinstitutet anser att det är positivt att vidta åtgärder som sänker företagens kapitalkostnad, men att detta inte uppnås på ett tillräckligt effektivt sätt med utredningens förslag. Förslagen orsakar snedvridningar mellan olika företagsformer och olika finansieringskällor. Konjunkturinstitutet anser att regeringen istället bör överväga en generell skattelättnad som främjar investeringar i hela bolagssektorn.

Utredningens två förslag innebär skattelättnader på ägarnivå respektive bolagsnivå då fysiska personer skjuter till kapital i ett aktiebolag. För att en skattesänkning ska bidra till nyinvesteringar måste den minska företagets kapitalkostnad, vilket innebär att skatten på en marginell investering sänks. Kapitalkostnaden för företag som har möjlighet att finansiera sina investeringar på den internationella kapitalmarknaden påverkas inte av utredningens förslag. För dessa företag är avkastningskravet internationellt bestämt och påverkas varken av sänkt skatt på ägarnivå eller av sådana skattelättnader på bolagsnivå som är kopplade till att investeringen finansieras av fysiska personer som betalar skatt i Sverige. Utredningens förslag riktar sig dock inte till företag som finansieras på den internationella kapitalmarknaden, utan till mindre företag. Detta görs genom att begränsa förslagen till att gälla endast onoterade bolag. Små svenska företag finansierar ofta sina investeringar av fysiska personer i Sverige. Det innebär att utredningens förslag kan påverka kapitalkostnaden för dessa företag och därmed utgöra incitament till nyinvesteringar.

Utredningens båda förslag leder till att kapitalkostnaden vid nyemission minskar för många onoterade bolag, såväl för fåmansbolag som för onoterade bolag med spritt ägande. Professor Peter Birch Sørensen har undersökt om de svenska skattereglerna är neutrala mellan dels olika företagsformer (enskild näringsverksamhet, fåmansbolag, onoterade aktiebolag med spritt ägande och noterade aktiebolag), dels olika finansieringskällor (nyemission, kvarhållen vinst och lån). Rapporten "The taxation of business income in Sweden" överlämnades till regeringen 2008. Där redovisas att den effektiva marginella skattesatsen för etablerade företag i särklass är lägst för fåmansbolag där investeringen finansieras genom nyemission (9 procent). Högst effektiv marginell skattesats möter ägare till fåmansbolag där investeringen finansieras med kvarhållna vinstmedel (53

procent). Aktieägare till bolag med spritt ägande (både onoterade och noterade) är som helhet hårdast beskattade; den effektiva marginella skattesatsen vid nyemission och kvarhållen vinst är i dessa fall mellan 40 och 50 procent. Det finns alltså redan idag stora skillnader i kapitalkostnad mellan olika finansieringskällor och olika företagsformer. Med utredningens förslag skulle dessa skillnader förstärkas. Fåmansbolagens kapitalkostnad vid nyemission skulle faktiskt bli så låg att den under rimliga antaganden blir negativ. För nystartade företag är bilden en annan. Sørensens rapport redovisar att den effektiva genomsnittliga skattesatsen under vissa omständigheter är något högre för ägare till fåmansbolag än för ägare till bolag med spritt ägande. Lägst är skatten för ägare till onoterade bolag med spritt ägande, vilket inte talar för att just denna grupp av företag bör ha sänkta skatter. Mot denna bakgrund har Konjunkturinstitutet svårt att finna några skattemässiga skäl till att införa särskilda skatteincitament för onoterade bolag.

Utredningens förslag innebär att onoterade bolag skulle beskattas avsevärt mildare än noterade bolag. Stora skillnader i beskattning måste kunna motiveras av att det finns marknadsmislyckanden som gör att onoterade och noterade bolag inte kan konkurrera på likartade villkor, annars leder förslagen till en sämre fungerande ekonomi. I betänkandet framförs förekomsten av asymmetrisk information som ett sådant marknadsmislyckande. Denna asymmetri uppkommer när företagaren har bättre kunskap om företagets potential än vad utomstående investerare har, vilket kan leda till problem med att finansiera företaget med externa medel. Konjunkturinstitutet motsäger inte att så kan vara fallet, men anser inte att förekomsten av marknadsmislyckande är tillräckligt belagd för att motivera så pass stora skillnader i beskattning som förslagen innebär.

Utredningen lämnar två finansieringsförslag: att kapitalinkomstskatten höjs för onoterade bolag eller att bolagsskatten höjs för alla bolag. Konjunkturinstitutet anser att om förslagen genomförs bör de finansieras inom den grupp av företag som gynnas av förslagen. Höjd bolagsskatt är därmed inte ett bra finansieringsalternativ, givet att man inte vill höja skatteuttaget för noterade bolag.

Ett särskilt yttrande har lämnats av sakkunnige Anders Kristoffersson m.fl. I yttrandet föreslås en alternativ utformning av utdelningsavdraget, ett s.k. tillskottsavdrag. Förslaget innebär att avdraget för lämnad utdelning schablonberäknas. Avdraget blir på så sätt inte avhängigt att vinsten delas ut till aktieägarna; den kan lika gärna återinvesteras i företaget. Konjunkturinstitutet anser att förslaget om tillskottsavdrag är bättre än utredningens förslag om utdelningsavdrag. Skälet är att skatteincitamentet inte är knutet till att utdelningen faktiskt delas ut; avkastningen på en investering som har finansierats med tillskjutet kapital kan med tillskottsavdraget återinvesteras utan skattekonsekvenser.

Konjunkturinstitutet anser att det är positivt att vidta åtgärder som sänker företagens kapitalkostnader. Lägre kapitalkostnader bidrar till fler investeringar och i förlängningen ökad ekonomisk tillväxt. Skatteincitament av de slag som utredningen föreslår riskerar dock att snedvrider företagens skattemässiga villkor i den grad att det blir en klar konkurrensnackdel att driva viss verksamhet i form av noterat aktiebolag. Ett alternativ till utredningens förslag om utdelningsavdrag (alternativt tillskottsavdrag) är därför att låta även marknadsnoterade bolag omfattas av förslaget. En sådan utvidgning av förslaget bör dessutom inbegripa att kopplingen till fysiska personer tas bort. På så sätt säkerställs att kapitalkostnaden sänks för alla investeringar som finansieras med tillskjutet kapital. En motsvarande justering av förslaget om skattereduktion på ägarnivå ser Konjunkturinstitutet dock inte som fruktbar. Orsaken är att svenska ägarskatter endast påverkar kapitalkostnaden då finansiären av den marginella investeringen beskattas i Sverige. För flertalet marknadsnoterade företag är detta inte fallet, vilket innebär att en skattereduktion som omfattar även marknadsnoterade bolag inte kan betraktas som en effektiv investeringsfrämjande åtgärd.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mats Dillén.
Föredragande har varit Anna Brink.

Mats Dillén

Anna Brink