

De nya lättnaderna i dubbelbeskattningen – en kritik*

Skattereformen 1991 innebar en betydande minskning av de snedvridningar som skattesystemet åstadkom. Borttagandet av dubbelbeskattningen 1994 och förmögenhetsskatten på arbetande kapital innebar en nästan fullkomligt neutral beskattning med avseende på ägare och finansieringsform. Återinförandet av dubbelbeskattningen 1995 kom att återigen gynna lånefinansiering framför egenkapitalfinansiering och institutionellt ägande framför individuellt ägande. Dessutom kom det i praktiken att innebära att utländskt ägande gynnades framför inhemskt ägande.¹

Fr o m 1997 har vissa lättnader införts i beskattningen av mindre (onoterade) företags inkomster (SOU 1997:119; Prop 1996/97:45). Enligt regeringens beräkningar kommer dessa lättnader att innebära en minskning av beskattningen av de mindre företagen med 4,2 miljarder per år. Lättnaderna i dubbelbeskattningen avser onoterade aktiebolag. Enkelbeskattning på utdelningar i form av slopad beskattning i ägarledet kan maximalt uppgå till 65 procent av statslåneräntan (ca 5 procent när systemet infördes)² multiplicerad med summan av anskaffningskostnaden för aktierna och ett löneunderlag, det s k lättnadsunderlaget. Löneunderlaget består av löner och ersättningar till de anställda exkl sociala avgifter. Från löneutrymmet skall dock dras 10 basbelopp samt de löner som utbetalas till ägaren och denne närstående. För att löneunder-

laget skall kunna utnyttjas krävs vidare att ägaren tar ut en lön på det lägsta beloppet av 10 basbelopp (drygt 360 000) eller 120 procent av lönen för den högst betalde anställda i företaget. Löneunderlaget kan ej överstiga 50 gånger ägarens egen lön. Vid notering av aktierna i bolaget får lättnaden behållas under tio år av de gamla ägarna.

Syftet med denna artikel är att diskutera vilka företag som gynnas av dessa lättnader i dubbelbeskattningen. Särskilt vill jag utvärdera huruvida det är rimligt att förvänta sig att en selektiv skattesänkning med denna utformning på ett kraftfullt sätt stimulerar nyföretagande och expansion i befintliga företag.

Kritiska trösklar i ett företags utveckling

Nästan alla företag, även de som idag är mycket stora, var i utgångsläget små. En helt dominerande andel av de nystartade företagen har noll anställda, d v s det är endast ägaren själv som är aktiv i företaget. I *Figur 1* plottas utvecklingen av det totala antalet företag och antalet företag med noll anställda i Sverige under perioden 1980–96. Vi kan där se att antalet företag ökat kraftigt de allra senaste åren; antalet företag ökade med 20 procent från 1993 till 1996. Denna ökning har också fått stor uppmärksamhet och många har dragit slutsatsen att Sverige numera har ett dynamiskt företagsklimat. En sådan

Docent MAGNUS HENREKSON är verksam vid Industriens Utredningsinstitut, IUI. Han forskar huvudsakligen kring förklaringar till ekonomisk tillväxt och företagandets villkor. Han var en av medlemmarna i SNS Konjunkturråd 1997.

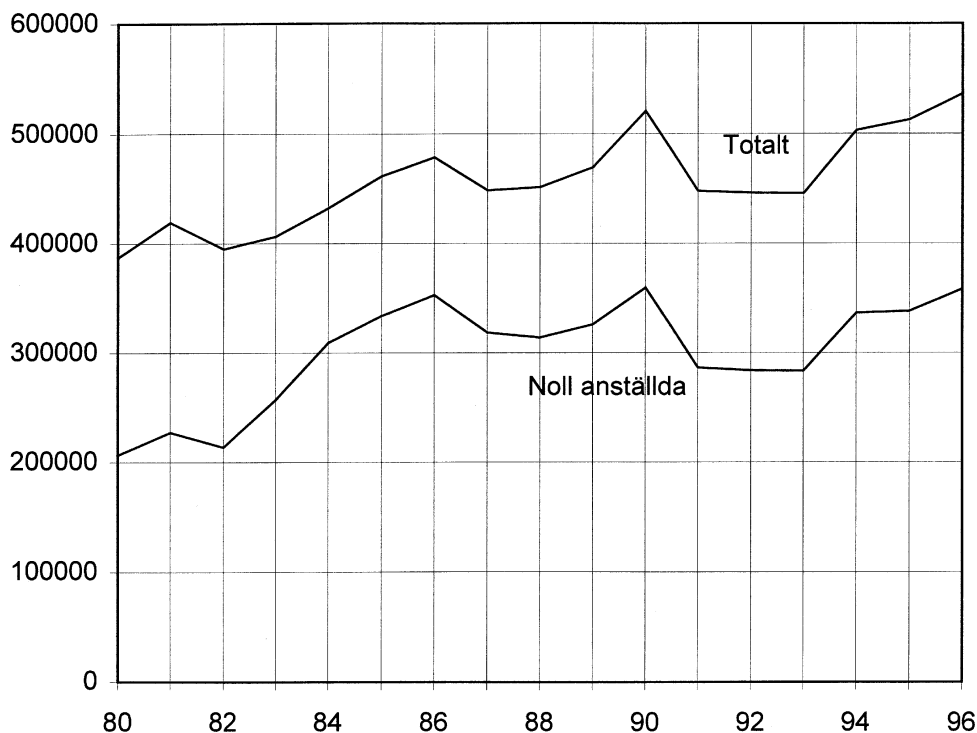
* Jag är tacksam för värdefulla synpunkter från Dan Johansson, Hans Peter Larsson och Erik Norrman.

¹ Se vidare Henrekson [1996].

² I samtliga kalkyler nedan används denna procentsats.

Figur 1 Antal företag totalt och med noll anställda i Sverige 1980–96.

Antal företag



Källa: SCB.

Anm: De totala antalet företag är definierat som summan av antalet aktiebolag, handelsbolag och enskilda firmor. Aktiebolag som saknar anställda utöver ägaren räknas till kategorin företag med noll anställda. För att ett företag skall ingå i statistiken krävs en viss minimiomsättning. Denna har ändrats vid några tillfällen: 1980–87 >10 000 kronor, 1988–90 > 30 000 kronor och 1991–96 > 200 000 kronor. Nedgången i antalet företag mellan 1990 och 1991 förklaras i första hand av det ökade omsättningskravet.

slutsats måste dock omges med reservationer. Praktiskt taget hela ökningen av antalet företag utgörs av företag utan anställda; 67 procent av företagen saknade anställda 1996. Vad denna statistik antyder är att en viktig kritisk tröskel i ett företags expansion hänger samman med beslutet att göra den första anställningen.

Henrekson & Johansson [1997] studerar dels utvecklingen för antalet företag i olika storleksklasser, dels den totala sysselsättningens fördelning på företag av olika storlek och hur denna förändrats

över tiden. Oavsett om de studerar samtliga företag, privata företag eller privata företag med hänsyn tagen till koncerntillhörighet inom tillverkningsindustrin har: (I) antalet mellanstora (10–199 anställda) företag minskat kraftigare än antalet företag i de övriga storleksklasserna; (II) de mellanstora företagens andel av det totala antalet företag minskat; (III) de mellanstora företagens andel av sysselsättningen minskat. Mönstret för hela näringslivet är likartat. Skillnaden är att det där i stället är företag med 20–199 anställda som ut-

vecklats svagare. Studien pekar således på möjligheten att alltför få av de allra minsta företagen velat eller kunnat växa sig mellanstora. En rimlig tolkning av detta förhållande är att det sannolikt finns ytterligare en storleksmässig tröskel vid ungefär tio anställda som alltför få företag tar sig över.

Det är i detta sammanhang intressant att knyta an till Birch, Haggerty & Parsons [1995] studie. De hävdar att alla de nya jobben netto i USA skapas i ett fåtal snabbt växande företag s k *gaseller*.³ Gasellerna definieras som företag med en försäljningstillväxt på minst 20 procent per år och mer än 80 procent av dem hade år 1990 färre än 20 anställda. Vad detta sannolikt visar är att endast en mindre del av företagen i varje enskilt läge har en stor potential för en snabb produktions- och sysselsättningstillväxt. Det är i så fall av stor vikt att sådana företag kommer till och att ledningen för dessa företag verkligen finner det rationellt att expandera. Storey [1994] är en annan småföretagsforskare som hävdar (avser Storbritannien) att det främst är den lilla gruppen av snabbväxande små och medelstora företag som står för nettotillskottet av nya jobb. Motsvarande studier på svenska data av Davidsson, Lindmark & Olofsson [1994, 1996] finner att gasellerna har mindre betydelse som jobbskapare i Sverige. En sådan skillnad mellan Sverige och USA/Storbritannien är förenlig med de enkätundersökningar och panelstudier som finner belägg för en svag expansionsvilja bland svenska företag.⁴

Således finns det mycket som tyder på förekomsten av några viktiga storleksmässiga trösklar i ett företags utveckling, och kanske också att många svenska företag misslyckas med eller avstår från att ta sig över dessa trösklar. Den första tröskeln, vilken bara en minoritet av företagen tar sig över, avser beslutet att överhuvudtaget ha anställda. Det kan också finnas en storleksmässig tröskel vid ungefärligen tio anställda som många företag inte

tar sig över. Det är viktigt att betona att dessa trösklar i sig är naturliga. Skälen till den lägre tröskeln är uppenbara och behöver knappast kommenteras närmare. Den andra tröskeln har sannolikt att göra med att beslutsfattandet i mindre företag i hög grad är informellt, men att belutet att expandera över en viss storlek kräver en ökad formalisering av administration och företagsledning. Höjden på dessa naturliga trösklar kan sedan höjas eller sänkas beroende på hur regelsystemen utformas. Mer specifikt gäller frågan i det här sammanhanget huruvida den genomförda lindringen i dubbelbeskattningen sänker dessa trösklar? För att belysa denna fråga, låt oss titta närmare på tre typfall.

Effekter av lättnadsreglerna – tre typfall

Det första fallet avser ett litet företag med ett ursprungligt aktiekapital på 100 000 kronor och ett fåtal anställda. Enkelbeskattning på 5 procent av 100 000 innebär en skatteminskning på 1 500 kronor per år. För att ett löneunderlag skall uppstå krävs dels att ägaren själv tar ut en årslön på 10 basbelopp (ca 360 000 kronor) alternativt 120 procent av den högst betalde anställdes lön, dels att ägaren har icke närstående anställda som uppbär en sammanlagd lön på lika mycket. Detta innebär i praktiken både att ägaren själv måste ta ut en för småföretagare mycket hög lön – den genomsnittliga arbetsinkomsten för helårs- och heltidsarbetande manliga egenföretagare exklusive lantbrukare var år 1995 105 000 kronor⁵ –

³ Birch m fl:s [1995] studie avser perioden 1990–1994.

⁴ Henrekson & Johansson [1997] sammanfattar dessa studier.

⁵ SCB (1995), *Inkomstfördelningsundersökningen*, SM 9701, Tabell 28. Kvinnliga företagare exklusive lantbrukare hade en genomsnittsinkomst på 84 300 kronor år 1995.

och att företaget därutöver i princip har två heltidsanställda. Med andra ord är skattelättnaden i det närmaste obefintlig för de allra minsta aktiebolagen såvida inte det ursprungligen tillförda aktiekapitalet är osedvanligt stort.

Ett andra tänkbart fall är ett företag som på marginalen kan utnyttja en utvidgning av löneunderlaget för att minska ägarbeskattningen. Här innebär en anställning av ytterligare en person med en årslön på, säg, 180 000 kronor att ägaren kan dela ut 9 000 kronor extra till sig själv. Företagets bruttokostnad för detta med 28 procents bolagsskatt blir 12 500. För att erhålla 9 000 extra efter skatt behövde ägaren tidigare ta ut en lön som brutto kostade företaget ca 27 300. Således kan man säga att det nya systemet i detta fall ger ägaren en möjlighet att vid en rekrytering kunna ta ut ytterligare 9 000 efter skatt ur sitt företag till en kostnad för företaget som är 15 000 kronor lägre än tidigare.

I det tredje fallet vi avser att diskutera blir skattesänkningen för ägaren mycket stor. Vi utgår från ett onoterat fåmansbolag med så många anställda att löneunderlaget med god marginal överstiger 50 gånger ägarens lön. Vid ett maximalt löneunderlag där ägaren tar ut 360 000 i egen lön kan denne på basis av löneunderlaget dela ut 900 000 utan att drabbas av beskattning i ägarledet (till detta kommer naturligtvis utdelning på aktiernas anskaffningskostnad). Mer intressant är att ägaren i detta fall genom en ökning av sin egen lön kan öka löneunderlaget med en faktor 50. Om ägaren ökar sin lön med 1 000 kronor genererar detta 330 kronor i sociala avgifter och en marginalskattebetalning på 563 kronor. Samtidigt kan dock den i ägareledet obeskattade utdelningen ökas med 2 500 för vilken en bolagsskatt på 972 kronor erlagts. Den totala marginalskatten för denne ägare blir här endast $(330 + 563 + 972)/(330 + 972 + 1\,000 + 2\,500) = 38,8$ procent. Detta kan jämföras med en marginalskatt vid

rent löneuttag på ca 67,1 procent.⁶

Den lindring i dubbelbeskattningen som infördes 1997 för onoterade bolag har således mycket små effekter för de allra minsta företagen. För företag som är så stora och vinstrika att ägaren kan ta ut en månadslön på 30 000 kronor eller 120 procent av den högst betalde anställdes lön innebär lindringen att ägaren fr o m ungefärligen den tredje heltidsanställda själv kan ta ut en "anställningsbonus" på 5 procent av lönesumman beskattad till 28 procent i stället för sedvanliga 67,1 procent inkl sociala avgifter (vid en månadslön på 30 000 kronor). För onoterade bolag med i storleksordningen 100 anställda eller fler erhåller ägaren en mycket kraftig sänkning av den marginella skattebelastningen från 67,1 till 38,8 procent.

Fel vinnare och brist på principer

De stora vinnarna bland ägarna förefaller således vara de förhållandevis stora onoterade företagen. Däremot är skattelindringen både i absoluta och relativa tal mycket begränsad för de allra minsta företagen. Även för de företag som befinner sig vid den kritiska tröskeln runt tio anställda är effekten liten jämfört med effekten för de större företagen.

Till detta kommer att det är svårt att se några rationella skäl till att göra en koppling mellan kapitalbeskattningen och lönesumman. Det principiellt viktiga skälet till att avskaffa dubbelbeskattningen är ju dels att skapa neutralitet mellan finansiering med lånat och eget kapital, dels att minska skattebelastningen på riskkapital för att göra investeringar i aktier och etableringar av nya företag relativt sett mer

⁶Ej helt korrekt eftersom 10 procent av lönesumman ingick i underlaget för dubbelbeskattad utdelning tidigare. Detta hade dock bara en marginell inverkan på den marginella skattebelastningen.

attraktivt för hushåll jämfört med investeringar i lösöre, egnahem och räntebärande placeringar. Ett visst inslag av detta finns förvisso genom att enkelbeskattning upp till 5 procent medges på anskaffningskostnaden på aktierna i det egna bolaget. Det skall dock noteras att detta inslag är mycket blygsamt, eftersom basen endast är anskaffningskostnaden för aktierna och inte inkluderar upparbetat beskattat eget kapital (återinvesterade beskattade vinstmedel).

Den tillåtna avkastningen är också mycket låg jämfört med de avkastningskrav som en företagare i praktiken arbetar med. Företagen genomför de investeringsprojekt där den förväntade avkastningen överstiger en viss nivå. Studier har visat att denna nivå i normalfallet ligger tre till fyra gånger högre än låneräntan (Dixit & Pindyck [1994]). En känd studie är Summers [1987, s 300], som fann att avkastningskravet efter skatt i 200 amerikanska storbolag varierade mellan 8 och 30 procent och att genomsnittet var 17 procent i ett läge där den nominella räntan efter skatt låg på 4 procent och den reala låg nära noll. Moderna riskkapitalbolag brukar ange att de arbetar med ett genomsnittligt nominellt avkastningskrav före skatt på i storleksordningen 25–30 procent per år.

Den genomförda lättnaden i dubbelbeskattningen blir därför i hög grad en sysselsättningssubvention med alla de snedvridningseffekter som detta medför. Denna slutsats dras även i den statliga utredning som låg till grund för lättnadsreglerna: ”Vad som, åtminstone direkt, främjas med en sådan konstruktion av lättnaden är inte investeringar utan anställning av personal ... i huvudsak är en lättnad av detta slag ett sysselsättningsstöd” (SOU 1996:119, s 99). Sysselsättningssubventionen tillfaller dessutom i första hand ägarna till de företag som redan är väletablerade och med bred marginal passerat flera av de kritiska trösklarna i företagets utveckling.

Man skulle då kunna hävda att den förmanliga ägarbeskattningen för just de stora onoterade bolagen skulle skapa starka incitament för ägarna av de idag små företagen att genom en kraftfull expansion hamna i denna kategori. Jag tvivlar dock på att så är fallet. Dels är risken att ett sådant mål uppfattas som alltför avlägset eller att sannolikheten att nå det är liten, dels vilar inte lättnadsreglerna på någon genomtänkt ekonomisk princip, vilket gör det svårt att tro att reglerna kommer att bestå någon längre tid.⁷ Det finns också ny teoretisk forskning som visar att just osäkerheten om de framtida spelreglerna kan höja avkastningskraven på investeringarna mycket kraftigt. Huvudskälet till detta är att optionsvärdet av att vänta med att genomföra en investering ökar när osäkerheten stiger. Dixit & Pindyck [1994, s 14] sammanfattar dessa resultat på följande sätt (*min övers*): ”[denna] ansats antyder också att de olika källorna till osäkerhet om framtida vinster – fluktuationer i priser, kostnader för insatsvaror, växelkurser, skatter och regleringar – har mycket större effekt på investeringarna än vad räntans nivå har”. Här är det intressant att notera att en viktig tanke bakom den stora skattereformen var att den skulle vila på ett fåtal grundprinciper för att därmed garantera att förändringarna skulle bli stabila.

Slutord

Sammantaget har ägarbeskattningen i näringslivet missgynnat individuellt ägande och hög kapitaliseringsgrad, vilket indirekt inneburit att man i allmänhet miss-

⁷Jämför det s k riskkapitalavdraget som gav möjlighet för privatpersoner att under inkomst av kapital dra av upp till 100 000 kronor (avdragseffekt på 30 procent) i sin personliga deklaration om beloppet användes som riskkapital. Riskkapitalavdraget var omgärdat med så stora restriktioner att det i praktiken blev verkningslöst. Det avskaffades redan efter ett år.

gynnat nya och mindre företag och i synnerhet då sådana som är arbets- eller kunskapsintensiva. Skattesystemet har också gynnat lånefinansiering framför egenkapitalfinansiering. På många punkter förbättrades beskattningen i början av 1990-talet, men flera problem kvarstår. De lättnader som nyligen genomförts i dubbelbeskattningen i onoterade bolag har flera nackdelar. Dels har selektiva åtgärder i sig flera nackdelar, dels gynnas i första hand de större onoterade bolagen snarare än de mindre och nystartade företagen.⁸ Dagens kompromiss där lönesumman är en del av basen för utdelningarna är principiellt felaktig. Min bedömning vad gäller selektivitet sammanfaller med den som den bakomliggande statliga utredningen gjorde: "Utredningen ifrågasätter om det föreligger rimligt goda skäl för införande av en selektiv lättnad med inriktning på mindre företag" (SOU 1996:119, s 81).

En konsekvent genomförd enkelbeskattning av aktieutdelningar liknande den modell som genomförts i Finland där basen för utdelningar utgörs av bolagets beskattade egna kapital är, enligt min mening, att föredra. En sådan förändring skulle ha ett antal positiva effekter: neutralitet mellan olika ägare (76 procent av de onoterade aktierna ägs idag av subjekt som ej är skattskyldiga för utdelning)⁹ och finansieringsformer skulle skapas, avkastningskraven före skatt skulle sjunka, vilket rimligen stimulerar investeringarna och det privatekonomiska utbytet av en expansion i individuellt ägda företag skulle öka. Det är inte osannolikt att en sådan förändring skulle leda till fler gasseller och därmed ökad sysselsättning även i Sverige.

Referenser

- Birch, D, Haggerty, A & Parsons, W, [1995], "Who's Creating Jobs?", Cognetics Inc., Boston.
Davidsson, P, Lindmark, L & Olofsson, C,

- [1994], *Dynamiken i svenskt näringsliv*. Studentlitteratur, Stockholm.
Davidsson, P, Lindmark, L & Olofsson, C, [1996], *Näringslivsdynamik under 90-talet*. NUTEK, Stockholm.
Dixit, A K & Pindyck, R S, [1994], *Investment under Uncertainty*. Princeton University Press, Princeton.
Henrekson, M, [1996], *Företagandets villkor. Spelregler för sysselsättning och tillväxt*. SNS Förlag, Stockholm.
Henrekson, M & Johansson, D, [1997], "På spaning efter de mellanstora företagen", *Ekonomisk Debatt*, årg 25, nr 4, s 217-228.
Nooteboom, B, [1993], "Firm Size Effects on Transaction Costs", *Small Business Economics*, vol 5, s 283-295.
SOU 1996:119, *Lättnad i dubbelbeskattningen av mindre företags inkomster*. Delbetänkande av 1992 års företagsskatteutredning. Fritzes, Stockholm.
Storey, D J, [1994], *Understanding the Small Business Sector*. Routledge, London
Summers, L H, [1987], "Investment Incentives and the Discounting of Depreciation Allowances", i Feldstein, M (red), *The Effects of Taxation on Capital Accumulation*. University of Chicago Press, Chicago.

⁸ De större företagen får dessutom en relativ fördel jämfört med de mindre företagen när exempelvis komplexiteten i skattereglerna ökar, eftersom de har helt andra möjligheter att hålla sig *à jour* med och anpassa sig till ändrade regler. Se Nooteboom [1993] som betonar att omfattande lagar och regler ger upphov till ökade transaktionskostnader och att dessa är svårare att bära för mindre företag.

⁹ SOU 1996:119, s 38.