

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2002-04-03

Närvarande: f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, regeringsrådet Marianne Eliason, justitierådet Severin Blomstrand.

Enligt en lagrådsremiss den 27 mars 2002 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Christina Rosén.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Som redovisas i lagrådsremissen trädde en reformerad lagstiftning om företagsbeskattning i kraft den 1 januari 1994 och tillämpades första gången vid 1995 års taxering. De bakomliggande skälen för denna lagstiftning anges vara att beskattningen skall vara neutral oavsett i vilken företagsform näringsverksamheten bedrivs. En del av reformen var helt nya bestämmelser om expensionsmedel (numera expensionsfond). Dessa bestämmelser skapar möjligheter för egenföretagare att investera i verksamheten med kvarhållen vinst på samma skattemässiga villkor som enmansaktiebolag. Expansionsfondsskatten motsvarar bolagsskatten och utgår med 28 procent.

I lagrådsremissen läggs fram förslag som innebär att expansions-

fondsskatten sänks från 28 till 25 procent.

Bestämmelserna om avsättning till expansionsfond är bland de tekniskt mest komplicerade inom skattelagstiftningen (se t.ex. Lagrådets uttalande i prop. 1999/2000:2 del 3 s. 365 f. och 433). Det framstår därför som särskilt angeläget att förslag till förändringar av regelsystemet är sakligt motiverade och blir föremål för noggrann beredning.

I den promemoria som föregått lagrådsremissen – och som är mycket kortfattad – angavs som skäl för förslaget endast att man härigenom gav en skattelättnad till de allra minsta företagen. Förslaget har ifrågasatts av flera remissinstanser, t.ex. Riksskatteverket, bl.a. av det skälet att förändringen skulle komma att ske på bekostnad av principen om enhetlig företagsbeskattning. Verket anser också att den likviditetsförstärkning som eftersträvas blir marginell och kan mot bakgrund av hur systemet används i dag beräknas uppgå till i genomsnitt endast 1 641 kr. Riksskatteverket har vidare uppskattat att kostnaderna för förslaget blir drygt 300 miljoner kr jämfört med av regeringen beräknade 30 miljoner kr. De nu redovisade invändningarna har regeringen inte bemött i lagrådsremissen.

I lagrådsremissen har regeringen förklarat som sin avsikt att ge mindre företag en skattestimulans som skall komma i första hand tillväxtföretag till del. Syftet synes vara att uppmuntra småföretag till ökade investeringar i verksamheten. Det är emellertid att märka att alla mindre företag som bedrivs i aktiebolagsform hålls utanför den föreslagna regleringen. Med tanke på Riksskatteverkets beräkning av det ekonomiska utfallet av förslaget kan det vidare betvivlas att den avsedda stimulans effekten skulle bli märkbar.

Lagrådet finner mot bakgrund av vad som nu redovisats att det starkt kan ifrågasättas om förslaget är så utformat att lagen kan antas tillgodose angivna syften. Redan av detta skäl avstyrker Lagrådet förslaget.

Lagrådet önskar vidare anföra följande.

Lagförslaget är frånsatt övergångsbestämmelserna tekniskt okomplicerat eftersom de ändringar som behöver göras endast består i utbyte av procenttal. Betydande övergångsproblem uppstår dock genom att avsättningarna till fonden kommer att härröra från både tiden före och tiden efter lagändringen. I promemorian föreslogs att en uppdelning skulle göras mellan äldre och nyare avsättningar på så sätt att det skulle finnas en gammal och en ny expansionsfond. En sådan lösning komplicerade i hög grad regelsystemet och kritiserades kraftigt av remissinstanserna. Riksskatteverket föreslog en annan lösning, dock utan att presentera några författningsförslag.

Promemorian remitterades den 17 januari i år med en remisstid fram till den 15 mars. Riksskatteverkets yttrande inkom den 19 mars. Den övergångsordning som regeringen stannat för i lagrådsremissen är en helt annan än den som föreslogs i promemorian. Lagrådsremissen beslutades den 27 mars och överlämnades följande dag till Lagrådet för yttrande. Det kan enligt Lagrådets mening inte accepteras att en lagrådsremiss i ett komplicerat lagstiftningsärende föregåtts av en så bristfällig beredning. All erfarenhet säger att det i ett otillräckligt berett ärende finns komplikationer som inte har uppmärksamats och konsekvenser som inte har kunnat förutses. Eftersom underlag saknas som gör det möjligt för Lagrådet att överblicka

vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen måste förslaget även på nu anförda skäl avstyrkas.