

## Kommittédirektiv

### Förenklade skatteregler för att underlätta och främja egenföretagande

Beslut vid regeringssammanträde den 19 december 2019

#### Sammanfattning

För att underlätta och främja egenföretagande bör skattereglerna vara så enkla att förstå och tillämpa som möjligt, såväl i en verksamhets uppbyggnadsskede som i ett mer etablerat skede. En särskild utredare ska därför se över beskattningen av enskilda näringsidkare. Syftet med översynen är att göra det mindre komplicerat att starta och driva enskild näringsverksamhet och samtidigt underlätta för den skattskyldige att göra rätt och undvika oavsiktliga fel.

Utredaren ska bl.a.

- utvärdera och analysera den grundläggande strukturen för beskattning av enskilda näringsidkare inom det konventionella systemet för inkomstbeskattningen, särskilt ordningen för resultatberäkning och företagssparande, reglerna om kapitalunderlag för expansionsfonder och räntefördelning samt tillämpningsgränsen för räntefördelning,
- baserat på resultatet av den genomförda analysen av det konventionella systemet ta ställning till vilka åtgärder som är mest lämpliga att vidta i syfte att kraftigt förenkla beskattningen av enskilda näringsidkare, och lämna förslag till ett sådant förenklat skattesystem med de författningsändringar som bedöms nödvändiga,
- utifrån en analys bedöma lämpligheten av och, i syfte att kraftigt förenkla beskattningen och regelverket, lämna ett förslag till ett frivilligt system där inkomstbeskattningen bestäms schablonmässigt baserat på

en verksamhets omsättning och som utgör ett alternativ till konventionell inkomstbeskattning av enskilda näringsidkare vars omsättning understiger en viss gräns och som inte har några anställda, och

- om det är möjligt med hänsyn till förutsättningarna i mervärdesskattedirektivet, i syfte att kraftigt förenkla beskattningen och regelverket, lämna ett förslag till ett frivilligt system där även mervärdesbeskattningen bestäms schablonmässigt för de näringsidkare som tillämpar alternativet där inkomstbeskattningen bestäms schablonmässigt.

Den del av uppdraget som handlar om att utvärdera och analysera den grundläggande strukturen för beskattning av enskilda näringsidkare inom det konventionella systemet för inkomstbeskattningen ska redovisas i ett delbetänkande senast den 1 september 2020. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 1 juli 2021.

## **Bakgrund**

### **Den sakpolitiska överenskommelsen**

I januari 2019 slöts en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna. Av överenskommelsen framgår under rubriken ”Fler ska kunna bli företagare” bl.a. att det ska genomföras en kraftig förenkling av beskattning och regelverk för mikroföretagande.

### **Principer för skattepolitiken**

Som grundläggande principer för skattesystemet gäller bl.a. att skattesystemet ska uppfattas som legitimt och rättvist, att skattereglerna ska vara generella och tydliga, att beskattningen ska ske i nära anslutning till inkomsttillfället och att reglerna ska vara hållbara i förhållande till Europeiska unionen. Att skattesystemet ska vara legitimt och rättvist innebär bl.a. att skatter ska tas ut på ett rättssäkert sätt, och för att stärka legitimiteten ska regelverket vara möjligt att förstå och inte leda till onödigt stora administrativa kostnader för dem som tillämpar reglerna. När det gäller förhållandet till Europeiska unionen ska reglerna vara förenliga med EU-rätten, både i förhållande till specifika rättsakter, till bestämmelserna om fri rörlighet i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och till reglerna om statligt stöd.

## Inkomstbeskattningen av enskilda näringsidkare

I syfte att öka neutraliteten mellan enskilt bedriven näringsverksamhet och verksamhet som bedrivs i aktiebolag reformerades beskattningen av enskilda näringsidkare i början av 1990-talet. Förändringen innebar att samtliga inkomster från enskild näringsverksamhet numera beräknas gemensamt och att underskott och överskott från olika verksamheter automatiskt kan kvittas. Vidare infördes regler om avsättning till periodiserings- och expansionsfonder samt regler för räntefördelning.

Avsättning till periodiseringsfond innebär en möjlighet till resultatutjämning mellan olika beskattningsår i en näringsverksamhet. Enskilda näringsidkare får göra avdrag för avsättning med högst ett belopp som motsvarar 30 procent av ett för periodiseringsfonden justerat positivt resultat.

För att enskilda näringsidkare ska ha möjlighet att expandera eller bygga upp kapital i sin verksamhet på samma sätt som aktiebolag får enskilda näringsidkare göra avsättning till expansionsfond under vissa förutsättningar. På avsättningen betalas en expansionsfondsskatt som motsvarar bolagsskatten. Så länge det finns tillräckligt kapitalunderlag kvar i verksamheten behöver fonden inte återföras, utan nya årliga avsättningar kan göras och den skattskyldige väljer själv tidpunkten för när avsättningen ska återföras till beskattning. Vid återföringen tillgodoräknas näringsidkaren det belopp som tidigare har betalats i expansionsfondsskatt.

Räntefördelningen innebär att näringsverksamheten delas upp i en del som beskattas som inkomst av näringsverksamhet respektive en del som beskattas som inkomst av kapital för att enskilda näringsidkare ska kunna investera kapital och beskattas för detta i näringsverksamheten på motsvarande sätt som delägare i ett aktiebolag. Positiv räntefördelning är frivillig för den enskilda näringsidkaren och innebär att det beräknas en schablonmässig avkastning på det egna kapitalet i näringsverksamheten som flyttas från inkomstlaget näringsverksamhet till inkomstlaget kapital. Negativ räntefördelning är däremot tvingande och ska således göras om det egna kapitalet är negativt. Genom att näringsidkaren tar upp en inkomst i inkomstlaget näringsverksamhet samtidigt som denne får avdrag i inkomstlaget kapital minimeras risken för att näringsidkaren gör avdrag för privata kostnader i inkomstlaget näringsverksamhet där avdragseffekten för ränteutgifterna är större. Om positiv räntefördelning inte utnyttjas fullt ut

under ett år är det möjligt att spara det överskjutande beloppet och föra detta vidare till nästa år.

Enskilda näringsidkare som bedriver aktiv näringsverksamhet betalar själva sina socialavgifter i form av egenavgifter. Egenavgifterna betalas på överskottet av den aktiva näringsverksamheten.

#### **Tidigare förslag till regelförenklingar inom det konventionella inkomstbeskattningssystemet för enskilda näringsidkare**

Behovet av regelförenklingar för småföretagare har tidigare utretts, bl.a. inom ramen för Skatteförenklingsutredningen vars resultat presenterades i slutbetänkandet Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag (SOU 2014:68). Syftet med utredningen var bl.a. att, genom förenklingar av regelverket för egenföretagare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag, få fler att våga starta företag som sedan kan växa. Utgångspunkten var bl.a. att så långt det är möjligt upprätthålla principen om neutralitet vid beskattningen av olika företagsformer (dir. 2012:116).

Utredningens huvudförslag innebar ett system baserat på fördelningsbar inkomst, i vilket även vissa befintliga regler om avsättningar, bl.a. expansionsfond och periodiseringsfond, ersätts med en ny avsättningsform, en s.k. företagsfond. Den fördelningsbara inkomsten utgörs av resultatet i näringsverksamheten före avdrag för räntefördelning och avsättning till företagsfond. Den del av den fördelningsbara inkomsten som inte räntefördelas eller sätts av till företagsfond blir föremål för slutlig beskattning i inkomstslaget näringsverksamhet. Vidare föreslogs slopad negativ räntefördelning och införande av två nya modeller för att beräkna positiv räntefördelning.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) har i sin hemställan Ett systematiskt korrekt och förenklat skattesystem för småföretagare – en möjlig verklighet (Fi2018/01060/S1) presenterat ett omarbetat förslag om förenklade skatteregler för småföretagare baserat på Skatteförenklingsutredningens huvudförslag. Likt Skatteförenklingsutredningens förslag baseras systemet på vad som utgör fördelningsbar inkomst men omfattar en ny struktur för företagssparande och räntefördelning. Befintliga avsättningsformer, t.ex. periodiseringsfonder och expansionsfonder behålls. Den nya strukturen innebär att intäkter, kostnader och företagssparande i form av t.ex.

periodiseringsfonder och expansionsfonder hålls ihop innan räntefördelning sker. Vidare föreslås reglerna för negativ räntefördelning behållas med vissa justeringar av tillämpningsgränsen samt ändringar när det gäller möjligheten att utnyttja sparat fördelningsbelopp. Förslaget innebär även att det i syfte att förenkla beräkningen av resultatet införs ett gemensamt kapitalunderlag, på så sätt att kapitalunderlaget för expansionsfond också ligger till grund för kapitalunderlaget för räntefördelning.

### **Förenklingar i andra länder i form av schabloniserade inslag i inkomstbeskattningen**

I vissa andra länder, t.ex. Österrike, Slovakien och Frankrike, finns exempel på alternativa beskattningssystem för egenföretagare som innebär förenklingar i form av schablonbeskattning. I dessa beskattningssystem beräknas antingen den beskattningsbara vinsten eller de avdragsgilla utgifterna som en viss andel av omsättningen. Sådana system avviker från principen om nettovinstbeskattning, men motiveras av att företagare som bedriver verksamhet i liten skala ska kunna omfattas av enklare beskattningsregler. För att sådana system inte ska verka konkurrensnedvridande kan systemen förenas med omsättningsgränser, så att enbart verksamheter vars omsättning understiger gränsen kan omfattas.

Av Skatteverkets rapport Delningsekonomi (Dnr Fi2016/01045/S3) framgår att vissa länder även har tagit initiativ till förenklingar, t.ex. i form av schablonregler, för att särskilt möta de förändringar och möjligheter som delningsekonomins utveckling innebär. Enligt rapporten kan det t.ex. som i Belgien röra sig om beskattning som utgår från omsättningen av delningsekonomiska aktiviteter, t.ex. genom att avdragsgilla utgifter bestäms schablonmässigt utifrån omsättningen.

### **Behovet av förenkling vid inkomstbeskattningen av egenföretagare**

Hög sysselsättning är grunden för att finansiera vår gemensamma välfärd. Skattepolitiken ska säkra stabila skatteintäkter och skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och en hög sysselsättning. För att skattepolitiken på ett effektivt sätt ska kunna stödja den ekonomiska politiken bör den vidare utformas enligt ovan nämnda principer, som bl.a. innebär att medborgarna och företagen ska ha ett högt förtroende för skattesystemet. För att stärka legitimiteten ska regelverket vara möjligt att förstå och inte leda till onödigt stora administrativa kostnader för dem som tillämpar reglerna.

Ett enkelt regelsystem är särskilt viktigt för små företag, såväl i ett uppbyggnadsskede som i ett mer etablerat skede. Att bli egenföretagare kan dock för många upplevas som ett stort steg eftersom det innebär ett större risktagande och förutsätter att den enskilde kan hantera olika mer eller mindre komplicerade regler som automatiskt börjar gälla när man blir företagare. Detta gäller inte minst olika skatteregler.

Vad som avses med begreppet delningsekonomi är inte entydigt, men oftast avses transaktioner där underutnyttjade tillgångar säljs, hyrs ut, byts, samägs eller samutnyttjas och att det huvudsakligen sker med hjälp av internet-baserade modeller, s.k. plattformar eller digitala marknadsplatser. Delningsekonomi är också i många fall aktuell som del av den cirkulära ekonomin. En cirkulär ekonomi bygger på kretslopp, i stället för det linjära "skapa, bruka, slänga". Det handlar om återvinning, återbruk och delning för att på bästa sätt använda de resurser vi har. Det handlar också om de material och den energi som redan använts – att ta tillvara redan gjorda investeringar och ämnen högt i värdekedjan.

Den snabba utvecklingen av delningsekonomi i samhället bidrar till att fler individer på ett enklare sätt än tidigare kan träda in på en marknad och bedriva näringsverksamhet utan tidigare erfarenhet. I rapporten Delningsekonomi (Dnr 131 129 651-16/113) pekar Skatteverket på att utförarna inom delningsekonomi ofta är oerfarna när det kommer till att deklarerar inkomster och framför allt att bedriva verksamhet.

I rapporten anger Skatteverket angående vikten av förutsebarhet för ett fungerande skattesystem att det finns en risk för att brister i förutsebarheten i beskattningen leder till effekten att medborgarna avstår från att agera när skattekonsekvenserna är oklara. Om regelverket framstår som komplicerat och oförutsebart kan det alltså utgöra ett hinder mot att främja ekonomins utveckling och således ett hinder mot att tillvarata de möjligheter som denna utveckling kan medföra.

Att det är allt fler som utan tidigare erfarenhet träder in på en marknad och på så sätt blir egenföretagare ställer ytterligare krav på att reglerna för de minsta företagen är enkla att förstå och tillämpa utan onödigt stora administrativa kostnader. Regelförenkling kan samtidigt vara ett sätt att underlätta och främja egenföretagande generellt. Reglerna för beskattning av

enskild näringsverksamhet är dock omfattande och kan i vissa delar uppfattas som komplicerade.

Inom delningsekonomin är det enligt Skatteverket svårt för aktörerna att göra rätt eftersom skattereglerna i flera situationer uppfattas som komplicerade att använda för den typ av transaktioner som kännetecknar delningsekonomin. Vidare är sådana transaktioner svårare för Skatteverket att kontrollera, jämfört med transaktioner inom den traditionella ekonomin. En anledning till det är att dessa affärsmodeller i allt högre utsträckning leder till person-till-persontransaktioner.

De beskrivna kontrollsvårigheterna kan i förlängningen innebära ett hot mot skattebasen. Om kontrollmöjligheterna inte är likvärdiga kan det även inverka negativt på t.ex. konkurrensen och den upplevda rättvisan i skattesystemet. Liknande slutsatser återfinns i betänkandet Delningsekonomi på användarnas villkor (SOU 2017:26) från Utredningen om användarna i delningsekonomin.

Även om utvecklingen av delningsekonomin kan innebära utmaningar för skattesystemet så betonade utredningen om användarna i delningsekonomin att den ökade omsättningen av nyttigheter i delningsekonomin kan leda till en rad positiva effekter. Som exempel angavs att den kan leda till ökad sysselsättning och att en fungerande delningsekonomi kan stimulera nyföretagande.

Det är angeläget att det ska vara enkelt att starta och driva företag i Sverige. Ett enklare regelverk gör att trösklarna sänks och att fler vågar ta steget att starta företag som sedan kan växa. Enkla och tydliga regler för beskattningen gör det dessutom lättare för den skattskyldige att göra rätt och undvika oavsiktliga fel. Sådana regler underlättar också kontrollen för Skatteverket vilket kan påverka förekomsten av skatteundandragande. Ett system med enkla och tydliga regler stärker legitimiteten i enlighet med de angivna principerna för skattepolitiken.

Det finns således goda skäl för en analys av dagens skatteregler och, som ovan redogjorts för, genomföra en kraftig förenkling av skattereglerna för de minsta företagen. Analysen bör omfatta behovet av generella förenklingar för egenföretagare – oavsett om det rör sig om nya eller befintliga verksamheter. Även de frågeställningar som rör inkomstbeskattning för

enskilda näringsidkare och som väcks med anledning av bl.a. utvecklingen av delningsekonomin bör ingå i analysen.

### **Förenklingar av reglerna om mervärdesskatt**

Mervärdesskatten är en allmän skatt på konsumtion av varor och tjänster. Skatten ska tas ut i varje led i produktions- och distributionskedjan. Den näringsidkare som omsätter en vara eller tjänst är normalt skyldig att betala in skatten och har också rätt till avdrag för mervärdesskatt på inköp. Avsikten är att skatten ska föras framåt i kedjan för att till slut belasta konsumenten som därigenom indirekt kommer att bära skatten. Reglerna om mervärdesskatt är i hög grad harmoniserade inom EU och de svenska reglerna baseras på rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (mervärdesskattedirektivet). Enligt direktivet får medlemsstater som kan tänkas stöta på svårigheter vid tillämpningen av de normala mervärdesskattereglerna på små företag, på grund av dessas verksamhet eller struktur, införa schablonregler för påförande och uppbörd av skatten. Reglerna får dock inte leda till en minskning av skatten (artikel 281).

Även på mervärdesskatteområdet är det viktigt att regelverket utformas så att det är så enkelt som möjligt att tillämpa. Om en schablonbeskattning införs för inkomstbeskattningen av enskilda näringsidkare, finns det goda skäl att även analysera om det är möjligt och lämpligt att även låta dessa företag tillämpa en schablonbeskattning för mervärdesskatten för att förenkla påförandet och uppbörden av den. Analysen bör utgå från den principiella skillnaden mellan direkt och indirekt skatt.

### **Uppdraget att föreslå regelförenklingar inom det konventionella systemet för inkomstbeskattning**

För att underlätta och främja egenföretagande bör skattereglerna vara så enkla att förstå och tillämpa som möjligt, såväl i ett uppbyggnadsskede som i ett mer etablerat skede. Även om många väljer att övergå till att bedriva verksamhet i aktieföretagsform när verksamheten växer i omfattning har enskild näringsverksamhet som en enklare företagsform stor betydelse för företagande och entreprenörskap. Ett enklare regelverk gör att trösklarna sänks och att fler vågar ta steget att starta företag som sedan kan växa.

Enkla och tydliga regler för beskattningen gör det lättare för den skattskyldige att göra rätt och undvika oavsiktliga fel. Enklare regler ökar även



möjligheterna till kontroll, vilket minskar utrymmet för skatteundandragande. Reglerna för beskattning av enskilda näringsidkare är dock omfattande och kan i vissa delar uppfattas som komplicerade. Mot denna bakgrund finns det skäl att utvärdera och analysera dagens grundläggande system för beskattningen av enskilda näringsidkare i syfte att göra det mindre komplicerat att starta och driva enskild näringsverksamhet.

Utredaren ska därför

- utvärdera och analysera den grundläggande strukturen för beskattning av enskilda näringsidkare inom det konventionella systemet för inkomstbeskattningen, särskilt ordningen för resultatberäkning och företagssparande, reglerna om kapitalunderlag för expansionsfonder och räntefördelning samt tillämpningsgränsen för räntefördelning,
- baserat på resultatet av den genomförda analysen av det konventionella systemet ta ställning till vilka åtgärder som är mest lämpliga att vidta i syfte att kraftigt förenkla inkomstbeskattningen av enskilda näringsidkare, och där så är lämpligt av förenklingsskäl, eftersträva en ökad neutralitet mellan företagsformer, och
- lämna förslag till ett sådant förenklat skattesystem med de författningsändringar som bedöms nödvändiga inom ramen för inkomstbeskattningen respektive skatteförfarandet.

Utredaren ska analysera de regler som utgör grunden för den huvudstruktur av inkomstbeskattningen som gäller för samtliga enskilda näringsidkare oavsett bransch. En utgångspunkt för ändamålet kan vara det förslag om ett förenklat skattesystem för småföretagare baserat på fördelningsbar inkomst, ändrad struktur för företagssparande, ett gemensamt kapitalunderlag samt vissa förändringar i reglerna om räntefördelning som LRF har lämnat i sin hemställan. Det står dock utredaren fritt att välja en annan utformning om detta bedöms vara mer lämpligt i syfte att förenkla inkomstbeskattningen för enskilda näringsidkare eller främja samhällsekonomisk effektivitet.

Som allmänna utgångspunkter gäller också att de förslag som lämnas så långt det är möjligt ska upprätthålla principen om neutralitet vid beskattningen av olika företagsformer samt att reglerna utformas så att kontrollen av efterlevnaden underlättas och riskerna för kringgåenden minimeras.

Vid analysen ska utredaren beakta de angivna principerna för skattepolitiken, särskilt vad dessa principer anger i fråga om legitimitet och rättvisa samt generella och tydliga regler. För att stärka legitimiteten ska regelverket vara möjligt att förstå och inte leda till onödigt stora administrativa kostnader för dem som tillämpar reglerna. Generella och tydliga regler, utan komplicerade gränsdragningar, bidrar till förståelse och legitimitet för skattesystemet och minskar även utrymmet och riskerna för fel och fusk.

Utredaren ska vidare särskilt beakta att det ska vara enkelt att starta och driva företag i Sverige, samt att skattepolitiken ska säkra stabila skatteintäkter och skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och en hög sysselsättning.

Sammantaget ska de förslag som lämnas leda till en kraftig förenkling av beskattningen och regelverket för att främja egenföretagande. Inom ramen för detta ska utredaren även beakta hur enskilda förenklingsförslag samspelar med behovet av att värna skatteintäkterna, motverka skattefusk och skatteundandragande samt intresset av att skattereglerna är neutrala i förhållande till olika skattskyldiga.

### **Uppdraget att föreslå schabloniserade inkomstskatteregler**

Delningsekonomins utveckling, men även digitaliseringen i övrigt, innebär större möjligheter för individer att träda in på en marknad, vilket kan förväntas bidra till ökad konkurrens och effektivitet. Samtidigt innebär det att fler personer som är oerfarna vad gäller att bedriva näringsverksamhet och att tillämpa de regelverk som följer med det blir näringsidkare. Detta medför ökade krav på att reglerna för de minsta företagen är enkla att förstå och tillämpa.

Några länder har valt en ordning där egenföretagare frivilligt kan välja att omfattas av ett system där inkomstbeskattningen bestäms genom schabloniserade inslag. Graden av schablonisering varierar mellan dessa länder. Det kan t.ex. röra sig om att de avdragsgilla utgifterna helt eller delvis schabloniseras utifrån verksamhetens omsättning eller att beskattningen fastställs med en fast procentsats på omsättningen. Ett skäl till dessa schabloniserade inslag är att företagare som bedriver verksamhet i liten skala ska kunna omfattas av enklare beskattningsregler. I t.ex. Belgien är ett sådant alternativt beskattningssystem för egenföretagare begränsat till inkomster från delningsekonomiska aktiviteter, medan andra länder, som Frankrike, Österrike och Slovakien, inte har motsvarande begränsning. De angivna

länderna har förenat sådana system med omsättningsgränser, så att enbart verksamheter med en omsättning som understiger gränsen kan omfattas av systemet. Ett syfte med det kan vara att systemen inte ska verka konkurrens-snedvridande.

Sådana system kan även förenas med andra avgränsningar, såsom att den som omfattas inte kan ha anställda i verksamheten. En sådan avgränsning kan bidra till att ett sådant alternativt system används vid startskedet av en verksamhet.

Det ska vara enkelt att starta och driva företag i Sverige. För att underlätta och främja egenföretagande bör skattereglerna vara så enkla att förstå och tillämpa som möjligt, såväl i en verksamhets uppbyggnadsskede som i ett mer etablerat skede. Mot denna bakgrund bör en analys göras av om enklare schabloniserade beskattningsregler skulle kunna införas för enskilda näringsidkare. Vid analysen bör inspiration hämtas från de internationella exemplen till den del det är relevant för uppdraget.

Utredaren ska därför

- utifrån en analys bedöma lämpligheten av och lämna ett förslag på ett frivilligt system där beskattningen bestäms schablonmässigt baserat på en verksamhets omsättning och som utgör ett alternativ till konventionell inkomstbeskattning för enskilda näringsidkare vars omsättning understiger en viss gräns och som inte har några anställda,
- om det bedöms lämpligt lämna förslag på ett alternativt sätt att fastställa företagets preliminära skatt som är enklare, mer flexibelt och har närmare koppling till företagets faktiska omsättning, samtidigt som risken för skuldsättning beaktas,
- föreslå en nivå för en sådan omsättningsgräns och hur den bör mätas,
- överväga och lämna förslag på eventuella andra begränsningar för systemet som bedöms lämpliga,
- analysera om en sådan ordning kan främja delningsekonomin utveckling och ekonomin utveckling i allmänhet,
- analysera om en sådan ordning kan verka främjande även för andra enskilda näringsidkare,
- bedöma i vilken omfattning det föreslagna systemet innebär en förenkling,

- bedöma det föreslagna systemet utifrån neutralitetsaspekter mellan näringsidkare av olika storlek och utifrån olika företagsformer, samt mellan olika skattskyldiga, och
- lämna författningsförslag, inklusive nödvändiga författningsändringar inom ramen för skatteförfarandet.

Vid tillämpning av ett schabloniserat beskattningssystem som baseras på omsättningen beräknas och fastställs överskottet av näringsverksamheten på ett förenklat sätt. Eftersom överskottet av näringsverksamheten även utgör underlag för uttag av egenavgifter, så kan ett sådant system även beskrivas som ett schabloniserat sätt att beräkna underlaget för egenavgifterna. Vid utformningen av detta förenklade schablonbeskattningssystem bör utredaren vidare beakta de API:er (Application Programming Interface) som Skatteverket erbjuder.

Vid en sådan schabloniserad inkomstbeskattning baserad på omsättningen tas ingen hänsyn till de faktiska kostnaderna i verksamheten. Olika verksamheter skulle därför kunna påverkas på olika sätt av ett sådant system. Det gäller exempelvis beroende på om det är en verksamhet med hög eller låg vinstmarginal, eller om verksamheten har höga eller låga kostnader i ett uppstartsskede. Ett schablonbeskattningssystem baserat på en verksamhets omsättning bör mot den bakgrunden vara frivilligt och således ett alternativ till konventionell beskattning. En annan omständighet är att en verksamhet kan ha en omsättning som växelvis eller ett visst år överstiger omsättningsgränsen för schablonbeskattning. Byten mellan schablonbeskattning och konventionell beskattning kan innebära risker för skatteundandragande. Vidare kan ett införande av ett alternativt beskattningssystem även på andra sätt innebära risker för skatteundandraganden. En annan risk som kan uppkomma är, beroende på utformningen av ett schablonbeskattningssystem, att det skapas skatterättsliga incitament att ingånga anställningsavtal sägs upp och att anställda i stället blir uppdragstagare åt samma företag.

Utredaren ska därför

- analysera och lämna förslag på regler som hanterar övergångar mellan systemen, dvs. från konventionell beskattning till ett schabloniserat system och vice versa,

- bedöma vilka regler som behövs när omsättningen i en schablonbeskattad verksamhet överstiger omsättningsgränsen och lämna nödvändiga förslag,
- analysera och föreslå eventuella inlåsningsmekanismer, exempelvis i form av att systemet behöver tillämpas under en viss tid innan ett byte till det konventionella systemet kan göras,
- analysera risken för att ett införande av ett alternativt system kan innebära att inkomster förs över till den schablonbeskattade sfären medan kostnader förs över till konventionellt beskattad verksamhet och vid behov lämna förslag på hur denna risk kan motverkas,
- även i övrigt bedöma systemet utifrån behovet av att värna skatteintäkterna och motverka skattefusk och skatteundandragande, och
- analysera om införandet av ett alternativt system kan innebära att strukturen på arbetsmarknaden förändras genom att företag i stället för att anställa väljer att ge uppdrag till personer som omfattas av schablonbeskattning samt beakta konsekvenser det kan medföra för bl.a. skatteintäkter, lägre andel personer som omfattas av anställningstrygghet och andra skyddsregler på arbetsmarknaden, samt ökad sysselsättning genom egenföretagande, samt ta ställning till hur nivån på omsättningsgränsen eller andra anpassningar för systemet påverkar dessa respektive omständigheter och lämna förslag som bedöms lämpliga.

Utredaren kan vid analysen beakta de kartläggningar som redan genomförts avseende delningsekonomin, dels av Skatteverket i rapporten Delningsekonomi, dels av Utredningen om användarna i delningsekonomin i betänkandet Delningsekonomi på användarnas villkor. Vid bedömningen av lämpligheten av ett schablonbeskattningssystem ska utredaren beakta de angivna principerna för skattepolitiken, bl.a. vad dessa principer anger om att skattereglerna ska vara generella och tydliga men att avsteg kan motiveras utifrån krav på styrning eller samhällsekonomiska effektivitetsskäl. Vid bedömningen av i vilken omfattning det föreslagna systemet innebär en förenkling ska utredaren beakta förhållandet till annan angränsande lagstiftning.

### **Uppdraget att föreslå schabloniserade mervärdesskatteregler**

På mervärdesskatteområdet har en del förenklingar genomförts som riktar in sig på de minsta företagen. I januari 2017 infördes en omsättningsgräns på 30 000 kronor som innebär att de som har en årlig omsättning under detta

belopp inte behöver redovisa mervärdesskatt. Det finns också förenklingsregler i skatteförfarandet som innebär att små företag inte behöver redovisa skatten lika ofta som större företag. Den som har en omsättning under 1 000 000 kronor per år behöver bara deklarerat mervärdesskatten en gång om året.

Om en schablonbeskattningsmodell införs för inkomstbeskattningen av enskilda näringsidkare är det rimligt att även analysera om det är möjligt och lämpligt att tillåta dessa företag att också använda en schablonbeskattningsmodell för mervärdesskatten för att förenkla påförandet och uppbörden av skatten.

Vid analysen ska de möjligheter och begränsningar som EU-rätten ger beaktas. Analysen ska också visa vilka effekter ett system med schablonbeskattning för enskilda näringsidkare medför för mervärdesskattesystemets funktion i sin helhet. Det inbegriper frågor om hur schablonbeskattningsreglerna ska fungera tillsammans med andra förenklingsregler för små företag, hur avdragsrätten ska hanteras för företag som inte omfattas av reglerna men som gör inköp från schablonbeskattade företag samt om hur reglerna om schablonbeskattning ska fungera vid EU-intern handel. Analysen ska inte omfatta nivån på den nu gällande omsättningsgränsen 30 000 kronor och utredaren ska inte lämna förslag om förändring av den nivån.

Analysen bör utgå från den principiella skillnaden mellan direkt och indirekt skatt. Vid analysen ska särskilt beaktas att ett schablonsystem för mervärdesskatt ska vara förenligt med mervärdesskattedirektivets bestämmelser och principen om skatteneutralitet. Hänsyn ska tas till att mervärdesskatten är en flerledsskatt och att effekterna av en schablonbeskattning kan påverkas av i vilket försäljningsled ett företag är. Vidare ska det beaktas att schablonbeskattning endast kan bli aktuellt när det är fråga om svensk mervärdesskatt, dvs. när det är Sverige som är beskattningsland.

Utredaren ska därför

- om det är möjligt med hänsyn till förutsättningarna i mervärdesskattedirektivet, i syfte att kraftigt förenkla beskattningen och regelverket, lämna ett förslag på ett frivilligt system där även mervärdesbeskattningen bestäms schablonmässigt, för de näringsidkare som tillämpar alternativet där inkomstbeskattningen bestäms schablonmässigt.

Om ett sådant förslag lämnas, ska utredaren även

- föreslå vilka kriterier som ska gälla för schablonbeskattningen,
- överväga och lämna förslag på hur avdragsrätten för ingående mervärdesskatt ska hanteras inom ett sådant system,
- överväga och lämna förslag på andra begränsningar för systemet som bedöms lämpliga,
- överväga och lämna förslag på hur systemet bör förhålla sig till gällande regler om undantag för skattskyldighet vid en omsättning under 30 000 kronor per år,
- bedöma i vilken omfattning det föreslagna systemet innebär en förenkling,
- bedöma det föreslagna systemet utifrån neutralitets- och rättvisaspekter, särskilt med beaktande av systemets effekter för företag i olika branscher, och
- lämna författningsförslag, inklusive nödvändiga författningsändringar inom ramen för skatteförfarandet.

Byten mellan schablonbeskattning och det vanliga mervärdesskattesystemet kan innebära risker för skatteundandragande. Vidare kan ett införande av ett alternativt beskattningssystem även på andra sätt innebära risker för skatteundandraganden. Enligt mervärdesskattedirektivet får införandet av ett schablonbeskattningssystem inte leda till en minskning av den totala uppbörden av mervärdesskatt.

Utredaren ska därför

- analysera och lämna förslag på regler som hanterar övergångar mellan systemen, dvs beskattning enligt ett schabloniserat system och vice versa,
- bedöma vilka regler som behövs när kriterierna för att tillämpa schablonsystemet inte längre är uppfyllda och lämna nödvändiga förslag,
- analysera och föreslå eventuella inläsningsmekanismer, exempelvis i form av att systemet behöver tillämpas under en viss tid innan ett byte till det vanliga mervärdesskattesystemet kan göras,

- även i övrigt bedöma det eventuella systemet utifrån behovet av att värna skatteintäkterna och motverka skattefusk och skatteunddragande.

Vid bedömningen av lämpligheten av ett schablonbeskattningssystem ska utredaren beakta de angivna principerna för skattepolitiken, bl.a. vad dessa principer anger om att skattereglerna ska vara generella och tydliga men att avsteg kan motiveras utifrån krav på styrning eller samhällsekonomiska effektivitetsskäl. Vid bedömningen av i vilken omfattning det föreslagna systemet innebär en förenkling ska utredaren beakta förhållandet till annan angränsande lagstiftning. Vid utformningen av förslaget bör utredaren beakta att syftet är att schablonbeskattningssystemet för mervärdesskatt ska kunna användas samtidigt som schablonbeskattningssystemet för inkomstbeskattning.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska redovisa offentligfinansiella och andra effekter av förslagen. De förslag som läggs fram ska sammantagna vara offentligfinansiellt neutrala. Till den del lämnade förslag medför negativa offentligfinansiella effekter, ska utredaren föreslå finansiering av förslagen enligt gällande finansieringsprinciper.

En analys bör också göras av hur ändrade regler påverkar olika grupper av företag och företagsformer, t.ex. företag i olika branscher och i olika utvecklingsfaser samt företag av olika storlek och kapitalintensitet. Vidare ska förslagens påverkan på den administrativa bördan för företagen redovisas.

Även påverkan på Skatteverket och andra myndigheter ska belysas, liksom eventuella kostnadsökningar och finansiering av dessa. Utredaren ska redovisa kostnadsberäkningar och andra konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Utredaren ska även redovisa eventuella fördelningseffekter av förslagen samt hur de påverkar den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.



Vid bedömningen av förenklingar inom det konventionella inkomstskattesystemet för enskilda näringsidkare respektive lämpligheten av ett schablonbeskattningssystem för inkomstbeskattning samt mervärdesskatt ska utredaren beakta de villkor som ställs på utformningen för att reglerna ska vara förenliga med EU-rätten, inklusive reglerna om statligt stöd. Förslagen ska också analyseras utifrån konkurrens- och rättvisaspekter.

Slutligen ska förslagen analyseras utifrån om de innebär någon faktisk förenkling och risken att förslagen kan utnyttjas för skatteundandragande.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska inom ramen för uppdraget samråda med andra pågående statliga utredningar, myndighetsuppdrag och motsvarande som berör mikroföretags förutsättningar, delningsekonomi och cirkulär ekonomi.

Den del av uppdraget som handlar om att utvärdera och analysera den grundläggande strukturen för beskattning av enskilda näringsidkare inom det konventionella systemet för inkomstbeskattningen ska redovisas i ett delbetänkande senast den 1 september 2020. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 1 juli 2021.

(Finansdepartementet)