

Reformerad företags beskattning

DEL II *Expertrapporter*

Betänkande av
utredningen
om reformerad
företagsbeskattning

Ref



Statens offentliga utredningar
1989:34
Finansdepartementet

Reformerad företagsbeskattning

Del 2 Expertrapporter

Betänkande av utredningen om
reformerad företagsbeskattning
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981—1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰—12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰—16⁰⁰ (endast internt)

Produktion Allmänna Förlaget 106 9 004

Omslag Hans Bergman/Roland Ingemarsson

ISBN 91-38-10332-X

ISSN 0375-250X

Svenskt Tryck Stockholm 1989 911453

Bilagor

Bilaga 1	Kan finanspolitiken styra investeringarna i näringslivet? av Villy Bergström och Jan Södersten	5
Bilaga 2	Principiella aspekter på beskattning av kapital- och arbetsinkomster av Peter Englund	29
Bilaga 3	Beskattning av banker av Claes Norberg	43
Bilaga 4	Skadeförsäkringsbolagens reserverings- möjligheter av Kurt Norell	77
Bilaga 5	Skadeförsäkringsbolagens faktiska och potentiella avsättningar till obeskattade reserver m.m. av Åke Svensson	101
Bilaga 6	Beskattning av byggnads- och anläggningsföretag av Hans Tellander	105

Bilaga 1

KAN FINANSPOLITIKEN STYRA IN- VESTERINGARNA I NÄRINGSLIVET?

av Villy Bergström och Jan Södersten

1 Inledning

Den ekonomiska politiken påverkar näringslivets investeringar i maskiner och byggnader¹ via olika kanaler: penningpolitik, skattepolitik och genom den allmänna aktivitetsnivå som "summan av" den ekonomiska politiken leder till. Penningpolitiken bestämmer räntenivå och likviditet, skattepolitiken påverkar kostnaden för kapitalanvändningen och företagens likviditet. Den allmänna aktivitetsnivån i ekonomin avgör bl.a. efterfrågeutvecklingen för företagens produkter.

I Sverige har skattepolitiken medvetet använts för att påverka näringslivets investeringar åtminstone sedan andra världskriget. Under efterkrigstidens början ändrades skattepolitiken gentemot företagssektorn för att *bromsa* investeringarna i högkonjunkturer. Sedan början av 1970-talet har skattepolitiken främst varit inriktad på att *stimulera* näringslivets investeringar. (Se härom avsnitt 2.3 nedan.)

Mycken ekonomisk forskning har ägnats åt att fastställa de viktigaste bestämningsfaktorerna för investeringarna. Intresset har särskilt varit inriktat på att undersöka betydelsen av skattepolitiken. Den dominerande forskningsansatsen sedan mitten av 1960-talet har varit den s.k. neoklassiska investeringsteorin, som har sitt ursprung i Haavelmos och Jorgensons arbeten. I denna teori spelar kapitalkostnaden eller kalkylräntan en central roll och för kapitalkostnadens utveckling har räntepolitiken och skattepolitiken dominerande betydelse. Den neoklassiska investeringsteorin är i detta avseende (fokuseringen på kapitalkostnaden) väl lämpad att analysera den ekonomiska politikens effekter på näringslivets investeringar i vårt land.

Trots intensiv forskning råder det dock stor oklarhet om investeringsfunktionens utseende. Det är t.o.m. oklart vilka variabler som ingår och oklarheten är än större om de olika variablernas relativa betydelse för att förklara investeringsförloppet.

Sambandet mellan "ekonomisk politik" och investeringsaktiviteten i näringslivet är komplicerat. Det är fråga om att bestämma effekterna av

¹ Lagerinvesteringar, liksom investeringar i forskning, utveckling och marknadsföring ligger utanför den här studien.

exempelvis en ränteförändring eller en skatteförändring på investeringsvolymen under en viss tidsperiod. I minst tre led råder det oklarhet om detta samband. Frågan gäller hur exempelvis (1) en ränte- eller skatteförändring påverkar företagens kapitalkostnad, vidare (2) hur starkt en förändrad kapitalkostnad påverkar företagens efterfrågan på kapital och slutligen (3) hur en förändrad kapitalefterfrågan omvandlas till investeringsaktivitet i en viss period.

Det första sambandet är teoretiskt oklart. Det är inte givet hur en ränteförändring påverkar den kapitalkostnad företagen räknar med. Osäkerheten gäller bl.a. hur förväntningar bildas, huruvida företagsledningarna söker maximera företagsvärdet i aktieägarnas portföljer eller om de ser till hela företagets värde, inklusive lånekapitalet. Principiellt likartade oklarheter råder om effekter av skattesatser, avskrivningsregler, investeringsfondsfrisläpp m.m., när det gäller att fastställa kapitalkostnaden.

Det andra sambandet, det mellan kapitalkostnaden och kapitalefterfrågan, är empiriskt svårbestämt. Kapitaldata är av låg kvalitet och de funktionssamband som estimerats i olika stadier har resulterat i stora intervall för de estimerade elasticiteterna. Tidsseriedata ger ofta andra resultat än tvärsnittsdata.

Även om det tredje sambandet råder oklarhet. Den tidsutdräkt under vilken en "kapitalbrist" fylls ut genom nettoinvesteringar eller en för stor produktionsapparat bantas genom desinvesteringar, uppskattas till helt olika tidsperioder av olika forskare, utan att man kan tala om någon konvergens vad avser resultaten. Det är här fråga om ett dynamiskt problem, anpassning under ojämvikt, och det råder fortfarande stor teoretisk oklarhet om "den rätta" dynamiseringen.

De tre oklarheter som här nämnts bottnar bl.a. i ett gemensamt övergripande problem, som sammanhänger med att investeringsbesluten påverkar företagen för lång tid framåt – från några år, när det gäller maskininvesteringar, till decennier när det gäller byggnader och anläggningar. Eftersom besluten har konsekvenser för lång tid spelar förväntningar om framtiden en avgörande roll. Detta gäller hur enskilda åtgärder som en ränteförändring påverkar kapitalkostnaden, hur kapitalkostnaden påverkar kapitalefterfrågan och hur en viss kapitalefterfrågan omsätts i investeringar per tidsenhet.

Vi har i vår undersökning arbetat med ytterst förenklande antaganden om hur förväntningarna bildas. Vi föreställer oss att förväntningarna om framtida priser och kvantiteter helt baseras på respektive variablers historiska förlopp ("backward looking extrapolative expectations"). Det förväntade värdet antas i varje kvartal vara konstanta för all framtid.²

Vi har uppskattat investeringsfunktioner för industrin och "näringslivet" för perioden från slutet av 1960-talet till 1984. För industrins del har vi

² Vi har dock experimenterat med ett något annorlunda förväntningsantagande, nämligen att företagen förutser kommande kvartals kapitalkostnad. Tidpunkten för en investering kan därigenom förändras jämfört med det fall då förväntningarna är uteslutande "backward looking". Våra kalkyler visar att effekten av denna komplikation är helt försumbar.

separata funktioner för maskininvesteringar och byggnader. För "näringslivet", som vi definierar som hela ekonomin med undantag av offentlig sektor, bostadsnyttjande och jordbruk,³ har vi en aggregerad funktion för fasta investeringar, dvs. för summan av maskiner och byggnader. Beräkningarna är gjorda på kvartalsdata.⁴

Uppsatsen är disponerad på följande sätt. I nästa avsnitt, avsnitt 2, redogörs för skattepolitiken gentemot näringslivet under efterkrigstiden. Kapitalkostnaden definieras och ekonomisk-politiska åtgärders effekt på kapitalkostnaden diskuteras.

I avsnitt 3 diskuteras de empiriska sambanden mellan kapitalkostnaden, kapitalefterfrågan och investeringsaktiviteten.

I avsnitt 4 redovisas resultat av estimationer av investeringsfunktioner och presenteras vissa räkneexempel, baserade på de empiriska uppskattningarna, för att belysa verkningarna av enskilda ekonomisk-politiska åtgärder på investeringsaktiviteten.

Slutligen görs en utvärdering i avsnitt 5 av möjligheterna att med främst skattepolitik påverka investeringsaktiviteten.

2 Skattepolitiken gentemot näringslivet

2.1 Bolagsskattens utformning

Före 1985 måste aktiebolagen, liksom privatpersoner, betala inkomstskatt till både stat och kommun. Den kommunala utdebiteringen var densamma för privatpersoner och företag. Företagens statsskatt var däremot proportionell och utgick med 40 procent åren 1960–83. 1984 sänktes statsskatten till 32 procent. Genom att kommunalskatten var avdragsgill vid den statliga taxeringen blev den totala skattesatsen för företagen 1984 därmed ca 52 procent. Enligt de nya regler som gäller från 1985 betalar bolagen endast skatt till staten och skattesatsen är numera 52 procent.

Sverige har vad som brukar kallas ett klassiskt system för bolagsbeskattning. Innebörden av detta är att en viktig asymmetri föreligger i behandlingen av kostnaden för olika finansieringsformer; kostnaden för lånekapital, dvs. räntor, är fullt avdragsgill, medan aktieägarnas förräntningsanspråk inte får dras av vid vinstbeskattningen. Ett visst avsteg från denna huvudprincip infördes dock vid mitten av 1960-talet genom det s.k. Annell-avdraget. Den nu gällande versionen av Annellreglerna innebär att företagen kan få avdrag för utdelningar på nyemitterat kapital motsvarande en direktavkastning på högst 10 procent under 10 år efter emissionstillfället.

För att bedöma det reella skattetrycket gentemot företagens inkomster, dvs. deras vinster, räcker det inte med kännedom om skattesatsen. Ett omfattande och komplicerat regelsystem gör i själva verket att den

³ De sektorer som har utesluts för vår definition av "näringslivet" betraktas som direkt styrda av politiska beslut och regleringar.

⁴ Metoden finns redovisad i Bergström (1986).

beskattningsbara vinsten bara i rena undantagsfall överensstämmer med den "ekonomiskt korrekta" nettovinsten. Den andel av nettovinsten som faktiskt betalas i skatt är som regel väsentligt lägre än 52 procent även om, för vissa grupper av företag och i vissa konjunkturlägen, skattetrycket t.o.m. kan överstiga 52 procent!

Av sitt kassamässiga rörelseöverskott – bruttovinsterna – måste alla företag avsätta en stor del till avskrivningar för att kunna hålla sin förmögenhetsställning intakt. I genomsnitt rör det sig för industriföretagen om 40–50 procent. Att beräkna avskrivningsbehovet för maskinpark och byggnadskapital är en mycket svår uppgift för det enskilda företaget. Skattelagstiftningen innehåller därför mycket schablonmässiga regler för hur företagen får göra avdrag för avskrivningar: Maskiner kan skrivas av på ca 5 år och byggnader, beroende på användningsområde, under 25–40 år. I allmänhet är dessa avskrivningstider kortare än vad som motsvarar en ekonomiskt korrekt fördelning över tiden av kapitalkostnaderna.

Men bedömningen av de schablonmässigt utformade avskrivningsreglerna kompliceras av inflationen (Bergström-Södersten, 1981). Lagstiftningen godkänner endast avskrivningar som baseras på de historiskt givna anskaffningskostnaderna för kapitalföremålen. Även om företagen lyckas placera avskrivningsmedlen på ett värdebeständigt sätt kan därför erforderliga återanskaffningar till högre priser inte täckas.

Inflationens inverkan är betydelsefull också vad gäller företagens lagerkapital, genom att lagertillgångarna enligt nuvarande regler måste värderas enligt den s.k. först in-först ut-principen (FIFU). Detta för med sig att företagen blir skattskyldiga också för den rent fiktiva vinst som uppkommer då ineliggande lager stiger i pris i takt med inflationen. Inflationsbeskattningen av lagerprisvinsterna motverkas emellertid av att företagen samtidigt har möjlighet att bilda s.k. lagerreserver genom en skattemässig undervärdering av sitt lagerkapital. Enligt de nya regler som gällt sedan 1985 kan lagernedskrivning ske med maximalt 50 procent.

Den dominerande filosofin bakom utformningen av den svenska bolagsbeskattningen har varit att företagen skall stimuleras till konsolidering, dvs. till att skapa finansiell stadga genom att plöja ner av sina rörelseöverskott. Medlet för detta har varit just beskattningshotet i form av höga skattesatser i kombination med vidsträckta möjligheter att bilda obeskattade reserver genom bl.a. accelererad avskrivning och lagernedskrivning. Konsolideringstanken återfinns också i utformningen av investeringsfondssystemet (IF), som kan uppfattas som ett system för omedelbar avskrivning av framtida kapitalinvesteringar.

Men för IF-systemets del har lagreglerna utformats så att det också skulle vara möjligt att uppnå en kraftfull styrning av företagens investeringar. Ursprungligen hette ju systemet investeringsfonder för konjunkturutjämnning. I början av 1960-talet lagfästes även en rumslig aspekt på investeringsstyrningen genom att reglerna anpassades för att utnyttjas i lokaliseringspolitiken. Som vi återkommer till nedan, tycks möjligheterna att aktivt styra inriktning och tidsfördelning av företagens investeringar genom IF-systemet dock successivt ha gått förlorade under det senaste decenniet. Genom att fondfrisläppen i praktiken permanentats sedan 1975,

är det konsolideringsaspekten som i stället kommit att dominera.

Inom bolagsbeskattningens ram fungerar också ett renodlat investeringsstyrande medel, nämligen investeringsavdragen. Dessa ger en möjlighet för företagen att få avdrag för en del av de investeringskostnader, som nedlagts under viss föreskriven tid och för vissa särskilda ändamål. Investeringsavdragen kom till särskilt flitig användning under krisåren från mitten av 1970-talet och avdragsprocenten höjdes successivt. En intressant modifikation kom 1981, då investeringsavdragen delvis kom att fungera även utanför den egentliga vinstbeskattningen, nämligen som avdrag inom momssystemet. Subventioneringen av investeringarna kom därmed att utsträckas även till de vinstlösa företagen, dvs fungera som investeringsbidrag. Fr.o.m. 1984 utgår emellertid inga sådana bidrag.

2.2 Bolagsbeskattningens effekter

Bolagsbeskattningen kan påverka företagens investeringsbeslut via två mekanismer, nämligen genom dess effekter på likviditet och räntabilitet. Beskattningens likviditetsverkningar gäller det i och för sig triviala faktum att en skatt som tar in pengar till stat och kommun också berövar företagen finansiella resurser. Det finns emellertid en icke-trivial aspekt på denna likviditetseffekt. Det gäller de speciella likviditetsverkningarna av en bolagsskatt som medger accelererad avskrivning, alltså en skattemässig avskrivning av kapitalinvesteringar i snabbare takt än som är ekonomiskt motiverad.

Vi kan föreställa oss att statsmakterna som alternativ till nuvarande skattesystem valde att ta in samma bolagsskattebelopp genom att tillämpa en lägre skattesats på den ekonomiskt korrekta vinsten – eller åtminstone en bredare bas än den nuvarande. En sådan intäktsneutral skatteomläggning skulle innebära en omfördelning av de faktiska skattebetalningarna inom företagssektorn, till nackdel för de expansiva företagen. Förklaringen till detta är den koppling mellan skattebetalningar och investeringar som följer av ett system med accelererad avskrivning. Konsolideringsmöjligheten är ju knuten direkt till investeringsverksamheten och företag som inte investerar kan inte heller hålla nere sin skattebelastning. I själva verket är det ju under de första åren av en investerings levnad som de stora skatteavdragen kan göras och ju snabbare ett företag växer, desto större andel av kapitalstocken utgörs just av "nytt kapital" med återstående avskrivningsmöjligheter.

Vi kan alltså se det så att nuvarande skatteregler med accelererad avskrivning (i olika former) och hög formell skattesats, likviditetsmässigt gynnar expansiva företag. I den utsträckning som tillgången på likvida medel inverkar på investeringsbesluten – vi återkommer till denna fråga i avsnitt 3 – bör denna utformning av bolagsbeskattningen verka investeringsfrämjande.

Att analysera hur bolagsbeskattningen inverkar på lönsamheten av att investera är av flera skäl mer komplicerat. Från tillgänglig statistik kan man visserligen studera hur stor andel av företagsvinsterna som faktiskt betalas i skatt, dvs. den genomsnittliga skattebelastningen. Men för att bedöma hur

skatten inverkar på investeringsbesluten är det den *marginella* skattebelastningen som är av intresse och denna kan inte direkt observeras. Den marginella skattebelastningen kan emellertid beräknas med hjälp av traditionella investeringskalkyler. Sådana kalkyler gör det möjligt att beräkna storleken av den "kil" bolagsbeskattningen skjuter in mellan avkastningen före skatt på nyinvesteringar och den avkastning företagets finansärer får på det sparande som erfordras för investeringarnas finansiering.

I den neoklassiska investeringsteorin vänder man i viss mening på dessa kalkyler. Utgångspunkten är därvid de finansieringskostnader företagen möter på de finansiella marknaderna, dvs. marknaderna för lånekapital och fondbörsen. Frågan är då vad dessa finansieringskostnader, som ju alltid bestäms efter bolagsskatt, betyder i form av en förräntningskostnad för företagets realinvesteringar före skatt?

I Haavelmos och Jorgensons analyser av företagets investeringsbeteende spelar den s.k. kapitalkostnaden en central roll. Bruttokapitalkostnaden är det pris produktionsfaktorn kapital betingar per tidsenhet. Det är alltså ett pris som kan jämföras med arbetslönen, som ju också är ett pris per tidsenhet. Det gäller helt enkelt att

$$\begin{aligned} \text{Bruttokapitalkostnad} &= \text{avskrivningskostnad} \\ &+ \text{förräntningskostnad} \end{aligned}$$

Vilken avskrivning ett företag måste räkna med för att hålla sitt realkapital intakt förmögenhetsmässigt, har vi dåligt grepp om. Det är dock en spridd uppfattning att avskrivningsbehovet ökat under det senaste decenniet, som en följd av att den ekonomiska livslängden för realkapitalet skulle ha minskat. I avsaknad av empiriska undersökningar utnyttjar vi för våra kapitalkostnadsberäkningar dock de avskrivningssatser som (implicit) tillämpas av Statistiska Centralbyrån i dess uppskattningar av kapitalförslitning och nettokapitalstockar (vilka inte publiceras). Dessa avskrivningssatser är 2,6 procent för byggnadskapitalet och 7,7 procent för maskinkapitalet, vilket motsvarar ekonomiska livslängder på ungefär 38 och 13 år.⁵

Statsmakternas direkta möjligheter att påverka företagets kapitalkostnad ligger i möjligheterna att styra förräntningskostnaden, dvs. den nettoavkastning före skatt som företagen måste kräva av sina investeringsobjekt. I tabell 1 illustrerar vi med hjälp av några enkla sifferexempel hur det i princip är möjligt att genom omläggningar i bolagsskatten på ett ganska drastiskt sätt förändra förräntningskostnaden. Kalkylerna förutsätter att den nominella marknadsräntan – som här antas bestämma såväl företagets lånekostnad som aktieägarnas alternativa avkastningsmöjlighet – är 12 procent och att (den förväntade) inflationstakten är 4 procent.

⁵ Se Södersten-Lindberg (1983) för en utförligare diskussion.

Tabell 1

Avkastning före och efter skatt			
Nominell marknadsränta	12%		
Inflation	4%		
Ägarens marginalskatt	40%		
Bolagsskattesats	50%		
Företagets nettokapitalkostnad (avkastningskrav före skatt)			
Nominellt (realt)	Lån	Nyemission	Kvarhållen vinst
A) Ekonomiska avskrivningar	12 (8)	24 (20)	15,6 (11,6)
B) Omedelbar avskrivning	6 (2)	12 (8)	7,8 (3,8)
C) 30% avskrivning och 20% investeringsavdrag	5,7 (1,7)	13,6 (9,4)	7,8 (3,8)

Aktieägarnas marginalskatt har satts så lågt som 40 procent, med hänsyn till det faktum att aktiekapitalet ägs inte bara av högt beskattade hushåll, utan också av institutioner som i stor utsträckning är skattemässigt gynnade.⁶

Med angivna förutsättningar kan man beräkna förräntningskostnaden, dvs. den lägsta avkastning före skatt företaget måste uppnå på sina realinvesteringar. Låt oss först utgå från att företaget finansierar sina investeringar med lån. Frågan gäller då helt enkelt vilken avkastning som krävs före skatt för att företaget skall kunna förränta och amortera sina lån. Låneräntor är avdragsgilla vid vinstbeskattningen och det är därför intuitivt klart att om räntan är 12 procent, så är den lägsta nominella avkastning efter avskrivning men före skatt som företaget kan acceptera på sina nyinvesteringar just 12 procent.

Antag sedan att investeringarna finansieras med hjälp av nyemission och bortse för ögonblicket från att företagen vid nyemission i viss utsträckning har rätt till avdrag för utdelningar (s.k. Annell-avdrag). Vid en skattesats på 50 procent svarar en vinstkrona i aktieägarens hand (före personlig inkomstskatt) mot en vinst före skatt i företaget på 2 kronor. Denna relation mellan behållningen (före personlig inkomstskatt) för aktieägaren och bolagets vinst före skatt bestämmer i själva verket kostnaden ur företagets synvinkel för att finansiera investeringsverksamheten med hjälp av nyemission. Vid ett avkastningskrav från aktieägarnas sida på 12 procent, måste nytillskotten alltså förräntas med 24 procent före skatt (2 x 12 procent).

Den avgjort viktigaste källan till eget kapital är emellertid kvarhållna vinster. Beslutet att hålla inne en del av företagsvinsten för att "själv-

⁶ Se Södersten-Lindberg, (1983), för en kartläggning av beskattningssituationen för olika kategorier av aktieägare.

finansiera" investeringarna innebär att aktieägarna avstår från en motsvarande högre utdelning. Det belopp som aktieägarna då "upppoffrar" blir emellertid avsevärt mindre eftersom utdelningen beskattas som inkomst. Bolagets förräntningskostnad för den kvarhållna vinsten blir därför i motsvarande mån lägre än vid nyemission. Men för att vara acceptabel från aktieägarnas synpunkt måste vinstnedplöjning i företaget resultera i en kursstegring för företagets aktier, som ett uttryck för en förväntan om framtida utdelningsökningar. Kursstegringen beskattas hos aktieägarna enligt gällande regler för realisationsvinstbeskattningen, och denna beskattning innebär – allt annat lika – en ökad förräntningskostnad. Kombinerar vi de motverkande effekterna av utdelningsbeskattningen och beskattningen av värdestegringar blir resultatet att förräntningskostnaden vid självfinansiering med angivna förutsättning blir ungefär 0,65 gånger förräntningskostnaden vid nyemission, dvs. ca 15,6 procent.⁷

Ovanstående resonemang om företagets förräntningskostnad vid olika finansieringskällor bygger emellertid på den implicita förutsättningen att bolagsskatten beräknas på företagets "verkliga" vinst, dvs. efter avdrag för ekonomiskt korrekta avskrivningar. I själva verket är detta en orealistisk förutsättning. Bolagsskatten i Sverige och i flertalet andra industriländer ger, åtminstone i tider av stabila priser, företagen goda möjligheter till accelererad avskrivning. Den senareläggning av skattebetalningarna som detta innebär, kan sägas innebära en möjlighet för företagen att ta upp en skattekredit och denna kan tolkas som ett räntefritt lån från statsmakterna till företaget. Skattekrediterna kan alltså uppfattas som en finansieringskälla för företaget.

Ett viktigt specialfall av accelererad avskrivning är då företagen medges s.k. fri eller omedelbar avskrivning av kapitalinvesteringar. Vid fri avskrivning – då denna möjlighet kan utnyttjas av företagen – kommer skattefinansieringens omfattning att bestämmas av bolagsskattesatsen: Vid 50 procents bolagsskatt kan alltså halva finansieringskostnaden täckas med den räntefria skattekrediten. Det betyder att endast hälften av investeringarna behöver finansieras med reguljär upplåning för vilken företagen måste betala ränta eller med eget kapital på vilket ägarna kräver avkastning. För vårt sifferexempel innebär detta (se rad B i tabell 1) att företagets förräntningskostnader halveras till en nivå som är lika med eller t.o.m. lägre än det avkastningsanspråk finansörerna ställer (före personlig inkomstskatt).

En motsvarande reduktion i förräntningskostnaden kan uppnås också genom att man vid vinstberäkningen kombinerar olika specialregler. Ett exempel på detta ges i rad C i tabell 1 ovan. Exemplet förutsätter dels en årlig avskrivning med 30 procent enligt den vanliga saldometoden, dels ett särskilt investeringsavdrag om 20 procent av anskaffningskostnaden. Liknande kombinationer av specialregler har i själva verket tillämpats i Sverige för industrins maskininvesteringar vid ett flertal tillfällen under det senaste decenniet.

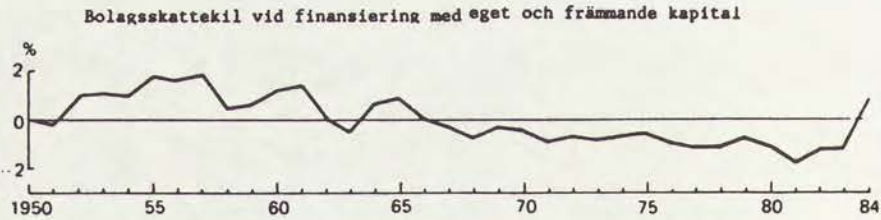
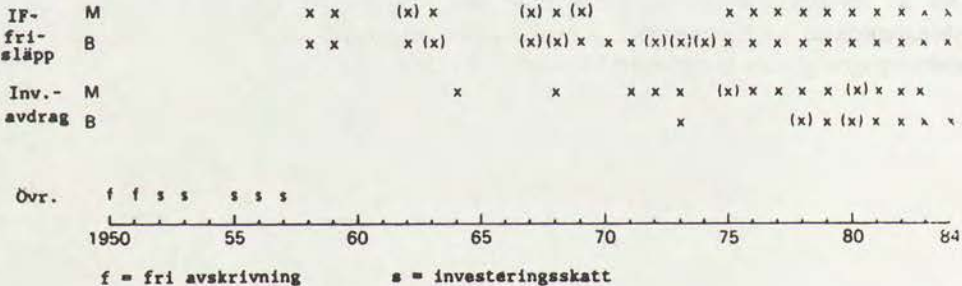
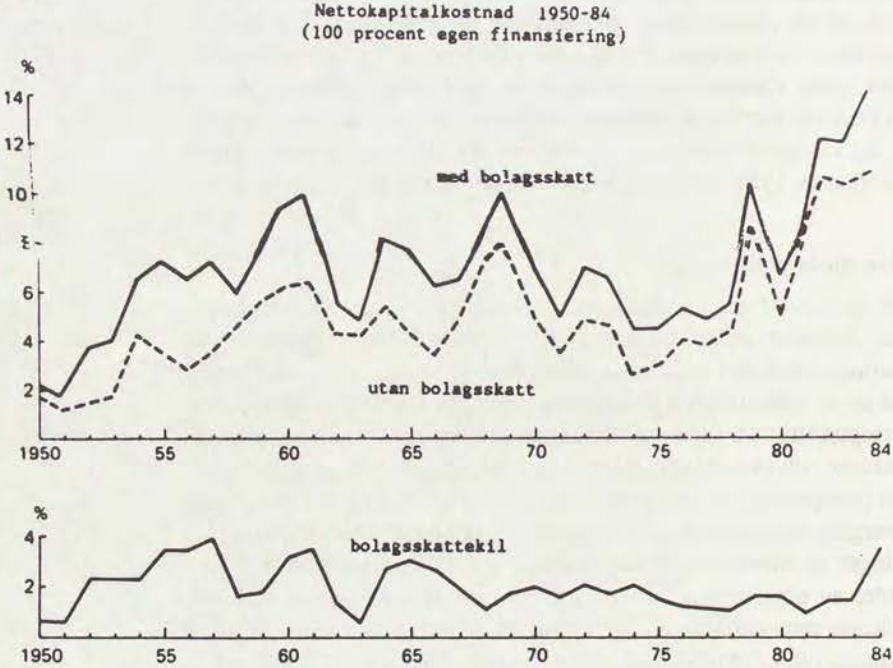
⁷ För en ytterligare förklaring, se Södersten-Lindberg, sid. 37.

Slutsatsen av de enkla räkneexempel som visas i tabell 1 är alltså att statsmakterna genom att förändra reglerna för beräkning av beskattningsbar vinst, på ett ganska dramatiskt sätt kan påverka företagens förräntningskostnad – och därmed också kapitalkostnaden vid nyinvesteringar. Från det enkla räkneexemplet övergår vi nu i nästa delavsnitt till att försöka bedöma hur förräntningskostnaden – eller nettokapitalkostnaden som är det vanligare uttrycket – faktiskt har utvecklats för svensk industri sedan början av 1950-talet med hänsyn till den förda skattepolitiken.

2.3 Den förda politiken

I mitten av *Figur 1* ges en schematisk översikt över några viktiga skattepolitiska åtgärder sedan början av 1950-talet. Under 1950-talet var stabiliseringspolitiken i tider med efterfrågeöverskott i stor utsträckning inriktad på att hålla tillbaka privata investeringar. Medlen härför var bl.a. investeringsskatter, ett successivt avskaffande av den fria avskrivningsrätten för maskiner och inventarier, skärpningar av lagervärderingsreglerna och gradvisa (temporära) höjningar av bolagens skattesats. Mot slutet av 1950-talet övergavs successivt denna inriktning av finanspolitiken. Genom bl.a. aktiveringar av investeringsfondssystemet under decenniets sista år och införandet av omsättningsskatt från 1960 kom bördan av den stabiliseringspolitiska anpassningen att förskjutas från företagens investeringar till privat konsumtion. Inför hotande underskott i de utrikes betalningarna från mitten av 1960-talet blev statsmakternas strävan att gynna industrins investeringar särskilt tydlig. Man kan peka på ett allt frekventare frisläppande av investeringsfonderna, förbättrade avskrivningsregler för byggnadsinvesteringar och borttagandet av investeringsskattekomponenten i varubeskattningen genom övergången 1969 från oms till moms.

Figur 1



Externbalansproblemen som uppkom vid mitten av 1960-talet förvärrades under 1970-talet genom de två oljekriserna och genom de snabba lönekostnadsstegringarna vid decenniets mitt. Politikens inriktning blev att

stimulera industrins investeringar. Det betydde bl.a. att företagen under andra hälften av 1970-talet och början av 1980-talet kunde räkna med att fortlöpande få utnyttja sina investeringsfonder. Också tillfälliga investeringsstimulanser, såsom särskilda investeringsavdrag, utnyttjades i stor omfattning.

Av Figur 1 framgår också vår bedömning av hur den förda skattepolitiken inverkat på industrins nettokapitalkostnad. Den översta kurvan visar (ett vägt genomsnitt av) nettokapitalkostnaden för maskiner och byggnader sedan 1950, vid finansiering med eget kapital i form av behållna vinstmedel. Kalkylerna har utförts med hjälp av konventionella metoder för kapitalkostnadsanalys, som bl.a. innebär nuvärdeberäkningar av vinster och skattebetalningar från hypotetiska investeringsprojekt. Vi har förutsatt att aktieägarnas förräntningsanspråk efter bolagsskatt men före personliga skatter motsvarar 1,5 gånger räntan på långa industriobligationer.

Den streckade kurvan i den övre delen av figuren visar nettokapitalkostnaden för ett hypotetiskt fall utan bolagsskatt. Skillnaden mellan den heldragna och den streckade kurvan anger därför storleken av den "kil" bolagsskatten slår in mellan den erforderliga nettoavkastningen före bolagsskatt och den krävda förräntningen efter skatt. "Kilens" storlek visar m.a.o. hur mycket bolagsskatten driver upp företagets nettokapitalkostnad vid nyinvesteringar.⁸

Det finns ett tydligt samband mellan de olika skattepolitiska åtgärder som är angivna i figuren och skattekilens storlek. Avskaffandet av de fria avskrivningarna under 1950-talet och utnyttjandet av investeringsskatter drev upp skattekilens, medan påtagliga och tidsmässigt väl avgränsade reduktioner i skattekilens noteras vid de konjunkturpolitiskt motiverade frisläppen av investeringsfonderna under 1950- och 1960-talen. Med de "permanenta" fondfrisläppen från mitten av 1970-talet hölls bolagsskattekilens på en permanent låg nivå. Vi noterar också hur avskaffandet av det särskilda investeringsavdraget från 1984 drev upp skattekilens och därmed också kapitalkostnaden.

Bedömningen av hur skattepolitiken påverkat företagets kapitalkostnader kompliceras av att det inte finns någon entydig uppfattning i den vetenskapliga litteraturen om hur företagen finansierar sina marginella investeringsobjekt. Bör man vid kapitalkostnadsanalysen räkna med att nyinvesteringarna finansieras med behållna vinstmedel, nyemission eller lån eller t.o.m. med en kombination av dessa finansieringskällor?⁹ Svaret på frågan är betydelsefullt, därför att kostnaden för att utnyttja olika

⁸ Beräkningarna förutsätter att företagen har s.k. statiska förväntningar. Innebörden av denna vanliga förutsättning är att företagen förväntar att de skatteregler som gäller för ett visst år - då investeringskalkyler genomförs - också blir bestående. Vi har också beräknat kapitalkostnaden under det alternativa antagandet att företagen har full kännedom om skattereglerna för det kommande året och alltså i sina investeringskalkyler kan antecipera t.ex. ett kommande investeringsfondsfrisläpp. Resultaten av beräkningarna blir dock i praktiken oförändrade vid en sådan alternativ uppläggning.

⁹ Se Stiglitz (1986) för en aktuell översikt över kunskapsläget i denna fråga.

finansieringskällor, som redan påpekats, behandlas olika vid beskattningen. Lånefinansieringen intar ju en särskilt gynnad ställning, genom att räntekostnaderna är fullt avdragsgilla. Kombinationen av ränteavdrag och accelererad avskrivning (i olika former) innebär i själva verket att det för marginella lånefinansierade investeringar är möjligt att göra avdrag som överstiger nuvärdet av förväntade framtida intäkter. Genom denna mekanism medför bolagsbeskattningen en nettosubventionering av marginella investeringar. Subventionsgraden växer dessutom med stigande inflation, därför att ränteavdragen också gäller för den del av räntekostnaderna som enbart är en kompensation till långivarna för minskningen av skuldernas realvärde.¹⁰

Den understa kurvan i *Figur 1* visar "bolagsskattekillen", då finansieringen av marginella investeringsobjekt sker med en kombination av behållen vinst och lån. Lånemedlen har i beräkningarna antagits motsvara den faktiska (genomsnittliga) skuldkvoten för industrin under perioden. Den viktiga och slående slutsatsen av dessa kalkyler är att bolagsbeskattningen sedan slutet av 1960-talet tycks ha medfört en nettosubventionering av marginella investeringsobjekt. Subventioneringen förstärktes av den ofullständiga anpassningen av marknadsräntorna till den accelererande inflationen under 1970-talet, med låga och t.o.m. negativa realräntor som följd.

Ett konventionellt antagande vid kapitalkostnadsanalyser är att de avskrivnings- och avsättningsmöjligheter som erbjuds i skattelagstiftningen också utnyttjas av företagen. Flera empiriska undersökningar tyder dock på att, åtminstone för svenskt vidkommande, detta är ett tveksamt antagande. Företagen tycks i själva verket många gånger ha tillgång till av- och nedskrivningsmöjligheter i större omfattning än man faktiskt kan utnyttja. Avgörande för hur mycket som betalas i skatt blir inte begränsade avskrivningsmöjligheter utan önskemålet att uppvisa en jämn vinstutveckling, kanske för att långsiktigt kunna "finansiera" utdelningen med beskattade vinstmedel.¹¹ Men i samma mån som stora grupper av företag har utnyttjat underlag för skattemässig konsolidering har statsmakterna uppenbart förlorat möjligheten att styra deras investeringsbeslut. Nyttillkommande investeringar berörs då inte av bolagsskatten och gagnas då inte heller av t.ex. förbättrade avskrivningsregler.

För investeringsfondssystemet är effektivitetsproblemet annorlunda. Frisläppen under andra hälften av 1970-talet svarade då för så lite som 20 procent av industrins totala bruttoinvesteringar i maskiner och byggnader. 4/5 av investeringsvolymen under dessa år skrevs av med de reguljära avskrivningsreglerna.

Frisläppen medför en kraftig subventionering av berörda investeringar.

¹⁰ Slutsatsen gäller trots att inflationen samtidigt gröper ur skatteavskrivningarnas realvärde. Se King-Fullerton (1984), Södersten-Lindberg (1983) och Södersten-Ysander (1985) för ingående analyser av sambandet lånefinansiering, inflation och beskattning.

¹¹ Utdelning får endast företas av beskattade vinstmedel.

Det finns därför skäl att tro att fondutnyttjandet är den finansieringsform som prioriteras av företagen. Om fondmedlen inte räcker för att finansiera hela investeringsverksamheten innebär detta att de *marginella* investeringsobjekten skrivs av med hjälp av de reguljära avskrivningsreglerna. Fondfrisläppen är då jämförbara med generella vinstsubventioner, som har begränsad betydelse för räntabiliteten av den marginella investeringen och därmed för lönsamheten av en investeringsökning.

I en studie av Bergström-Södersten (1984) jämförs genom ekonometrisk test av investeringsfunktioner för svensk industri flera alternativa definitioner av kapitalkostnadsbegreppet. Speciellt jämförs den konventionella ansatsen, som förutsätter att avskrivningsmöjligheterna för de marginella investeringsobjekten är helt utnyttjade, med dels en kapitalkostnadsformulering som innebär att de marginella investeringsobjekten inte påverkas av bolagsskatten, dels en nytolkning av investeringsfondssystemet enligt de tankegångar som redovisades ovan.

Slutsatserna av den ekonometriska prövningen är inte helt entydiga. Resultaten ger ändå ett visst fog för att av flera alternativ välja en formulering av kapitalkostnadsbegreppet som innebär att, för perioden före 1975, konsolideringsmöjligheterna för byggnader och maskiner utnyttjades av företagen och fondfrisläppen fungerade som kraftfulla marginella investeringsincitament. För perioden efter 1975, tycks de "permanenta" fondfrisläppen i stället huvudsakligen ha fungerat som generella vinstsubventioner. IF-systemet har dock inte – i denna nytolkning av dess effekter – helt saknat betydelse för investeringsbesluten, eftersom företagen kunnat reducera sin genomsnittliga och marginella skattebelastning genom fondavsättningar – som sedan relativt omgående kunnat utnyttjas för "icke-marginella" investeringar. Frisläppen har dessutom förbättrat företagets likviditet (se nästa avsnitt i denna rapport för en diskussion om likviditetens betydelse i vår investeringsanalys).

3 De empiriska sambanden

Vi har baserat våra uppskattningar av de empiriska sambanden på s.k. neoklassisk investeringsteori. I denna teoriansats utgår man från att företaget – företagsledningen som agent för (aktie)ägarna – maximerar vinsten eller minimerar kostnaden. Kapitalinsatsen liksom insatsen av arbetskraft och andra produktionsfaktorer anpassas på ett optimalt sätt. Det betyder bl.a. att den marginella kapitalinsatsen i varje period ger ett produktionstillskott lika stort som kapitalkostnaden, på samma sätt som arbetskraften på marginalen – den "sist köpta arbetstimmen" – ger ett produktionstillskott lika stort som reallönen.

Redan här framgår en svårighet när det gäller att pröva teorin på empiriska data. Innebörden av nämnda optimala anpassning av produktionsfaktorerna är att företagen inom beslutsperioden, i vårt fall ett kvartal, lika lätt kan öka som det kan minska kapitalinsatsen marginellt. Kapitalet är ofta odelbart, vilket gör marginella förändringar omöjliga. Vidare är det lätt att föreställa sig anpassningen av en växande kapitalstock till optimala nivåer i en ständigt växande ekonomi. Det är däremot ofta svårt att snabbt

minska kapitalmängden i ett företag när optimala villkor fordrar det. Andrahandsmarknader för de flesta kapitalföremål är svagt utvecklade. Däremot kan hela anläggningar och hela företag säljas.

Vid empiriska tillämpningar söker man kringgå dessa svårigheter genom att i teorin införa vissa antaganden om trögheter i anpassningen. Det enklaste sättet är att låta skillnaden mellan en optimal kapitalstock och den faktiska endast långsamt fyllas ut av nettoinvesteringar enligt ett visst anpassningsmönster, t.ex. med en viss procentsats per kvartal. Eftersläpningen kan anses bero på att produktion och installation av kapital tar tid. Vidare kan anpassningen ta tid, därför att företagen inte riktigt "litar på" en prisförändring eller en produktionsförändring. Ändrade förväntningar om långsiktigt bestående pris- och produktionsförändringar kan ta tid att etableras genom att framtidsförväntningarna endast delvis baseras på den närmast förlöpta tidens priser och produktionsnivåer. Vad som hänt med priser och löner i långt tidigare skeden kan influera framtidsförväntningarna. (Mer om detta nedan.)

I mer sofistikerade ansatser införs anpassningskostnader, så att skillnaden mellan en optimal kapitalinsats och den faktiskt existerande fylls ut med nettoinvesteringar under en tidsperiod vars längd beror av ekonomiska beslut. Kostnaden för själva anpassningen minimeras tillsammans med övriga kostnader, t.ex. de som följer av att kapitalet inte är optimalt anpassat.¹² Det antas t.ex. att kostnaden i termer av produktionsförluster är högre ju större investeringsaktiviteten är. Våra modeller ansluter sig dock till det förstnämnda mönstret, såtillvida att vi inte infört någon optimal anpassningsprocess, utan uppskattat tidsutdräkten utan någon optimeringsteori för hur den bildas.

I vår teori för kapitalefterfrågan ingår som förklarande faktorer produktionsvolymen, kapitalkostnaden, kapacitetsutnyttjandet och ett mått på likviditeten eller företagets "finansiella styrka". Produktionsvolymen är för ett kostnadsminimerande företag given medan den vid vinstmaximering strängt taget bestäms tillsammans med insatsmängderna av produktionsfaktorerna. I våra modeller tas dock produktionsvolymen för given även vid antagande om vinstmaximering, något som fordrar en viss försiktighet vid tolkningen av våra empiriska resultat.¹³

Nu är vi knappast i första hand intresserade av företagens kapitalefterfrågan, alltså vilket kapitalbestånd som betraktas som optimalt på lång sikt. Kapitalefterfrågan utgör snarast en "mellanvariabel" med vars hjälp vi kan bestämma investeringsaktiviteten. Därvid blir tidsutdräkten av investeringsprocessen – vid en given kapitalefterfrågan – av primärt intresse. Vi kan om vi känner denna tidsutdräkt och profilen på investeringskurvan, beräkna hur mycket en viss förändring i t.ex. produktionens tillväxttakt påverkar investeringarna omedelbart, efter ett visst antal perioder och permanent. Vi har gjort sådana uppskattningar.

¹² Se härom Dargay (1987) även för referenser till de grundläggande uppsatserna.

¹³ Se härom Bergström (1986) op.cit. p. 7.

Som nämnts har vi i våra modeller inte utgått från någon explicit teori för hur eftersläpningarna i investeringsprocessen uppstår. Allmänt sett beror sådana eftersläpningar på att det tar tid att sprida information och att fatta beslut i företagen (decision lag) och att tid förflyter mellan order och leverans (delivery lag). Installation och intrimning av produktionsutrustning tar också tid (gestation lag). Sådana "lags" kan rimligen tas som invarianta över tiden, även om leveranstiderna kan variera inom en konjunkturcykel. De är tekniskt och administrativt bestämda. Förändringar av dem torde ske först på lång sikt med förändrat tekniskt kunnande.

Däremot, när eftersläpningarna – som vi var inne på ovan – beror på att förväntningarna om framtida priser, kostnader och efterfrågan är formade med hänsyn till historiska erfarenheter har vi att göra med "lags" som inte kan betraktas som lika stabila som ovan nämnda tekniska och administrativa "lags". De sistnämnda eftersläpningarna beror på den miljö i vilka de uppstår, bl.a. den rådande ekonomisk-politiska miljön, som bestämmer reaktionsmönstren i den ekonomiska politiken.

Härmed är det klart att våra modeller är synnerligen förenklade. Vi uppskattar eftersläpningarna i investeringsbeteendet, men förutsätter att eftersläpningarna är invarianta över tiden, trots att dessa måste uppfattas som resultat av de olika typer av fördröjningar som ovan kort berörts.

Förväntningarna antas bli bildade med hänsyn till historiska förhållanden, men ett förväntat värde antas konstant för all framtid (statiska förväntningar). Alternativt kan modellerna tolkas så att eftersläpningarna enbart beror på tekniska och administrativa förhållanden och att kapitalinvesteringar alltid är fullständigt reversibla. I så fall spelar förväntningarna inte någon roll för investeringsbesluten.¹⁴

Vi avslutar diskussionen av vår modells brister och begränsningar med en kort motivering för de variabler som införts som förklaringsfaktor till kapitalefterfrågan och investeringsaktiviteten. Modellen är en modifierad neoklassisk modell. Denna är baserad på enskilda företags optimering och den förutsätter fullt resursutnyttjande både i de studerade företagen och i ekonomin i sin helhet. Under den period för vilken vi uppskattat våra modeller avviker den svenska ekonomin i hög grad från dessa förutsättningar. Vi har därför modifierat den neoklassiska teorin, så att den kan anpassas också till det sena 1970-talets förhållanden.

En viktig förklaringsfaktor till kapitalbildningen är *produktionsvolymen*. Stigande produktion fordrar stigande insatser av alla produktionsfaktorer, förutsatt att kapacitetsutnyttjandet är fullt och att faktorprsförhållandena är givna. Detta samband benämns ibland accelleratorsambandet. Vid ett konstant förhållande mellan kapital och produktion leder en produktionsökning till ökad kapitalefterfrågan – alltså en viss investeringsnivå. En accelleration av produktionstillväxten däremot leder till stigande investeringar.

Detta samband modifieras av förändringar i förhållandet mellan fak-

¹⁴ Som nämdes ovan har vi experimenterat med fullständigt förutseende av den kommande periodens kapitalkostnad, utan att resultaten påverkades.

torpriserna. I vår modell ingår *kapitalkostnaden* eller förhållandet mellan lönekostnaden och kapitalkostnaden. Dessa variabler förklarar den del av investeringsprocessen som har att göra med s.k. substitution, nämligen att exempelvis kapital ersätter arbetskraft i produktionen, när lönekostnaderna stiger i förhållande till kapitalkostnaden.

Kapitalkostnaden är en i hög grad konstruerad variabel, vilket har framgått av avsnitt 2.1–2.2. Det är i princip fråga om den "hyra" företaget bör räkna med vid användandet av det egna kapitalbeståndet i produktionen. Tanken är därvid att alternativet att sälja kapitalet står till buds.

De två ovan nämnda variablerna är de "neoklassiska" förklaringsvariablerna. Utöver dessa har vi prövat en rad andra förklaringsfaktorer. En av dessa är *kapacitetsutnyttjandet*. Den variabeln är baserad på Konjunkturinstitutets enkätundersökning, där företagen tillfrågas om de arbetar under fullt kapacitetsutnyttjande eller ej. Tanken är naturligtvis att ett lågt kapacitetsutnyttjande, då många företag har ledig produktionskapacitet, är negativt för investeringsaktiviteten. Produktionen kan ju då öka utan att produktionsapparaten byggs ut. Vid högt kapacitetsutnyttjande, däremot, utnyttjar många företag hela sin produktionsapparat. Produktionen kan då inte öka utan att kapaciteten vidgas genom nyinvesteringar.

Ytterligare en *ad hoc* variabel har introducerats, nämligen *bruttosparandet*. Vi föreställer oss att det spelar roll för företagens kapitalefterfrågan hur stark den egna finansiella situationen är. En stark finansiell situation genom högt sparandeflöde genom företaget innebär att företagen utan att riskera att komma i finansiella svårigheter kan vidga sin produktionsapparat genom nyinvesteringar. En expansion genom lånefinansiering innebär ju finansiella åtaganden i form av räntebetalningar och amorteringar, som i viss mån ökar risken för framtida likvidation eller i varje fall kringsskär den framtida handlingsfriheten.

Denna formulering av investeringsteorin är vanlig men inte okontroversiell. Den neoklassiska ståndpunkten är att sparandet eller likviditetsflödet aldrig kan påverka den önskade *kapitalstocken*. Den kapitalstock som företaget är berett att skaffa genom investering av egna medel bör det också vilja satsa på med lånade medel. Enligt den neoklassiska teorin kan likviditetsflödet däremot ha betydelse för investeringarnas tidsprofil, så att hög likviditet medför att en efterfrågad kapitalstock snabbare än annars införlivas med företaget genom investeringar.¹⁵

Vi har också prövat andra variabler, men utan framgång. Det gäller t.ex. den svenska industrins konkurrenskraft mätt som relative unit labor cost. Den variabeln hade "fel tecken" vid den ekonometriska prövningen, så att investeringarna ökade med försämrad konkurrens. Det är möjligt att man kan hitta argument för detta, men det vore att i efterhand konstruera en motivering för en variabel när den ursprungliga hypotesen är att ett högt kostnadsläge leder till svag investeringsaktivitet.

Däremot har det visat sig rimligt att i investeringsmodellen kombinera

¹⁵ Se Bergström (1986) även för referenser.

kapacitetsutnyttjandet med sparandeflödet. Den konstruktionen innebär att sparandet spelar störst roll i recessioner när kapacitetsutnyttjandet är lågt, för att inte ha någon betydelse alls för investeringarna, när det råder fullt kapacitetsutnyttjande. Investeringarna styrs då av andra variabler och finansieringsförhållandet påverkar inte kapitalbildningen. Märkligt nog fungerar däremot inte kapacitetsutnyttjandet som särskild variabel i förklaringsmodellen.

Eftersom det föreligger en stark korrelation mellan sparandet och vinsten, kan det vara vinstförväntningarna som fångas upp av bruttosparandet snarare än finansieringsläget i företagen. För att renodla den finansiella aspekten har vi också arbetat med en alternativ variabelkonstruktion, nämligen förhållandet mellan företagens nettoräntebetalningar och sparandet. Detta är ett mått på hur mycket av företagens sparandeflöde som är bundet av fasta förpliktelser. Det är alltså fråga om skillnaden mellan intäkts- och kostnadsräntorna som vi dividerat med bruttosparandet. Den senare variabeln har också justerats för de kapitalvinster/förluster företagen gör genom inflationens urholkning av finansiella skulder och tillgångar.

4 Empiriska resultat till belysning av effekterna av ekonomisk politik på kapitalbildningen

4.1 Kapitalefterfrågan

Vi presenterar nedan några resultat till belysning av den ekonomiska politikens effekter på kapitalbildningen i det svenska näringslivet. I tabell 2 rör det sig om elasticiteter estimerade på kvartalsdata från mitten av 1960-talet t.o.m. 1984. I tabell 3 redovisas vissa kalkyler av effekterna på investeringsaktiviteten av ekonomisk politik.

Värdena i tabell 2 är elasticitetsuppskattningar. Dessa anger styrkan i de förklarande variabelernas påverkan på kapitalefterfrågan. Elasticiteten för kapitalefterfrågan med avseende på produktionsvolymen säger exempelvis med hur många procent kapitalefterfrågan ökar om produktionsvolymen växer med en procent.

Värdena i tabell 2 härrör från alternativa modeller. Uppgifterna i t.ex. första raden i tabell 2 kommer från två olika modeller, en i vilken den finansiella variabeln är reala bruttosparandet och en annan i vilken den finansiella variabeln är finansnettot normaliserat med bruttosparandet. Att övriga elasticiteter anges med enbart ett värde innebär att de är stabila mellan alternativa val av finansiell variabel. Elasticiteterna i tabell 2 hänförs sig alla till kapitalefterfrågan (beståndet) och är därför "långsiktiga".

Tabell 2

Elasticiteten i kapitalefterfrågan med avseende på alternativa förklaringsfaktorer samt teknikfaktorn i näringslivet. (Den procentuella förändringen av kapitalefterfrågan vid en förändring med en procent av förklarade variabler.)

	Produktions- volym	Kapital- kostnad	Relativa faktorpriser	Cash flow	Finansiella nettot	Teknisk utveckling (arbetskraft- höjande)	Ren teknik- faktor
Industrin							
Maskiner	1,0	0,50	0,400	0,015	-0,010	-	-
Byggnader	0,20	0,30	-	-	-0,010	-	-
Näringslivet							
Invest.- funktion	0,80	0,25	-	0,035	-	-	-
Produkt.- funktion	(1,0)	0,18	-	-	-	0,027	0,016

Tabell 3

Kalkylerade effekter på bruttoinvesteringar av efterfrågestimulans, kapitalkostnadssänkning och förändrade bruttovinster.

	Maximal nivåeffekt procent	Antal år efter stimulans	Bestående nivåeffekt procent	Antal år efter stimulans
A) Jämförelsenorm: Tillväxt av produktion och bruttovinster på 4 % per år. Effekter av en engångshöjning av produktionsnivån med 1 %.				
Industrin				
Maskiner	+3,0	4	+1,0	6
Byggnader	+2,7	3	+0,2	5
Näringslivet				
Fasta investeringar	+3,3	4	+0,8	7
B) Jämförelsenorm: Tillväxt av produktion och bruttovinster på 4 %. Effekten av en engångssänkning av kapitalkostnaden med 10 %.				
Industrin				
Maskiner	+11,3	5	+4,5	8
Byggnader	+19,6	5	+2,8	8
Näringslivet				
Fasta investeringar	+7,6	5	+2,4	8
C) Jämförelsenorm: Tillväxt av produktion och bruttovinster på 4 %. Effekter av en engångshöjning av utvecklingsbanan för bruttovinsten med 10 %				
Industrin				
Maskiner	+0,7	2	+0,2	4
Byggnader	+1,5	1	+0,1	4
Näringslivet				
Fasta investeringar	+2,4	2	+0,3	4

Av tabell 2 framgår att elasticiteten för kapitalefterfrågan med avseende på produktionsvolymen (efterfrågeläget) är relativt hög med ett undantag, nämligen byggnadskapitalet. För maskinkapitalet är det fråga om likformig tillväxt. Maskinkapitalet växer nämligen i samma takt som produktionen. För näringslivets totala fasta investeringar är tillväxten något lägre än produktionstillväxten. Vid en produktionstillväxt på 5 procent växer kapitalinsatsen med 4 procent. För byggnader i industrin däremot är tillväxten betydligt lägre än produktionstillväxten. Detta senare förhållande återspeglar en långsiktig omstrukturering av investeringarna från byggnader till maskiner under vår undersökningsperiod.

Effekten av kapitalkostnadsförändringar på kapitalefterfrågan är numeriskt betydligt lägre. Förhållandet mellan de relativa förändringarna av kapitalefterfrågan och kapitalkostnad är mellan 0,25 och 0,50. Det är här vi också finner de längsta tidsutdräkterna av effekterna, vilket framgår av tabell 3.

Effekterna av finansiella variabler, det är fråga om bruttosparandet och räntenettot normaliserat med bruttosparandet, är än mindre. Dessa effekter är helt enkelt negligerbara, men de redovisas här därför att de uppenbart hör till investeringsfunktionen. Denna förbättras nämligen i sina statistiska egenskaper påtagligt, när någon av de finansiella variablerna inkluderas.

När det gäller resultaten i tabell 2 finns vissa möjligheter att bedöma rimligheten. Elasticiteten med avseende på produktionsvolymen står nämligen i direkt relation till skalfördelarna i produktionen och priselasticiteten står i direkt relation till substitutionselasticiteten i produktionen.

Det föreligger en lång rad studier av produktionsfunktioner på olika datamängder avseende olika tidsperioder och olika delar av ekonomin. Resultaten i tabell 2 är inte orimliga, bedömda i ljuset av dessa studier, i varje fall inte vad gäller maskininvesteringarna i industrin och näringslivets fasta investeringar. Elasticiteten för byggnadskapitalet i industrin är mer svårbedömd eftersom produktionsfunktioner ofta uppskattas antingen med enbart maskinkapital som insats eller med det totala fasta kapitalet.

För näringslivet har vi redovisat en uppskattning av elasticiteten i kapitalefterfrågan med avseende på kapitalkostnaden, baserad på en direkt uppskattning av produktionsfunktionen i näringslivet. Den funktionen innehåller ej några "lags". I stället är kapitalinsatsen anpassad till faktiskt utnyttjat kapital genom multiplikation av kapitalbeståndet med graden av kapacitetsutnyttjande. Den produktionsfunktionen är dock uppskattad under antagande om konstant skalavkastning, eftersom möjligheterna att särskilja skalavkastningen från den tekniska utvecklingen med produktionsfunktionsestimat är mycket begränsade. Rimligen bör en uppskattning baserad på en produktionsfunktion utan "lags" resultera i en lägre elasticitet än den som erhålles vid estimation av en investeringsfunktion som tar hänsyn till fördröjd anpassning. Produktionsfunktionens elasticitet bör kunna uppfattas som "kortsiktig" jämfört med investeringsfunktionens. Den senare bör kunna uppfattas som "långsiktig" i den meningen att hänsyn tas genom "lags" till full anpassning.

Det framgår av tabell 2 sista raden att kapitalet i näringslivet framstår

som mindre priskänsligt enligt produktionsfunktionsansatsen än enligt investeringsfunktionen. Det är dock inte fråga om någon stor skillnad. Teknikfaktorn, vilken är knuten till arbetskraften som en effektivitetshöjning av denna, uppskattas till 2,7 procent per år. Översatt till en "ren teknikfaktor", vilken anger den produktionsökning som vore möjlig vid konstant insats av produktionsfaktorer över tiden, är det fråga om 1,6 procent per år.¹⁶

4.2 Investerings effekter

För att få en viss uppfattning av vad dessa modellresultat betyder för utvecklingen av bruttoinvesteringarna har vi gjort vissa överslagsberäkningar. Resultaten är till för att antyda storleksordningar och tidsförlopp, men de är osäkra därför att ekonomisk forskning, som vi redan diskuterat, ännu endast besitter mycket osäker kunskap om investeringsprocesserna i ekonomin.

Utgångspunkten för våra beräkningar i tabell 3 av effekterna på bruttoinvesteringarna av olika ekonomisk-politiska åtgärder är en stabil produktionstillväxt på 4 procent per år. Denna produktionstillväxt drar med sig en lika stor tillväxt av bruttosparandet och en kapitaltillväxt som är förenad med en viss investeringsbana, vilken utgör vårt "referensalternativ". Effekterna anges alltså relativt den investeringsutveckling som skulle ha inträffat vid en stabil långsiktig produktionstillväxt och en tillväxt av bruttosparandet på 4 procent per år. Vid en sådan tillväxt växer maskinkapitalet i industrin med 4,06 procent, byggnadskapitalet med 0,86 procent och totala kapitalet i näringslivet med 3,46 procent enligt vår investeringsmodell för näringslivet. Den långsiktiga tillväxten för bruttoinvesteringarna i dessa kapitaltyper blir då lika stor som respektive kapitalbestånds tillväxt. Detta följer av att förhållandet mellan bruttoinvesteringarna och kapitalbeståndet är konstant, nämligen summan av kapitalets tillväxt och avskrivningstakten, där ju avskrivningarna antas vara en konstant andel av kapitalet.

Vi anger i tabell 3 effekterna på bruttoinvesteringarna av (A) en engångsökning av produktionsnivån med 1 procent. Före och efter höjningen växer produktionen och bruttosparandet med 4 procent. Vidare tänker vi oss (B) en sänkning av kapitalkostnaden med 10 procent. Sänkningen förutsätts vara en engångssänkning som förblir permanent för all framtid. Slutligen tänker vi oss (C) en nivåhöjning av bruttosparandet med 10 procent. Det är återigen fråga om en engångshöjning av nivån, men med bibehållen tillväxt på 4 procent efter nivåhöjningen.

Beräkningarna baseras på kapitalbeståndet ultimo 1984. Vi anger ökningarna av investeringsvolymerna de år effekterna är störst med angivande av vilket år detta är. Vidare anger vi effekten på investeringsvolymerna det år effekterna ebbar ut. Detta är den bestående investeringseffekten, alltså nivåförskjutningen av investeringsbanan.

¹⁶ Jmf. Åberg (1981), samt Åberg (1985).

Dessa "numeriska experiment" är valda med viss omsorg. Referensbanan för produktionen utgör en tillväxt av industriproduktionen och produktionen i näringslivet som kan tänkas representera en långsiktig jämviktstillväxt under högt kapacitetsutnyttjande. Variationen av produktionsbanan tänkes därför representera produktionseffekter på investeringarna, inte i första hand stora variationer av kapacitetsutnyttjande.

Eftersom utgångspunkten för våra jämförelser är en jämviktstillväxt under högt kapacitetsutnyttjande måste den tänkta variationen i tillväxtbanans läge vara liten. Vi tänker oss alltså att produktionsbanans läge förskjuts med 1 procent av produktionsnivån och att tillväxten av produktionen är 4 procent före och efter nivåförskjutningen.

Man kan tänka sig att nivåförskjutningen kommer till stånd genom ekonomisk politik – t.ex. ökad efterfrågan genom förstärkt konkurrenskraft parad med en utbudsökning av industriell arbetskraft genom arbetsmarknadspolitiska insatser. Detta är visserligen något oegentligt resonerat, när det gäller vinstmaximeringsmodellen, däremot ej när det gäller kostnadsminimeringsmodellen. Båda modellerna ger dock i stort sett samma elasticiteter för de variabler med vilka vi arbetar.

Kapitalkostnadsförändringen och förändringen av bruttosparandet (eller nettoräntebetalningen) antas vara 10 procent. Det är alltså fråga om exempelvis en sänkning av kapitalkostnaden från 20 till 18 procent eller från 10 till 9 procent. Nivån för bruttovinsternas utvecklingsbana förskjuts i räkneexemplen uppåt med 10 procent. Sådana förändringar ligger helt inom ramen för vad som kan åstadkommas med ändringar i t.ex. skattepolitiken.

När effekterna av ekonomisk politik som redovisas i tabell 3 berörs bör det hållas i minnet att den tänkta förändringen av kapitalkostnaden och av bruttosparandet är 10 gånger större relativt sett än den tänkta produktionsförändringen. Skulle en proportionellt lika stor förändring tänkas för produktionsnivån som för kapitalkostnaden och sparandeflödet, skulle det vara fråga om starka förändringar i kapacitetsutnyttjandet, från ett extremt lågt värde upp till fullt kapacitetsutnyttjande. Det skulle då inte vara möjligt att tala om renodlade produktionseffekter. I stället skulle man behöva införa effekter av ändrat kapacitetsutnyttjande kombinerade med produktionseffekter.

Av tabell 3 framgår de beräknade effekterna av "ekonomisk politik" på investeringsförloppet. Vi har angivit effekterna det år dessa når sin maximala styrka med angivande av vilket år efter politikomläggningen det är fråga om (1:a och 2:a kolumnerna). Vidare har vi angivit den permanenta nivåeffekten för investeringarna och det år denna kvardröjande effekt inträder. (3:e och 4:e kolumnerna.)

Relativt sett dominerar produktionseffekterna över effekterna av förändrad kapitalkostnad och förändrat likviditetsflöde, eftersom variationen av produktionsnivån genom ekonomisk politik endast är 1/10 av de övriga "politikvariablernas" förändring. Detta gäller dock inte för byggnadsinvesteringarna. Genom att elasticiteten för kapitalefterfrågan med avseende på produktionen vad gäller byggnader i industrin är låg – 0,20 – blir referensbanans investeringstillväxt endast 0,86 procent. Eftersom

kapitalefterfrågans elasticitet med avseende på kapitalkostnaden är högre (0,30 jämfört med 0,20) kommer den 10-procentiga sänkningen av kapitalkostnaden att ge starka effekter relativt den långsamt växande referensbanan. Av den anledningen blir den maximala effekten av kapitalkostnadssänkningen nästan 20 procent och den kvardröjande effekten nästan 3 procent.

Den maximala produktionseffekten på investeringarna är ungefär 3 procent. Den inträder efter 3 à 4 år. En svag nivåeffekt kvarstår, ungefär 1 procent utom för byggnadsinvesteringar, för vilken den är obetydlig. Den inträder efter 5 à 7 år.

Kapitalkostnadseffekten är störst efter 5 år. Den är drygt 10 procent för maskininvesteringar i industrin, nästan 20 procent för byggnadsinvesteringar och knappt 8 procent för de fasta investeringarna i näringslivet. Efter 8 år ebbat den "tillfälliga" effekten ut och en permanent på 2 à 5 procent kvarstår.

Effekten av höjt bruttosparande är obetydlig för maskininvesteringar i industrin, men låg även för de övriga kapitaltyperna. Den maximala effekten inträder snabbt, efter 1 à 3 år. Den kvardröjande effekten är obetydlig och inträder efter 4 år.

5 Avslutning

Kan finanspolitiken styra investeringarna i näringslivet? Som ofta är fallet vid komplicerade frågor är det också här svårt att ge ett entydigt svar.

Ett slående resultat av vår undersökning är, som påpekats, den långa tid under vilken effekterna av ekonomisk politik dröjer kvar. Dessa resultat har framkommit genom att vi låtit data bestämma tidsutdräkten av effekterna. I översikten av Bergström (1981) redovisas liknande resultat av andra studier på svenska data. Nyare studier i USA stödjer också våra resultat om i tiden långt utdragna effekter. Shapiro (1986) uppskattar kvardröjande effekter på investeringsaktiviteten av förändringar i kapitalkostnaden på inemot 50 kvartal (op. cit., 144 ff.) Även Clark (1979) betonar långa eftersläpningar till främst förändringar i kapitalkostnaden.

Det kan i detta sammanhang också vara värt att hänvisa till Sato (1963). Sato undersöker anpassningstiden i en neoklassisk tillväxtmodell vid ändringar av sparande-investeringskvoten i ekonomin. Anpassningen till en ny jämviktsbana vid en ändring av sparande-investeringskvoten är utomordentligt lång – 50 till 150 år! Vår modell, som bygger på bl.a. substitution, framkallad av förändring av faktorpriserna, baseras på den neoklassiska teoriens satsen. Satos simuleringar av tillväxtbanor med den neoklassiska tillväxtmodellen motsäger inte extremt lång anpassningstid vid investeringar.

Våra ekonometriska analyser av investeringsfunktioner för industrin tyder på att elasticiteten i kapitalstocksefterfrågan med avseende på kapitalkostnaden ligger mellan 0,3 och 0,5, med den lägre siffran för byggnadskapitalet. En procents reduktion i kapitalkostnaden skulle alltså öka den optimala, efterfrågade kapitalstocken med mellan 0,3 och 0,5 procent. För att bedöma vad dessa elasticitetstal betyder i termer av

investeringseffekter har vi konstruerat olika räkneexempel som bl.a. visar att en permanent sänkning av bruttokapitalkostnaden för industrin med 10 procent skulle höja investeringsnivån med drygt 10 procent för maskiner och nästan 20 procent för byggnader. Det är alltså frågan om relativt kraftiga effekter, särskilt som en sänkning av kapitalkostnaden med 10 procent är av den storleksordning som lätt kan uppnås genom ekonomisk-politiska beslut. En reduktion i realräntan med 1,5 procentenheter eller ett investeringsbidrag på 8 procent (motsvarande ett investeringsavdrag på 16 procent) skulle exempelvis – om förändringarna permanentats – ha minskat kapitalkostnaden från 1984 års nivå på 11 procent (i genomsnitt för maskiner och byggnader) till 9,8 procent, dvs. med drygt 10 procent.

Inget hindrar i själva verket variationer i kapitalkostnaden genom ekonomisk politik på 50 procent eller mer. Det är därmed klart att den ekonomiska politiken långsiktigt har goda möjligheter att påverka *kapitalintensitetens* utveckling i ekonomin.

Men bedömningen av den ekonomiska politikens möjligheter kompliceras av två viktiga omständigheter, som vi diskuterat i det föregående. För det första är det dominerande draget i våra resultat den långa tidsutdräkten av effekterna av ekonomisk politik. I flera inledande kvartal är effekterna helt obetydliga men de byggs upp till sin maximala styrka under 3 å 5 år vad gäller produktionen (efterfrågan) och kapitalkostnaden för att kvarstå så länge som 6 å 8 år. Det är klart att ekonomisk politik för att utjämna konjunkturerna via motkonjunkturrella investeringar, "styrda" av ekonomisk politik, framstår som näst intill omöjlig om de uppskattningar på vilka våra kalkyler är baserade är i överensstämmelse med verkligheten.

För det andra tycks bolagsbeskattningen i dess nuvarande konstruktion i flera avseenden vara ett tämligen kraftlöst instrument för att styra företagens kapitalkostnader. En orsak till detta är det krav som finns i lagstiftningen på överensstämmelse mellan avdrag och avsättningar vid beskattningen och de avdrag som görs i företagens externa redovisning. I praktiken har denna koppling medfört att företagen i många fall har tillgång till av- och nedskrivningsmöjligheter i en större omfattning än man faktiskt kan, eller vill, utnyttja. Det blir därför tveksamt om statsmakterna genom t.ex. ändrade avskrivningsregler verkligen kan påverka kapitalkostnaderna vid nyinvesteringar.

Ett annorlunda effektivitetsproblem gäller för investeringsfondssystemet, då det vid 1970-talets mitt gick in i ett nästan 10-årigt skede med i praktiken ständiga frisläpp. Genom de permanenta frisläppen kom fondmedlen att täcka bara en mindre del av industriinvesteringarna och därmed, enligt vår nytolkning av fondsystemet – i praktiken att subventionera investeringar som skulle ha genomförts även utan skatterabatter. Fondsystemets betydelse för investeringsbesluten framstår därmed som väsentligt mer begränsad än vad som förutsatts i tidigare undersökningar.

REFERENSER

- Bergström, Villy och Södersten, Jan (1984), "Do Tax Allowances Stimulate Investment?" *The Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 86, pp. 244-268.
- Bergström, Villy (1981), "Investeringspolitiken under efterkrigstiden", i Lundahl, Mats (red.), *Ideologi, ekonomi och politik*.
- Bergström, Villy (1986), "Empirical Investment Functions", Working Paper No. 20, FIEF, Stockholm.
- Clark, Peter K. (1978). "Investment in the 1970's: Theory, Performance, and Prediction." *Brookings Papers on Economic Activity*, 1:1979.
- Dargay, Joyce (1987), *Factor Demand in Swedish Manufacturing: Econometric Analyses*, Ph.D. dissertation, Department of Economics, University of Uppsala.
- Haavelmo, Trygve (1960), *A Study in the Theory of Investment*, Chicago.
- Jorgenson, Dale, "Capital Theory and Investment Behavior", *American Economic Review*, Vol. 53, No. 2, May 1963.
- King, Mervyn och Fullerton, Don (eds.) (1984), *The Taxation of Income from Capital. A Comparative Study of the U.S., U.K., Sweden and West Germany*.
- Sato, Ryuzo (1963), "Fiscal Policy in a Neo-Classical Growth Model: An Analysis of Time Required for Equilibrating Adjustment", *The Review of Economic Studies*, Vol. XXX, s. 16-23.
- Shapiro, Matthew D. (1986), "Investment, Output, and the Cost of Capital", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1:1986.
- Stiglitz, Joseph (1986), *Economics of the Public Sector*, New York.
- Södersten, Jan och Lindberg, Thomas (1983), *Skatt på bolagskapital*, Forskningsrapport nr. 20, IUI, Stockholm.
- Södersten, Jan och Ysander, Bengt-Christer (1985), "Problem och alternativ i beskattningen av bolagsvinster och annan kapitalavkastning." Småttryck nr. 19, IUI, Stockholm.
- Åberg, Yngve (1981), *Produktiviteten i svensk industri 1953-1976*, Göteborg.
- Åberg, Yngve (1985), *Produktionens och sysselsättningens bestämningsfaktorer i svensk ekonomi*, DELFA, Stockholm.

Bilaga 2

PRINCIPIELLA ASPEKTER PÅ BESKATTNING AV KAPITAL- OCH ARBETSINKOMSTER

av Peter Englund

I direktiven till företagsskatteutredningen talas om det önskvärda i en neutral beskattning av kapital- och arbetsinkomster. Det framhävs emellertid också att det kan finnas skäl för avvikelser ifrån en sådan princip, och att utredningen är oförhindrad att diskutera de grundläggande argumenten för och emot neutralitet. Syftet med denna rapport är att diskutera vad man kan mena med neutralitet samt att analysera huruvida neutralitet i beskattningen av kapital- och arbetsinkomster är önskvärd. Finns det skäl till att båda lagen av inkomster bör beskattas enligt samma skattesats, eller bör endera typen av inkomst beskattas lindrigare eller rentav helt befrias från skatt?

Jag utgår från en mycket enkel abstrakt modell som stiliserat illustrerar hur skatter påverkar individernas valmöjligheter. Denna modell presenteras i avsnitt 1. I avsnitt 2 utnyttjas modellen till att närmare diskutera hur skattesystemet ger upphov till s.k. skatteklir, som snedvrider individernas beslut i olika avseenden och därmed minskar den samhällsekonomiska effektiviteten. Eftersom den offentliga verksamheten måste finansieras går det inte att undvika sådana snedvridande effekter. Det gäller i stället att välja en skattestruktur som balanserar olika snedvridningar mot varandra.

I avsnitt 3 vidgas perspektivet till att innefatta inte bara de direkta effekterna på konsumenternas val utan även återverkningarna via ändrat arbetsutbud och sparbeteende på faktorpriser, lön och kapitalavkastning i ekonomin. Vissa internationella studier tyder på att en kapitalinkomstskatt har starka långsiktigt negativa effekter på kapitalbildningen och därmed lönenivån i ekonomin. Sådana effekter är mest uppenbart relevanta i en ekonomi med begränsad kapitalrörlighet över gränserna.

Att Sverige är en öppen ekonomi där kapital, och i viss mån arbetskraft, rör sig över gränserna har betydelse för skattesystemets effekter. Inte minst innebär det en väsentlig skillnad mellan den personliga beskattningen av kapitalinkomster, som utgör en skatt på svenska medborgares kapitalinkomster oavsett var kapitalet är verksamt, och företagsbeskattningen, som beskattar avkastningen av det i Sverige verksamma kapitalet oavsett vem som äger det. Betydelsen av denna distinktion utreds närmare i avsnitt 4. En slutsats är att endast företagsbeskattningen får återverkningar på investeringarna av det slag som diskuterades i föregående avsnitt.

I avsnitt 5 flyttas tyngdpunkten från effektivitets- till fördelningsfrågor. Är det kapitalägarerna eller arbetstagarna som ytterst bär den ekonomiska bördan av kapitalinkomstsskatterna? Åter visar det sig vara en viktig skillnad mellan företagsbeskattningen och den personliga beskattningen av kapitalinkomster.

Därefter diskuteras i avsnitt 6 vissa frågor som sammanhänger med att sparande och risktagande i praktiken ofta är ouppslutligt förenade, och att kapitalinkomster delvis är en ersättning för risktagande. I avsnitt 7 slutligen tas det hänsyn till några av de observations-, mät- och kontrollproblem som gör att verklighetens skatteproblem avlägsnar sig rätt långt från de mer idealiserade världar i vilka vi rört oss i tidigare avsnitt. Hänsyn till möjligheterna att hålla nere skatteundandragandet har kanske mycket större betydelse för valet av skattesystem än teoretiska slutsatser baserade på antagandet att alla slag av inkomster kan beskattas utan särskilda kostnader för övervakning och kontroll. Avslutningsvis söker jag i avsnitt 8 i punktform ange de viktigaste slutsatserna

1 En grundmodell

Som utgångspunkt ska vi föra ett enkelt modellresonemang baserat på en rad fiktioner. Den grundläggande fiktionen är att det endast finns två typer av skatter, en skatt på arbetsinkomster och en skatt på kapitalinkomster, vilka båda direkt belastar hushållen. Med dagens svenska skattestruktur skulle vi som skatt på kapitalinkomster, förutom den personliga inkomstskatten på kapitalinkomster, räkna bolagsskatten, förmögenhets-skatten, arvs- och gåvoskatterna, reavinstskatterna samt övriga skatter på egendom såsom stämpelskatt och fastighetsskatt. Som skatter på arbete skulle vi räkna den personliga inkomstskatten på arbetsinkomster, arbetsgivaravgifterna, mervärdesskatten samt övriga varuskatte. Med denna indelning svarade skatter på arbete 1985 för ca 95 procent av de samlade svenska skatteintäkterna (Konjunkturrådets rapport 1986, SNS, sid. 50).

Vi bortser från att det finns kapital av en lång rad slag som ger avkastning i mycket olika former varav somligt beskattas och annat inte beskattas. I själva verket är vissa ofrånkomliga asymmetrier ett av de stora problemen för varje system för beskattning av kapitalinkomster; vissa kapitalinkomster (t.ex. räntor) är ju lätt mätbara, medan andra (t.ex. avkastningen från varaktiga konsumtionsvaror) är mycket svårare att observera och mäta för taxeringsmyndigheterna. Det är just asymmetrierna i vårt gällande skattesystem som är den viktigaste förklaringen till att de samlade intäkterna från skatter på kapital är så små. Man kan därför inte på basis av de obetydliga intäkterna sluta sig till att kapitalinkomster generellt sett är lindrigt beskattade.

Vidare bortser vi tills vidare från att det finns olika skattesubjekt, och antar att all skatt belastar hushållen direkt. Vi beaktar alltså inte på detta stadium förekomsten av en särskild företagssektor, där inkomsterna först beskattas innan de på ett eller annat sätt förs över till företagets ägare. Vi tänker oss med andra ord att hushållen direkt äger hela kapitalstocken i

ekonomin, och att de direkt disponerar över den avkastning som den genererar efter avdrag av skatter.

Vi bortser också nu från inkomstfördelningsaspekter och inriktar oss i stället på hur skattesystemet påverkar effektiviteten i ekonomin. Vi låter därför ekonomin beskrivas av en representativ individ, vars välfärd beror av hur mycket han konsumerar och hur mycket tid han har över till andra aktiviteter än avlönat arbete ("fritid"). Konsumtion kan ske i nuet (period 1) eller i framtiden (period 2). Genom att spara och avstå från konsumtion idag ökar individen sina konsumtionsmöjligheter i framtiden. Detta innebär samtidigt att resurser frigörs för investeringar och uppbyggande av en kapitalstock i samhället.

Följande uttryck beskriver i starkt förenklad form de ekonomiska restriktionerna för vår representativa individ i frånvaron av skatter;

$$C_2 = (wL - C_1)(1 + r) = W(1 + r).$$

Detta säger att utrymmet för konsumtion i period 2, C_2 , är lika med den från period 1 sparade förmögenheten, $W = wL - C_1$, plus dess avkastning som är den reala räntesatsen, r , gånger det sparade beloppet. Sparandet i period 1 är lika med den reala arbetsinkomsten, wL , minus konsumtionen i period 1, C_1 . Arbetsinkomsten slutligen är uttryckt som lönesatsen, w , gånger arbetsinsatsen, L . Det är lättast att tolka variabeln L som antalet arbetade timmar, men egentligen ska den förstås i den vidare bemärkelsen av arbetsintensitet, karriärval etc.

Detta uttryck avser att fånga upp det allra mest väsentliga i sammanhanget nämligen att individen kan avväga fritid mot konsumtion genom valet av L , och konsumtion i dag mot konsumtion i framtiden genom valet av sparande. Uttrycket skulle kunna göras mer realistiskt och mer komplicerat genom att införa fler perioder av livet, genom att tillåta individen att välja att arbeta under den senare delen av livet, samt genom att ta med kopplingar till andra generationer i form av arv. På det stora hela taget skulle dock sådana komplikationer inte tillföra några viktiga insikter. Två substantiella antaganden som ligger bakom detta uttryck ska dock poängteras. För det första förutsätter det att arbetsmöjligheterna är större i början än i slutet av livet; här uttryckt på det extrema sättet att man endast arbetar i period 1. För det andra förutsätter det en viss grad av egoism i den bemärkelsen att sparandebeslut inte uteslutande är betingade av omsorger om kommande generationer utan åtminstone delvis styrs av en strävan att omfördela konsumtionsmöjligheter till den icke yrkesverksamma delen av det egna livet.

Om vi lägger in skatter på kapital- och arbetsinkomster i ovanstående uttryck kan det skrivas

$$C_2 = ((1 - t_L)wL - C_1)(1 + (1 - t_r)r),$$

där t_L är skattesatsen på arbetsinkomster och t_r är skattesatsen på kapitalinkomster. Eftersom r är definierad som realräntan förutsätter vi ett reallt skattesystem där t_r är den reala skattesatsen.

Vi kan nu beskriva några vanliga skatteformer i termer av detta uttryck. Först ser vi att $t_L = t_r$ innebär en konsekvent real *inkomstskatte*behandling.

Om vi avskaffar kapitalinkomstskatten, $t_L=0$, får vi en ren *löneskatt* eller vad som också brukar kallas (se t.ex. utgiftsskattekommitténs betänkande) *konsumtionsbeskattning vid intjänande*.

En *löneskatt* är, i denna enkla värld, också *ekvivalent med en moms och en utgiftsskatt*. Skillnaden mellan dessa ligger väsentligen i att utgiftsskatten och löneskatten, till skillnad från momsen, kan göras progressiva, men i och med att vi här begränsar oss till proportionella skatter kan endera av de tre uttryckas som en skatt på konsumtionen, t_c , och motsvarigheten till restriktionen ovan blir

$$(1+t_c)C_2 = (wL - (1+t_c)C_1)(1+r).$$

Genom att dividera båda leden i detta uttryck med $(1+t_c)$ ser vi att det är liktydigt med ett skattesystem utan konsumtionsskatt men med en löneskatt med skattesatsen $t_c/(1+t_c)$.

Vidare kan vi konstatera att en *kapitalinkomstskatt*, där skattebasen är $r((1-t_L)wL - C_1) = rW$, är helt *likvärdig med en förmögenhetsskatt* där skattebasen är W .

2 Skattekilars effekter på arbetsutbud och sparande

Skattesystems förtjänster och brister analyseras ofta i termer av olika sorters "neutralitet". Ibland förstås med neutralitet helt enkelt en konsekvent inkomstbeskattning, dvs. att kapital- och arbetsinkomster beskattas med samma skattesats, $t_L=t_r$. Som vi närmare kommer att diskutera nedan finns det a priori ingen anledning att hävda att detta skulle vara vare sig "rättvist" eller "effektivt". De två typerna av inkomster beror på två olika typer av ekonomiska beslut och de avspeglar olika slag av resurser som kan vara ojämnt fördelade i samhället.

Med neutralitet kan också menas att beskattningen inte "snedvrider" individernas eller företagets avvägningar mellan olika aktiviteter. De ekonomiska incitamenten för *konsumtion jämfört med aktiviteter utanför arbetsmarknaden* uttrycks, i avsaknad av skatter, av lönedsatsen w . En skatt på arbetsinkomster snedvrider detta val genom att minska avkastningen på arbete. En skatt på kapitalinkomster å andra sidan snedvrider sparandebesluten, eller avvägningen mellan *konsumtion i dag och i framtiden*. Utan skatter ger varje sparad krona i dag möjlighet att konsumera $1 + r$ kronor i morgon. Skatten minskar detta utrymme till $1 + (1-t_r)r$.

Något mer preciserat uttryckt kan vi säga att det finns två relativpriser som kan snedvridas av skatterna: relativpriset mellan fritid och konsumtion som är $(1-t_L)w$ och relativpriset mellan konsumtion i dag och konsumtion i morgon som är $1 + (1-t_r)r$. De två skatterna är icke-neutralt i den meningen att de snedvrider endera av dessa relativpriser och därmed påverkar individernas val. En inkomstskatt, $t_L=t_r$, är således inte neutral vare sig med avseende på avvägningen mellan konsumtion och fritid eller med avseende på den intertemporala avvägningen mellan konsumtion i dag och i framtiden. En utgiftsskatt å andra sidan är neutral i intertemporalt avseende.

Neutralitet i denna bemärkelse – ej snedvridande av individernas beslut – har en koppling till samhällsekonomisk effektivitet. Lönen före skatt kan nämligen ses som ett uttryck för värdet av det som individen skulle producera om han arbetade utanför hemmet. Likaså kan räntan före skatt ses som ett uttryck för avkastningen på produktiva investeringar. Vid neutralitet kommer därför individens uppoffring, när han väljer att arbeta eller spara något mindre, att överensstämma med det minskade produktionsvärdet. Skatterna driver in *kilar* mellan de priser som avspeglar samhällseliga knapphetsförhållanden, w och $1+r$, och de priser som konsumenterna baserar sina beslut på, $(1-t_L)w$ och $1+(1-t_P)r$.

I detta avseende kan således ett skattesystem som inte driver in några skattekilas, och som därigenom är neutralt i samtliga för individerna relevanta avseenden, uppfattas som önskvärt ur effektivitetssynpunkt. Denna slutsats är emellertid rätt ointressant, eftersom den bortser från behovet av att finansiera den offentliga sektorns verksamhet. Detta måste i allt väsentligt göras med skatter som verkar snedvridande i ett eller flera avseenden. Det är förvisso lätt att teoretiskt konstruera skatter som inte är snedvridande. Detta gäller för alla skatter som är orelaterade till något ekonomiskt beslut, s.k. klumpsummeskatter. Ett exempel är rena huvudskatter, som utgår med samma belopp för alla medborgare. En sådan skatt strider emellertid mot elementära värderingar om skattens relation till medborgarnas ekonomiska bärkraft.

För en analys av skattesystemets *struktur* är det därför mer fruktbart att utgå från att den offentliga sektorn har behov av att driva in ett visst givet belopp i skatteintäkter, och att detta måste ske med snedvridande skatter. Med en sådan utgångspunkt kan man inte generellt säga att ett skattesystem som inte är snedvridande i en viss dimension (t.ex. en utgiftsskatt) skulle vara att föredra framför ett annat som snedvrider alla viktiga relativpriser (t.ex. en inkomstskatt). Men man kan heller inte a priori säga att ett system som driver in lika stora kilar mellan alla relativpriser är det mest effektiva skattesystemet. Genom att enbart titta på hur relativpriserna påverkas kan vi inte säga något specifikt om effekten på den samhällsekonomiska effektiviteten.

Med effektivitet menar vi, i detta sammanhang, att individernas arbetsutbud och sparande ska påverkas så lite som möjligt i förhållande till vad de skulle vara i avsaknad av skatter. Mer preciserat uttryckt är det den ytterligare snedvridning som den sist indrivna skattekronan förorsakar som ska hållas nere. Härav följer regeln att skatten i första hand bör läggas där priskänsligheten är låg. Låt oss exemplifiera med att anta att individerna i allmänhet reagerar på sänkta löner med att kraftigt minska sitt arbetsutbud, medan sparandet är relativt okänsligt för räntevariationer. En skatt på arbetsinkomster ger då upphov till större effektivitetsförluster än en skatt på kapitalinkomster genom att den leder till en kraftigare minskning av produktionen och därmed konsumtionsutrymmet. Skattestrukturen bör i sådant fall avvägas så att arbetsinkomster beskattas relativt lindrigt och kapitalinkomster relativt hårt.

Det är i själva verket en generell regel att sådana varor eller produktionsfaktorer där individernas utbud eller efterfrågan är förhållandevis

okänsligt för prisvariationer är lämpliga skatteobjekt. För frågan om differentiering av varuskatter är det ganska lätt att dra vissa praktiska slutsatser av denna regel, t.ex. att sprit och tobak är lämpliga kandidater för hård beskattning.

Det är emellertid inte rättframt att tillämpa denna regel på det aktuella problemet. Anledningen är att en skatt på kapitalinkomster också kan ha starka effekter på arbetsutbudet. Det är därför möjligt att skattesatsen för kapitalinkomster bör vara låg även om arbetsutbudet skulle vara förhållandevis känsligt för lönevariationer (se King (1980) och Lindgren (1986)). Vår kännedom om den relativa storleksordningen på dessa känsligheter är också sådan att det är utomordentligt svårt att dra några empiriskt välgrundade slutsatser om den lämpliga avvägningen mellan arbets- och kapitalinkomstskatter inom ramen för en så enkel modell av ekonomin som den vi hittills använt. Ett försök till empiriskt grundad utvärdering får därför anstå till nästa avsnitt.

3 Effekter på lön och ränta

I föregående avsnitt diskuterade vi skattesystemets snedvridande effekter på hushållens val. Därvid betraktade vi lönen och kapitalavkastningen som givna och opåverkade av skatternas storlek och struktur. Men detta kan, särskilt på lång sikt, vara en alldeles orealistisk förutsättning. I en sluten ekonomi utan kapitalimport (beträffande den öppna ekonomin, se avsnitt 4) skulle ett minskat sparande medföra minskade investeringar och på sikt en mindre kapitalstock och en minskad kapitalintensitet (kapitalstock per arbetad timme). Härigenom påverkas gränsproduktiviteten för båda produktionsfaktorerna, varigenom lönen kommer att falla och kapitalavkastningen före skatt att stiga.

Mycket tyder på att sådana återverkningar från produktionssystemet kan vara viktigare än de effekter på konsumtionens sammansättning som vi diskuterade i förra avsnittet. För att kunna ta hänsyn till dem måste vi emellertid betrakta väsentligt mer komplicerade samband i ekonomin, och den lämpliga avvägningen mellan de två typerna av skatter kan inte längre uttryckas som en enkel funktion av en eller ett par variabler.

I senare års forskning finns flera exempel på numeriska simuleringsmodeller som syftar till att analysera skatternas verkningar med hänsyn tagen till effekter på kapitalavkastning och lönenivå. Dessa modeller är också i flera andra avseenden väsentligt rikare än den mycket enkla modell som vi hittills har betraktat. De är uppbyggda omkring ett stort antal samtidigt levande individer av olika ålder, som var och en förutsätts arbeta under den första delen av sitt liv och spara för att ha konsumtionsutrymme för pensionsåren plus eventuellt till arv till kommande generationer. Modellerna grundas alltså på den s.k. livscykelhypotesen för sparande. Varje år dör en gammal och föds en ny generation, och det totala sparandet i ekonomin bestäms av de samtidiga sparbesluten från en stor mängd samtidigt verksamma generationer. Dagens kapitalstock är således resultatet av dessa och tidigare generationers sparande. På motsvarande sätt är den totala mängden produktivt arbete resultatet av alla i dag aktiva

generationers samtidiga beslut.

Individernas beslut påverkar således hur kapitalstocken utvecklas från år till år och hur mycket arbetskraft som varje år finns tillgänglig för produktionen. Dessa två grundläggande produktionsfaktorer bestämmer det årliga produktionsresultat som ska fördelas mellan konsumtion och sparande. Härigenom bestäms också kapitalavkastning och arbetslön; ju högre kapitalintensitet (kvoten mellan kapitalstock och arbetsutbud) desto lägre kapitalavkastning och desto högre lön. Samtidigt påverkar dessa faktorpriser i sin tur, netto efter skatt och med hänsyn till utbudet av offentlig service och transfereringar, individernas sparande och arbetsutbud. Systemet kommer att ha en allmän jämvikt där de priser som ligger till grund för individernas beslut överensstämmer med produktionsfaktorernas gränsproduktivitet.

Med en simuleringsmodell av antytt slag kan olika skattesystem jämföras under antagande om att de varje år ska generera ett visst belopp i skatteintäkter. Baserad på en aktuell översikt av Kotlikoff (1984) kan ett antal slutsatser dras. Jämförelsenormen är en renodlad inkomstskatt där arbets- och kapitalinkomster beskattas enligt samma skattesats. En övergång till en utgifts- eller löneskatt, dvs. ett avskaffande av beskattningen av kapitalinkomster, leder då till en högre kapitalintensitet, en högre lönenivå (före skatt), en lägre ränta (före skatt) och en högre sparkvot. Detta synes vara ett allmängiltigt resultat inom ramen för empiriskt sannolika specifikationer av hushållens arbetsutbuds- och sparbeteende.

Härav följer emellertid inte automatiskt att en löneskatt skulle vara att föredra framför en inkomstskatt ur effektivitetssynpunkt. För det första är det inte säkert att en större kapitalstock är något önskvärt. Ju större kapitalstock desto mer sparande åtgår ju bara för att ersätta förslitet kapital och till att bibehålla kapitalintensiteten för kommande generationer. När kapitalintensiteten är så hög att avkastningen efter depreciering inte är större än folkökningstakten kommer varje ytterligare ökning av kapitalintensiteten att minska konsumtionsutrymmet per capita i ekonomin ("kapitalbildningens gyllene regel"). För det andra så måste, även om ytterligare sparande skulle ge varje individ tillgång till större produktiva resurser (tack vare den högre kapitalintensiteten), hänsyn tas till de snedvridande effekter på individernas val som diskuterades i föregående avsnitt.

Man kan således inte dra några helt entydiga slutsatser på basis av dessa studier. Sammantagna tyder de ändå på att en rörelse från en generell inkomstskatt i riktning mot löneskatt eller utgiftsskatt i allmänhet verkar välfärdshöjande.

De simuleringsstudier som här refererats kan bäst beskrivas som "kvasi-empiriska" i den bemärkelsen att de utgår från antaganden om hushållens sparbeteende och arbetsutbud som är grundade i empirisk forskning, företrädesvis på amerikanska data. Kan vi då lita på deras slutsatser? Det är lätt att resa en mängd invändningar: den modell av ekonomin de bygger på är ofullständig i en rad avseenden, de empiriska forskningsresultat som ligger till grund för specifikationen av hushållens

beteende är osäkra, modellerna är kalibrerade för att anpassa till den amerikanska ekonomin osv. Icke desto mindre torde dessa studier vara de mest pålitliga vi har att tillgå, och den allmänna tendensen i resultaten förefaller tämligen robust för "rimliga" variationer i grundantagandena. Det finns därför skäl att fästa en viss vikt vid slutsatsen att effektivitetshänsyn talar för att kapitalinkomster ska beskattas lägre än arbetsinkomster.

4 En öppen ekonomi

Hittills har vi bortsett från att Sverige är en öppen ekonomi. Hänsynstagande till detta kan påtagligt ändra slutsatserna om en viss skattestrukturens effekter. I vilken utsträckning så blir fallet beror framför allt på i vilken grad produktionsfaktorer är rörliga över gränserna. Det torde inte råda någon tvekan om att kapital, såväl realkapital som finansiella tillgångar, i allmänhet rör sig lättare över gränserna än arbetskraft. Detta illustreras ju klarast av att löneskillnader mellan länder i allmänhet är mycket större än skillnader i kapitalavkastning.

Låt oss därför renodla resonemanget och anta att allt kapital rör sig helt fritt över gränserna mellan Sverige och omvärlden, medan arbetskraften är helt orörlig. Låt oss vidare förutsätta att den svenska ekonomin är så liten att den inte kan ha något inflytande på den internationella räntenivån. Även om dessa förutsättningar inte är fullt uppfyllda idag kan man räkna med att de kommer att te sig allt mer realistiska i framtiden, när de finansiella marknaderna blir allt närmare integrerade med varandra.

I en sluten ekonomi får skattesystemet nödvändigtvis samma effekter på sparande som på investeringar. I en sådan värld begår man därför troligen inget större våld på verkligheten genom att, som vi hitintills gjort, förutsätta att hushållen direkt äger hela kapitalstocken i ekonomin och beskattas direkt för den avkastning som kapitalet genererar. I en sluten ekonomi finns det alltså, på den abstraktionsnivå där vi rör oss, ingen anledning att skilja mellan företagsbeskattningen, som läggs på den avkastning som realkapitalstocken ger, och den personliga beskattningen, som läggs på den ersättning som företagets finansiärer får. Det är också principiellt rättfram, om än tekniskt komplicerat, att integrera de båda skatterna och beräkna den totala effektiva skattesatsen på kapitalavkastningen; se t.ex. Södersten och Lindberg (1983) för Sverige.

I en öppen ekonomi är det däremot en fundamental skillnad mellan personliga skatter, som belastar inhemska medborgare oavsett varifrån inkomsterna härrör, och företagsskatter, som belastar avkastningen på realkapital inom landet oavsett vem som äger det. Man kan alltså med en viss generalisering säga att företagsskatten är en skatt på inhemska investeringar och den personliga beskattningen är en skatt på inhemskt sparande.

Av detta synsätt följer att analysen i avsnitt 2 ovan väl beskriver effekterna av den *personliga beskattningen* av kapitalinkomster även i en öppen ekonomi. Det inhemska sparandet kommer att minska, men detta kommer inte att påverka investerarnas avkastningskrav efter skatt som ju förutsätts vara internationellt givet. Därmed påverkas inte heller kapitalin-

tensiteten inom i Sverige verksamma företag. Härav följer också att arbetsproduktivitet och lönenivå blir oförändrade. En sådan skatt får alltså välfärdseffekter genom att den påverkar konsumenternas beslut vid givna priser, men den får inga följdverkningar via effekter på faktorpriserna. Eftersom det inhemska sparandet men inte investeringarna påverkas får den personliga beskattningen av kapitalinkomster också effekter på bytesbalansen och därmed på den andel av det inhemska realkapitalet som är i utländsk ägo.

Låt oss nu i stället betrakta effekterna av en skärpt inhemsk *företagsbeskattning*. Eftersom kapital, via nyinvesteringar, är rörligt över gränserna måste, för att någon ska vilja äga inhemskt realkapital, avkastningen på nyinvesteringar inom landet stiga så att den *efter* skatt alltså motsvarar den internationellt givna nivån. Härigenom kommer en skärpt företagsbeskattning att minska kapitalintensiteten i inhemskt näringsliv och därmed den inhemska lönenivån. I detta avseende liknar dess effekter således dem som diskuterades i avsnitt 3 ovan. Samtidigt får en skärpt företagsbeskattning inga effekter på inhemskt sparande, varför den inverkar positivt på bytesbalansen och medför att det inhemska sparandet i högre utsträckning kommer att placeras utomlands.

Av vad som ovan sagts följer slutsatsen att man ur effektivitetssynpunkt står inför en avvägning mellan den personliga beskattningen som har snedvridande effekter på konsumenternas beteende men inte påverkar faktorpriser och företagsskatten som snedvrider faktorpriser men lämnar konsumenternas beslut opåverkade.

5 Incidens och fördelningseffekter i en öppen ekonomi

Så långt har vi fört diskussionen uteslutande i effektivitetstermer. Det är emellertid väl dokumenterat att kapitalinkomster är mycket mer snedfördelade än arbetsinkomster samt att de utgör en större andel av inkomsterna för hög- än för låginkomsttagare. Detta gäller visserligen inte för hushållens beskattade kapitalinkomster, vilka i genomsnitt är negativa för höginkomsttagarna, men detta förhållande avspeglar bara de stora asymmetrierna i rådande system för beräkning av beskattningsbara kapitalinkomster. Om man kunde basera beskattningen på korrekt beräknade reala kapitalinkomster skulle man emellertid kunna anföra fördelningsargument för en hårdare beskattning av kapitalinkomster än av arbetsinkomster. Därför är det naturligtvis otillfredställande att enbart diskutera denna avvägning utifrån effektivitetsaspekter.

Fördelningsargumentet för en hög skattesats på kapitalinkomster förutsätter implicit att det är kapitalägarna, höginkomsttagarna, som ytterst drabbas av skatten. Men som vi har diskuterat i tidigare avsnitt kan man i allmänhet räkna med att en skatt kommer att påverka såväl kapitalavkastning före skatt som lönenivån i ekonomin. Det är därför inte uppenbart vilken incidens en viss skatt har, dvs. vilken grupp i samhället som till sist får bära den.

När vi diskuterade effektivitetsfrågor betraktade vi den representativa individens arbets- och kapitalinkomster som resultat av hans eget

beslutsfattande, vilket var beroende bl.a. av skattesystemet. När vi nu går över till att diskutera fördelningsfrågorna är det mest rättframt att helt enkelt anta att vissa hushåll, t.ex. på grund av arv, är kapitalägare medan andra uteslutande lever av sin arbetskraft. Härigenom sammanfaller den personliga inkomstfördelningen, som rimligen är den intressanta, med den s.k. funktionella inkomstfördelningen mellan produktionsfaktorerna arbete och kapital. Detta är självfallet ett ganska begränsat synsätt. I ett mycket långsiktigt perspektiv skulle man kanske vilja se familjen ("dynastin") som den relevanta analysenheten och betrakta kapitalinnehav för nu levande familjemedlemmar som frukter av sparande från tidigare generationers arbetsinkomster.

Frågan om kapitalinkomstskatternas incidens är lättast att behandla för en öppen ekonomi under de antaganden som vi gjorde i avsnitt 4. Den *personliga beskattningen* av kapitalinkomster, som ju är en skatt på inhemskt sparande, kommer i huvudsak att drabba just dem som betalar skatten nämligen de inhemska kapitalägarna. Eftersom den inte påverkar avkastningskravet för investeringar i näringslivet kommer den inte att via en sänkt kapitalintensitet övervältras på löntagarna. Det enda sättet för kapitalägarna att minska bördan av skatten, bortsett från att emigrera, är att minska sitt sparande, men detta får inga konsekvenser på lönenivån.

Om beskattningen läggs på *företagens vinster*, dvs. på det inom landet verksamma kapitalet oavsett vem som är ägare, drabbas kapitalägarna inte alls eftersom avkastningskravet efter skatt är internationellt givet. Därför kommer räntabilitetskravet före skatt på nya investeringar att stiga varigenom kapitalintensiteten och lönenivån sjunker. Företagsskatten övervältras alltså på löntagarna.

Vi ser således att under de renodlade antaganden som karakteriserar en liten öppen ekonomi får företagsbeskattningen och den personliga beskattningen av kapitalinkomster helt olika effekter. Den förra bärs i sin helhet av löntagarna, den senare i sin helhet av de inhemska kapitalägarna.

Det finns i detta sammanhang knappast anledning att försöka reda ut den väsentligt mer komplicerade frågan om skatternas incidens i en sluten, eller endast delvis öppen, ekonomi (se t.ex. Norman (1979) för en genomgång). Under förutsättning av att kapitalet rör sig lättare än arbetskraften över nationsgränserna är det emellertid rimligt att räkna med att företagsskatten övervältras på löntagarna i högre grad än den personliga kapitalinkomstskatten.

6 Beskattningen av risktagande

Hittills har vi bortsett från en väsentlig skillnad mellan arbets- och kapitalinkomster. Sparande- och investeringsbeslut är vanligen förknippade med stor osäkerhet om avkastningen. Detta gäller mest uppenbart för investeringar i näringslivet, men svängningarna på fastighetsmarknaden under senare år demonstrerar att det investeringsbeslut som är det viktigaste för flertalet hushåll också har en osäker avkastning. Vidare är den reala avkastningen på banksparande osäker på grund av osäkerhet om inflationen. Arbetsinkomster, å andra sidan, är resultat av beslut fattade

under en mindre grad av osäkerhet. Visserligen innebär somliga yrkesval betydande osäkerhet, t.ex. beträffande arbetslöshetsrisker och karriärmöjligheter. Den svenska välfärdsstaten med arbetslöshetsförsäkringar, anställningstrygghet och en sammanpressad lönestruktur har dock minskat den enskilde löntagarens risktagande.

Beskattnings av den faktiskt realiserade avkastningen från en osäker investering kan, förutsatt att förluster också är avdragsgilla, sägas innebära att staten är med och bär en del av risken. Den minskning i förväntad avkastning som skatten ger upphov till kan därför på sätt och vis ses som en försäkringspremie. Detta förhållande torde mildra skattens negativa effekter på sparande och investeringar. Det innebär också att en så utformad skatt tenderar att styra över sparande och investeringar från säkra till mer riskfyllda investeringsobjekt.

I den enkla grundmodellen i avsnitt 2, där det förutsätts full säkerhet om avkastningen på sparande, är en förmögenhetsskatt helt ekvivalent med en skatt på förmögenhetens avkastning. Denna egenskap beror på att jämvikt på kapitalmarknaden medför att alla placeringar ger samma avkastning. I en värld med osäkerhet är det mer komplicerat att utröna om en sådan ekvivalens gäller. Man kan emellertid räkna med att den risk som är förknippad med marknadsplaceringar kommer till uttryck i tillgångens marknadspris i form av en riskpremie; ju större osäkerhet desto lägre pris givet tillgångens förväntade avkastning. Det finns därför ett moment av riskdelning även i en förmögenhetsskatt. Huruvida en sådan skatt är ekvivalent med en skatt på den realiserade avkastningen är en öppen fråga.

Det har i olika sammanhang föreslagits att kapitalinkomstskatten ska ersättas av en förmögenhetsskatt. Ett sådant förslag är uppenbarligen attraktivt inte minst genom att det undanröjer olika asymmetrier, bl.a. sådana som sammanhänger med beskattningen av kapitalvinster. Ett problem med detta förslag är att många tillgångar saknar tillförlitliga marknadspriser, varför man i praktiken antingen måste imputera ett värde till dessa eller basera beskattningen på avkastningen. Om vi bortser från detta kan vi ändå, mot bakgrund av diskussionen ovan, sluta oss till att ett sådant system skulle ha i stort sett samma egenskaper med avseende på incitament till risktagande som en skatt på den realiserade avkastningen. Det skulle däremot få väsentligt annorlunda effekter på inkomstfördelningen ex post; en förmögenhetsskatt innebär ju att avvikelser från förväntan helt och hållet bärs av den enskilde placeraren.

7 Kapitalinkomstbeskattning i verkligheten

Hittills har diskussionen baserats på en starkt idealiserad beskrivning av de skattesystem som kan tänkas förverkligade. Vi har nämligen bortsett från de observations-, mät- och kontrollproblem som i praktiken är så viktiga. Det är framför allt tre sådana, delvis överlappande, problem jag vill peka på.

För det första undgår en stor del av inkomsterna beskattning helt och hållet. Förutom ren skatteflykt gäller detta hemarbete och avkastningen från konsumentkapitalvaror av olika slag. Det är således både arbets- och

kapitalinkomster som undgår beskattning. Mig veterligt finns det inga studier som belyser om andelen skiljer sig åt mellan de båda inkomstslagen.

För det andra har den skattskyldige för en stor grupp inkomster i praktiken betydande frihet att själv välja att hänföra dem till inkomst av arbete eller kapital. Mest uppenbart är detta för egenföretagare.

För det tredje är varje känt, och antagligen även varje praktiskt genomförbart, system för beskattning av kapitalinkomster asymmetriskt. En orsak till detta är att betydande kapitalinkomster, framför allt avkastningen av konsumentkapitalvaror, inte går att observera för skattemyndigheterna. En annan orsak är att kapitalvinster, enligt en utbredd rättsuppfattning som delvis hänger samman med mätproblem, inte bör beskattas när de uppstår utan först när de realiseras. Vid realisationstillfället beskattas de emellertid vanligen enligt en lägre skattesats av rädsla för inflåsnings-effekter. En tredje faktor är de praktiska problemen med att utforma konsekvent reala skattesystem i kombination med den naturliga oviljan att ta steget fullt ut till en konsekvent nominell beskattning.

Det första problemet har uppenbara konsekvenser för den allmänna frågan om skattetryckets höjd. Med mindre än att man känner skillnaden i kapitalintensitet mellan den beskattade och obeskattade sektorn är det emellertid svårt att se några direkta implikationer för frågan om avvägning mellan beskattning av arbete och kapital.

Det andra problemet sätter gränser för hur stora skillnader man kan ha mellan skattesatserna för arbets- och kapitalinkomster utan att skattebaser-na urholkas genom att, t.ex., egenföretagare gör om löneinkomster till utdelningar eller vice versa.

Det tredje problemet har flera konsekvenser. Om vi först tittar på rådande skattestruktur kan vi konstatera att den är utomordentligt asymmetriskt. Intäkts- och gäldräntor beskattas, reellt sett, avsevärt högre än arbetsinkomster. Samtidigt är avkastningen från konsumentkapitalvaror väsentligen skattefri. Fastigheter och ägarkapital i näringslivet ligger någonstans däremellan. Detta har fått till följd att den personliga inkomstskatten för kapitalinkomster ger negativa intäkter. Om man till den lägger förmögenhets-, arvs- och gåvoskatterna blir nettointäkterna i stort sett noll (detta avser 1985, se Konjunkturrådet (1986) s. 50). Vinstbeskattningen av företagen ger däremot vissa intäkter, 1,7 procent av BNP 1985.

I avsnitt 5 drog vi slutsatsen att den personliga beskattningen av kapitalinkomster i en öppen ekonomi väsentligen drabbar kapitalägarna, och att den därför skulle vara ett verksamt instrument för utjämning av inkomster. Men denna syn undermineras helt om dagens struktur på kapitalinkomstbeskattningen tas för given. Det är därför svårt att se att den personliga beskattningen av kapitalinkomster fyller någon positiv funktion i skattesystemet om den inte görs väsentligt mer symmetrisk än den är idag. Detta innebär framför allt en kraftigt lindrad beskattning av intäkts- och skuldräntor.

Asymmetrierna i kapitalinkomstbeskattningen ger också upphov till en hög lönsamhet för olika slag av arbitragetransaktioner. Man kan utgå från att dessa gynnar personer med hög utbildning och höga inkomster. Eftersom asymmetrierna delvis är oundvikliga synes detta vara ett argument för en generellt sett låg skattesats på kapitalinkomster.

8 Sammanfattande slutsatser

I punktform vill jag peka på följande slutsatser:

- Dynamiska effektivitetsskäl torde tala för en lägre skattesats på kapital- än på arbetsinkomster. I en helt öppen ekonomi gäller detta främst beskattningen av inom landet arbetande kapital, dvs. företagsbeskattningen.
- Fördelningsskäl torde tala för en högre skattesats på hushållens kapitalinkomster än på hushållens arbetsinkomster.
- Möjligheten för många skattskyldiga att själva göra uppdelningen mellan arbets- och kapitalinkomster talar för att de båda inkomstslagen bör åsättas någorlunda lika skattesatser.
- Oundvikliga asymmetrier i beskattningen av olika slag av kapitalinkomster talar för en generellt sett relativt låg skattesats på alla slagskapitalinkomster.

REFERENSER

- King M.A. (1980), "Savings and Taxation". I Hughes and Heal (utg.), *Public Policy and the Tax System*. London.
- Konjunkturrådet (1986), *Nya spelregler för tillväxt*. SNS, Stockholm
- Kotlikoff L. (1984), "Taxation and Savings: a Neoclassical Perspective", *Journal of Economic Literature* 22, s 1576-1629.
- Lindgren R. (1986), *On Capital Formation and the Effects of Capital Income Taxation*. EFI, Stockholm.
- Normann, G. (1979), "Teoretisk analys av reformerad bruttobeskattning", DsB 1979:3.
- Södersten J. och Lindberg T. (1983), *Skatt på bolagskapital*. IUI, Stockholm.

Bilaga 3

BESKATTNING AV BANKER*

Av Claes Norberg

1 Inledning

Utredningens uppgift är bl.a. att undersöka möjligheterna att sänka bolagsskattesatsen och samtidigt bredda skattebasen för företag, under antagande av bibehållen intäktsneutralitet. Vad gäller bankerna och beskattningen av dessa uppkommer fyra frågor av särskild betydelse vid undersökningen av hur detta kan genomföras.

1. Vilka begränsningar kan ske i nedskrivningsmöjligheterna som för närvarande finns för banker, med bibehållen intäktsneutralitet?

2. Vilken påverkan får förändrade nedskrivningsmöjligheter på kapitaltäckningssituationen för banker?

3. Vad innebär dagens värderingsregler för bankerna och hur stora nedskrivningsmarginaler finns enligt dessa?

4. Hur påverkar utformningen av nya regler skattebelastningen på banker?

Denna rapport avser främst att behandla fråga tre samt belysa vilka faktorer som kan begränsa möjligheterna att ändra de nuvarande bestämmelserna. Dessa faktorer kan främst hänföras till bankernas kapitaltäckningsbestämmelser (fråga två). Rapporten inleds med en genomgång av de skatteregler som möjliggör avsättningar till obeskattade reserver i banker. Framställningen koncentreras till skattereglerna om värdering av bankers tillgångar (avsnitt 3 och 4). Därefter följer en genomgång av de risker som kan uppstå i bankverksamhet samt en genomgång av vissa frågor rörande bankernas redovisning (avsnitt 5 till 7). I avsnitt 8 analyseras de anvisningar från RSV som styr den skattemässiga värderingen utifrån frågan om det är möjligt att avgöra vad som utgör nedskrivning för befarade förlustrisker respektive nedskrivning i konsolideringssyfte, genom en tolkning av dessa. Slutligen görs en översikt över kapitaltäckningssituationen för banker, främst utifrån sambandet mellan kapitaltäckningsreglerna och de skattemässiga nedskrivningsmöjligheterna (avsnitt 9 och 10).

* Rapporten presenterades för kommittén i december 1987.

2 Bakgrund

Bankerna intar en särställning bland de finansiella institutionerna på flera sätt. De utgör de dominerande företagen på kreditmarknaden, särskilt vad gäller kortare krediter. De dominerande tillgångarna i bankernas balansräkningar består av monetära tillgångar, vilka främst utgörs av fordringar och innehav av obligationer, statspapper och andra värdepapper. En betydande del av bankernas tillgångar löper i utländsk valuta.¹

Genom att den dominerande delen av tillgångarna består av monetära tillgångar är de risker som bankerna utsätts för i sin verksamhet av väsentligt annan art än i icke-finansiella företag, eller också dominerar risker kopplade till innehav av monetära tillgångar på annat sätt än i företag med blandad verksamhet.

På finansieringssidan intar bankerna en särställning genom att de är de enda företag som får ta emot inlåning på räkning på från allmänheten, enligt banklagstiftningen. På grund av insättarnas stora antal och särställning finns i banklagstiftningen särskilda regler som avser att garantera att insättarnas medel skyddas. Bland dessa intar reglerna om kapitaltäckning en viktig ställning. Dessa innebär att lagreglerade krav ställs på att banken har en viss kapitalbas i sin verksamhet. Någon motsvarande reglering finns inte för företag som arbetar utanför den kontrollerade finanssektorn.²

3 Möjligheter att göra avsättningar till obeskattade reserver

Frågan om vilka nedskrivningar som kan företas i banker berör främst deras möjligheter att göra avsättningar till värderegleringskonton. Dessa avsättningar grundas på bankernas möjligheter att skattemässigt värdera flertalet av sina tillgångar som lager enligt anv p 3 till 41 § KL.

Bankerna har därutöver även möjlighet att göra avsättningar till vissa fonder som är tillgängliga för icke-finansiella företag, framför allt investeringsfonder. På grund av bankernas ringa innehav av reala tillgångar är dessa av underordnad betydelse jämfört med lagernedskrivningar.

Banker saknar rätt att göra avsättningar till resultatutjämningsfond. Detta har i motiven till lagstiftningen om sådana fonder främst motiverats av att det i bankerna är svårt att skilja mellan nedskrivningar som motiveras av risk för prisfall och konsolideringsnedskrivningar.³

¹ Fordringar och värdepapper i utländsk valuta utgjorde 1986 cirka 25 % av bankernas samlade tillgångar, se SOS Bankaktiebolagen 1986 s. 20 och 50.

² Kapitaltäckningskrav ställs, förutom på banker, även på t.ex. fondkommissionärer och finansbolag.

³ Prop. 1978/79:210 s. 95.

4 Skattemässig lagervärdering av bankers tillgångar

4.1 Utformningen av lagervärderingsregeln och dess förarbeten

Bankerna har rätt att enligt skattelagstiftningen värdera flertalet av sina tillgångar som lager enligt anv. p. 3 till 41 § KL. Regeln säger att:

Vad i punkt 2 tredje stycket första meningen samt sjätte och åttonde styckena sägs angående det lägsta värde på skattskyldigs varulager som får godtas vid inkomstberäkningen gäller inte ifråga om skattskyldigs lager av aktier, obligationer, lånefordringar och liknande tillgångar (värdepapper) och inte heller i fråga om lager av fastigheter och liknande tillgångar.

Lager av värdepapper får inte tas upp till lägre belopp än vad som med hänsyn till risk för prisfall m.m. framstår som skäligt /.../.

Utformningen av regeln innebär att den allmänna regeln om värdering av varulager inte gäller för värdepapperslager. Inte heller får supplementärregel ett eller två tillämpas vid värderingen av värdepapperslager.⁴ Överhuvudtaget saknas generella alternativregler vid värdering av värdepapperslager i skattelagstiftningen.

Regeln har sitt ursprung i de begränsningar som infördes i den fria lagervärderingen 1955. Utformningen av regeln för lager av värdepapper motiverades av Företagsbeskattningskommittén med att för vissa företag kunde en nedskrivning enligt den föreslagna huvudregeln inte tillåtas. Detta gällde t.ex. banker och andra penninginrättningar. Kommittén ansåg dock inte att det gick att föreslå fixerade lägsta gränser vid beskattningen av dessa företag. Den ansåg att det fick överlåtas till praxis att utifrån en i lagstiftningen angiven allmän princip skapa värderingsnormer, som för olika typer av företag borde bli ganska varierande.⁵

Kommittén angav sedan att som norm för värderingen borde gälla att denna skulle ge säker täckning för de risker, som var förknippade med lagerhållningen men att den i övrigt inte borde ge större utrymme för konsolidering än vad som kunde komma i fråga för övriga företag. Kommittén ansåg även att riksskattenämnden borde utfärda anvisningar för att påverka praxis i avsedd riktning.⁶

Vid departementsbehandlingen uttalade departementschefen att beträffande t.ex. penningförvaltande företags eller försäkringsbolags placering av medel i aktier, obligationer, lånefordringar m.m. var det uppenbart beträffande sådana lager att de vanliga varulagerreglerna inte borde gälla. I dessa fall ansåg departementschefen att risken för prisfall i lagret var avsevärt mindre. Han instämde dock i kommitténs uppfattning att det inte gick att ställa upp bestämda värdegränser i lagen. Det fick i stället liksom tidigare ankomma på praxis att fastställa gränsen för skälig nedskrivning. Enligt departementschefen

⁴ Däremot innebär utformningen av regeln om värdering av värdepapperslager att principen om FIFO vid värderingen av lagret gäller även för sådana tillgångar, se anv. p. 3 st. 1 till 41 § KL jämfört med anv. p. 2 st. 2 mening 1 till 41 § KL.

⁵ SOU 1954:19 s 216.

⁶ SOU 1954:19 s. 216.

borde riktlinjen vara att en fullt betryggande täckning borde medges för förlustrisker samt att en däremot svarande nedskrivning borde medges utan specificerad utredning.⁷

Det är inte helt klart vad ståndpunkten att det i lag inte gick att ange bestämda värdegränser grundades på. En möjlighet är att det ansågs alltför svårt att identifiera och värdera riskerna i banker, varför ingen bestämd nedskrivningsbas eller lägsta värde kunde anges. En annan förklaring är att då de nedskrivningsbara tillgångarna var av avsevärt större omfattning i banker jämfört med lager i tillverkande företag så var det svårt att ange ett lägsta värde på grund av detta. Dessa omständigheter kan även ha påverkat departementschefens uttalande om att nedskrivning för risktäckning borde medges utan specificerad utredning.

Några hållpunkter eller principer för hur bedömningen av förlustrisker borde ske lämnades inte i förarbetena. Inte heller gjordes några försök att identifiera de risker som kunde ge rätt till nedskrivning.⁸ Någon koppling gjordes inte heller till då gällande redovisningsregler för bankerna i banklagstiftningen, 1944 års aktiebolagslag eller 1929 års bokföringslag. Därigenom skiljer sig regeln om värdepapperslager från den vanliga lagervärderingsregeln, där frågan om vilket företagsekonomiskt värde som kunde anses korrekt diskuterades ingående i förarbetena.⁹

Bevillningsutskottet diskuterade inte direkt frågan om värdering av värdepapperslager. Utskottet uttalade däremot angående bestämmandet av lägsta värdet enligt huvudregeln vid lagervärdering att denna borde utformas så att en fullt betryggande nedskrivning för prisfallsrisk under alla förhållanden kunde erhållas.¹⁰

Sammanfattningsvis framgår av förarbetena att Företagsbeskattningskommittén ansåg att en viss konsolidering borde medges vid värderingen samt att nedskrivningen skulle ge en säker risktäckning. Frågan om konsolidering berördes inte direkt av vare sig departementschefen eller utskottet, varför inga slutsatser kan dras i fråga om inställningen till detta.¹¹ Beträffande principerna för risktäckningen förelåg dock enighet. Av väsentlig betydelse är departementschefens uttalande om att nedskrivning borde ge säker täckning för risker utan specificerad utredning. Detta innebär förmodligen att man ansåg

⁷ Prop. 1955:100 s. 254 f. Även departementschefen uttalade sig för att riksskattenämnden borde utfärda vägledande anvisningar för att få en enhetlig tillämpning av bestämmelserna.

⁸ Den ursprungliga lagtexten uttryckte att nedskrivning fick ske med hänsyn till risk för förlust, prisfall m.m. Denna skrivning bör ha inneburit att alla förekommande risker vid innehav av de aktuella tillgångarna omfattades av regeln.

⁹ Se Thorell 1984 s. 235 ff för en redogörelse för utredningen.

¹⁰ BevU 1955:45 s. 62.

¹¹ Kommittén var inte främmande för att göra en principiell åtskillnad mellan driftkostnader och renodlade vinstreglerande dispositioner vid utredningen om utformningen av huvudregeln. Detta fullföljdes dock inte vid utformningen av huvudregeln, se Thorell 1984 s. 235.

att vissa marginaler kunde godtas vid nedskrivningen utan att en detaljerad prövning gjordes. Den skattemässiga värderingen bygger troligen på att värderingen kan ske genom skapandet av vissa buffertar genom nedskrivningar, vars storlek inte behöver omprövas i detalj.

Regelns utformning blev därför grundad på en skälighetsregel utan närmare styrning av dess innehåll i motiven. Ordalydelsen kan väl förenas med de få uttalanden som gjordes vid regelns tillkomst.

Regelns innehåll har därefter behandlats vid framför allt två tillfällen vid översyn av företagsbeskattningen. Inte heller vid dessa tillfällen har mera principiella överväganden diskuterats angående utformningen av regeln.

I samband med att banklagstiftningen samordnades 1969 gjordes en översyn av beskattningsreglerna för bankinstitut. Vad gäller frågan om värdering av bankernas tillgångar anfördes att enhetliga anvisningar borde utfärdas, men att det liksom tidigare fick ankomma på praxis att fastställa gränserna.¹²

Även Företagskatteberedningen berörde frågan om värdering av värdepapperslager i sitt betänkande.¹³ Beredningen inriktade sin utredning främst på frågan om vilka nedskrivningar som kunde godtas vid lager av aktier. Banker hade vid denna tid inte rätt att inneha egenlager av aktier i fondkommissionärsrörelsen. Denna rätt infördes dock senare. Utredningen hävdade att samma värderingsprinciper borde gälla för banker och fondkommissionärer.¹⁴ Denna princip byggde på praxis för fondkommissionärer som innebar att aktier fick värderas till lägst 60 % av marknadsvärdet.¹⁵ Beredningen efterlyste anvisningar från RSV på området.

Departementschefen instämde i att anvisningar borde utfärdas om värdering av värdepapperslager, men inget uttalande gjordes om vilken värderingsnivå som kunde godtas för aktier i banker eller för andra tillgångar.¹⁶ Däremot gjordes en redaktionell översyn av regeln i anv. p. 3 till 41 § KL. Förändringen bestod i att lagtexten ändrades från att avse penningförvaltande företags lager av värdepapper till att avse skattskyldigs lager av dessa tillgångar. Lagtexten talade tidigare om att nedskrivning fick ske med hänsyn till risk för förlust, prisfall m.m. Ordet förlust uteslöts nu ur lagtexten. Någon ändring i sak var dock inte avsedd genom den ändrade utformningen av regeln.¹⁷

Av visst intresse är dock beredningens förslag till utformning av värderings-

¹² Prop. 1969:99 s. 28.

¹³ SOU 1977:86.

¹⁴ SOU 1977:86 s. 319–323 samt s. 549 ff.

¹⁵ Se RRK K75 1:2 som gällde värderingen av aktielager hos fondkommissionär. I ett notismål från RR, RÅ 1957 Fi 2718, hade ett företag som bedrev värdepappersrörelse medgivits nedskrivning med 30 % på marknadsvärdet på aktier.

¹⁶ Prop. 1980/81:68 s. 178 f.

¹⁷ Prop. 1980/81:68 s. 220 f.

regler för andra som bedrev värdepappersrörelse än banker, fondkommissionärer och försäkringsbolag. För dessa föreslogs en värderingsregel som innebar att värdepapperslager inte fick skrivas ned under det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet, medan den ovan angivna värderingsprincipen (lägst anskaffningsvärdet eller 60 % av marknadsvärdet) borde gälla för banker och de andra undantagna företagstyperna.¹⁸ Med verkliga värdet avsågs börsvärdet eller motsvarande värde på balansdagen. Vid beräkningen borde FIFO-principen tillämpas. Ändringen avsåg att begränsa möjligheterna till lagernedskrivning gentemot banker m.fl.

Beredningen diskuterade även innebörden av den praxis som gällde för fondkommissionärer. Beredningen menade att vid bedömningen av nedskrivningsbehovet för förlustrisker borde beaktas att fondkommissionärers lager var avsedda för snabb omsättning. Denna omständighet samt att lagren var av mindre storlek begränsade förlustriskerna. Beredningen menade därför att nedskrivningspraxis medgav nedskrivning något utöver vad som var motiverat med hänsyn till förlustrisker. Beredningen anförde sedan att mot bakgrund av utvecklingen på aktiemarknaden under senare år och önskemålet om överensstämmelse mellan skattemässig värdering och de krav på betryggande värdering som ställdes ur civilrättslig synpunkt talade övervägande skäl för att bibehålla denna praxis.¹⁹ Ställningstagandet gjordes sedan utredningen citerat Fondbörsutredningens betänkande rörande förlustrisker hos fondkommissionärer.²⁰ Fondbörsutredningen redogjorde framför allt för förlustrisker på aktier relaterat till konjunktursvängningar och de kraftiga fluktuationer i kurserna som kunde förekomma.

Departementschefen avvisade dock utredningens förslag främst på grund av att dess förslag ansågs begränsa nedskrivningsrätten jämfört med bokföringslagens värderingsprinciper. Detta exemplifierades av departementschefen genom att en aktie som anskaffades för 100 och på balansdagen var värd 98 inte fick, enligt förslaget, tas upp till lägre belopp än det sistnämnda. Enligt departementschefen kunde en sådan värdering hindra att hänsyn togs till t.ex. risken för kursfall efter balansdagen, i strid med BFL.²¹

I samband med värderingen av aktier har frågan om kopplingen mellan bokföringsmässig värdering och skattemässiga värderingsprinciper berörts i förarbetena. Frågan berör dock inte direkt värderingen i banker, där tidigare praxis fortfarande gäller.²² Företagsskatteberedningens och departementschefens diskussion om praxis koppling till bokföringsmässiga redovisningsprinciper är dock något tveksam, vad gäller omsättningsaktier. Enligt FAR:s rekommendation nr 12, Redovisning av aktier och andelar, skiljer man vid

¹⁸ SOU 1977:86 s. 550 f.

¹⁹ SOU 1977:86 s. 551.

²⁰ SOU 1976:54 s 127.

²¹ Prop. 1980/81:68 s. 179.

²² Se RSV Dt 1984:23.

värderingen av börsnoterade aktier på omsättnings- och anläggningsaktier. Denna gränsdragning berör inte aktieinnehav i dotterbolag, där enligt rekommendationen särskilda principer gäller för värderingen. Vad gäller omsättningsaktier anger FAR att:

Enligt 14 § BFL skall omsättningstillgångar värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet. För omsättningsaktier innebär regeln att dessa skall upptas till det lägsta av anskaffningsvärdet och börsvärdet på balansdagen. /.../ Om en aktiepost nedskrivits på grund av att börsvärdet på balansdagen understigit anskaffningsvärdet kan aktieposten ändå i senare balansräkningar upptas till anskaffningsvärdet under förutsättning att börskursen stigit till minst detta värde.

Om anskaffningsvärdet på aktie är 100 och verkliga värdet på balansdagen är 150 får aktien skattemässigt värderas till lägst 90, enligt praxis. Redovisningsmässigt behöver dock ingen nedskrivning i detta läge ske under anskaffningsvärdet på grund av befarade förlustrisker. Om däremot marknadsvärdet är 90 på balansdagen måste en nedskrivning ske enligt god redovisningssed med 10. Skattemässigt medges i detta fall nedskrivning till 54. Nedskrivning under verkliga värdet kan dock inte motiveras utifrån kraven på nedskrivning enligt bokföringslagen eller god redovisningssed.

4.2 Överväganden vid utformningen av anvisningarna från RSV

4.2.1 Dokumenterade överväganden

Som ovan sagts efterlyste lagstiftaren flera gånger anvisningar från RN eller RSV för att få en enhetlig rättstillämpning. Anvisningar utfärdades från riksskattenämnden för sparbankernas del första gången 1964.²³ För affärsbankernas del utfärdades då inga anvisningar utan värderingen byggde på en tämligen fast praxis i mellankommunala prövningsnämnden.²⁴ Det är dock i brist på material svårt att ange vilka överväganden denna grundades på. Avgöranden från Regeringsrätten som gäller tillämpningen av regeln om värdering av värdepapperslager i banker efter 1955 saknas helt. Däremot finns viss praxis som gäller värderingen i andra företag som anses bedriva värdepappersrörelse.²⁵ Av dessa mål kan dock inga slutsatser dras rörande värderingen i banker, då de inte varit särskilt inriktade på denna problematik.²⁶

De första anvisningarna som var gemensamma för alla typer av banker utfärdades 1975. Detta berodde på att först genom införandet av likartad banklagstiftning för samtliga typer av bankföretag 1969 ansågs det finnas

²³ RN 1964 nr 2:3 och 1966 nr 2:3.

²⁴ Se angående denna praxis SOU 1967:64 s. 235.

²⁵ Se t.ex. RÅ 1978 1:76 och RÅ 1982 1:14.

²⁶ Ett undantag utgör dock RKR 75 1:2 som gäller nedskrivningsrätten på aktier hos fondkommissionär. Den värderingsregel som formulerades i rättsfallet överensstämmer med bankanvisningarna. En motsvarande värderingsprincip gällde dock även tidigare för affärsbankernas omsättningsaktier enligt mellankommunala prövningsnämndens praxis, se SOU 1967:64 s. 235.

underlag för en sådan anvisning.²⁷ Anvisningarna, liksom ändringar av dessa, har föregåtts av överläggningar mellan RSV, bankinspektionen och företrädare för bankerna.

Lagtextens utformning och motivuttalandena lämnar inte någon större vägledning vid utformningen av anvisningarna, vilket har lett till vissa svårigheter för RSV i deras arbete.²⁸ Genom att dokumenterat bakgrundsmaterial till anvisningar i stor utsträckning saknas innebär detta även att det är svårt att bedöma vilka överväganden som legat till grund för utformningen av anvisningarna och hur sådana tagit sig uttryck i anvisningen. Jag skall dock försöka ange vilka faktorer som påverkat utformningen, såsom de dokumenterats i uttalanden från RSV i olika sammanhang samt i anvisningarna. Detta har stor betydelse för bedömningen av frågan om vad de nuvarande anvisningarna innebär, då förarbetena till lagregeln inte anger några konkreta principer för bedömningen av nedskrivningsrätten.

I de första enhetliga anvisningarna, RSV Dt 1975:53, sägs att de bygger på tidigare meddelade anvisningar och en bedömning av gällande praxis. Det är oklart om det sistnämnda syftar på den praxis som fanns för affärsbankerna i mellankommunala prövningsnämnden. Anvisningen kan ha utgjort en sammanvägning av anvisningarna för sparbanker och praxis för affärsbanker. Dessutom har de kortfattade motivuttalandena till lagregeln tillmätts betydelse vid utformningen, vilket särskilt gäller departementschefens uttalande om att nedskrivning borde ge säker täckning för förlustrisker utan specificerad utredning.²⁹

Dessutom hänvisades i anvisningen till att enhetliga värderingsprinciper gällde från 1969 för bankinstitutens tillgångar. Dessa principer framgick av värderingsreglerna i 91 § bankrörelselagen (1955:183), 48 § sparbankslagen (1955:416) samt i 44 § lagen (1956:216) om föreningskasserörelsen. Det är dock oklart om dessa värderingsregler eller bankinspektionens redovisningsföreskrifter på något sätt konkret påverkat utformningen av anvisningarna.

I de efterföljande anvisningarna,³⁰ som successivt byggts ut till att omfatta flera typer av finansiella företag, har dessa grunder för värderingen inte återupprepats. I stället sägs att beroende på företagets inriktning av sin verksamhet och placeringssyfte finns jämförelsevis stora skillnader mellan företagen ifråga om risktagande och därmed också olika krav på reserveringsutrymme. Dessa skillnader anges ha beaktats vid beräkningen av lägsta värde på företagets lagertillgångar. Värderingsreglerna har också utformats på olika sätt för olika typer av företag, enligt anvisningarna. Denna beskrivning om jämförelse mellan företag lämnar ingen konkret vägledning om vilka

²⁷ Roos SST 1985 s. 738.

²⁸ Jfr RSV:s yttrande i RÅ 1978 1:76 samt RSV:s yttrande över banklagsutredningens förslag om ändrade kapitaltäckningsregler, prop. 1978/79:190 s. 164.

²⁹ Jfr Roos SST 1985 s. 738, RSV:s yttrande i RÅ 1978 1:76 samt RSV:s yttrande i prop. 1978/79:190 s. 163 f.

³⁰ Se RSV Dt 1982:29 och RSV Dt 1984:23.

principer som styr utformningen av reglerna för banker. En sådan formulering kan dock t.ex. innebära att kraven på kapitaltäckning tillmätts betydelse vid utformningen av anvisningarna.

Om man försöker kartlägga vilka faktorer som särskilt påverkat den *konkreta utformningen av värderingsreglerna utifrån täckning för förlustrisker och överväganden om konsolidering* så bygger troligen RSV:s uppfattning på att den vanliga lagervärderingsregeln inte kunde analyseras utifrån en bestämning av vad som avsåg nedskrivning för prisfallsrisker resp konsolidering.³¹ Detta påverkar även synsättet vid bedömningen av regeln om värdepapperslager.

RSV dock givit uttryck för att uttalandet från Företagsbeskattningskommittén från 1954, om att *viss konsolidering* borde medges, har beaktats, trots att departementschefen inte uttryckligen tog ställning till frågan. RSV:s uppfattning är att lagstiftaren inte uttalat att ingen konsolidering borde medges utan att utformningen av undantagsregeln om värdepapperslager istället berodde på att en tillämpning av huvudregeln skulle medföra en avsevärt större konsolidering och att förlustriskerna kunde anses relativt små för dessa typer av tillgångar.³²

Enligt RSV innebar motiven till regeln om värdepapperslager att dessa avsåg att ge i stort sett samma konsolideringsmöjligheter oberoende av verksamhetens art. Storleken på denna konsolidering borde därför i princip sättas i relation till den konsolidering som föreligger för de fall huvudregeln och supplementärreglerna är tillämpliga. RSV har dock anfört att vissa skillnader måste godtas till förmån för en förenkling i tillämpningen genom att använda förhållandevis grova schabloner.³³ RSV har även hävdad att 1975 års anvisningar medgav en avsevärd konsolidering. Detta ledde bl.a. till att RSV inte kunde tillstyrka banklagsutredningens förslag om ytterligare utvidgning av nedskrivningsrätten vid införandet av nya kapitaltäckningsregler.³⁴

Detta innebär att en konkret bestämning av konsolideringsgrad inte kan bestämmas utifrån RSV:s överväganden vid utformningen av anvisningarna.

Vad gäller *förlustriskerna* kan först konstateras att RSV innan de första gemensamma anvisningarna utfärdades 1975 gjorde en noggrann analys av vilka faktiska konstaterade förluster beträffande olika fordringsslag som fanns i bankerna. Analysen gjordes utifrån bankinspektionens statistiska material rörande detta.³⁵ Undersökningen tog sikte på kreditförlusterna.³⁶ Det är

³¹ Se RSV:s yttrande i prop. 1978/79:190 s. 163.

³² Se RSV:s yttrande i RÅ 1978 1:76 samt RSV:s yttrande i prop. 1978/79:190 s. 162 ff.

³³ Se RSV:s yttrande i RÅ 1978 1:76 samt RSV:s yttrande i prop. 1978/79:190 s. 164.

³⁴ Prop. 1978/79:190 s. 164 f.

³⁵ Jfr Roos SST 1985 s. 738 samt RSV:s yttrande i RÅ 1978 1:76.

möjligt att detta material främst påverkade utformningen av nedskrivningsmöjligheterna på fordringar avseende utlåning till allmänheten.³⁷ Därutöver gjordes studier över hur kursförändringar påverkade värdet på obligationer.³⁸ Detta kan ha påverkat utformningen av värderingsregeln för sådana tillgångar. RSV har dock i sitt remissvar på banklagsutredningens förslag till ändrade kapitaltäckningsregler hävdad att någon reell förlustrisk inte kunde sägas föreligga på bankernas obligationsinnehav.³⁹ Det är oklart vad denna ståndpunkt kan ha inneburit vid utformningen av anvisningarna.

RSV har vidare hävdad att anvisningarna från 1975 byggde på förhållandevis grova schabloner vad gäller förlustriskerna och att nedskrivningsreglerna i möjligaste mån borde anpassas till förlustriskerna på de olika placeringarna.⁴⁰ RSV:s förslag byggde ursprungligen på att nedskrivning skulle medges i samma utsträckning som inplacering i olika riskklasser skedde vid tillämpningen av kapitaltäckningsreglerna, då detta ansågs avspejla en godtagbar schablon vad gäller förlustriskerna.⁴¹ Denna lösning avvisades dock av bankerna, då en sådan indelning gjorde att den enskilda bankens placeringsval påverkade konsolideringsgraden i alltför hög utsträckning.⁴²

Detta innebär att förutom undersökningen avseende konstaterade kreditförluster och principer för kursförändringar på obligationer finns inga konkreta överväganden redovisade om vad som påverkat utformningen av anvisningarna avseende förlustrisk, förutom att dessa måste bedömas schablonmässigt.

De problem som finns vad gäller utformningen av anvisningen har visat sig vid utformandet av värderingsgränser för nya finansiella instrument. Frågan om bl.a. värdering av optioner som en del av en skattskyldigs värdepapperslager har utretts av RSV.⁴³ I denna utredning redogörs bl.a. för värderingsregeln i anv. p. 3. I utredningen hävdas bl.a. att regeln innebär att en individuell prövning skall ske från fall till fall, samtidigt som det konstateras att ingen nedre gräns för värderingen anges i regeln.⁴⁴

³⁶ Roos SST 1985 s. 738.

³⁷ Vid utformningen av 1975 års anvisningar sattes nedskrivningen till 4 % av beviljat belopp, vilket även beaktade viss konsolidering, se RSV:s yttrande i RÅ 1978 1:76. Det är inte klart varför denna nedskrivning höjdes till 4,5 % i 1982 års anvisningar.

³⁸ RSV Taxeringssektionen, PM om värdering av bankinstitutens lager av fordringar, obligationer m.m. 1975 odaterad (stencil).

³⁹ Prop. 1978/79:190 s. 164 f.

⁴⁰ Prop. 1978/79:190 s. 164.

⁴¹ Prop. 1978/79:190 s. 164f.

⁴² Prop. 1978/79:190 s. 164.

⁴³ Se RSV, Beskattning av optioner, juli 1987 (stencil).

⁴⁴ RSV Beskattning av optioner 1987 s. 20.

Efter att ha angivit att regeln både medger nedskrivning för befarade förlustrisker och konsolidering hävdas att utrymmet för konsolidering borde ha minskat vid värdepappersinnehav till följd av att nedskrivningen på vanligt lager minskades från 60 % till 50 %.⁴⁵

RSV framhåller sedan vad gäller bedömningen av nedskrivning för förlustrisker att någon tidsaspekt inte läggs på problemet, utan att med prisfallsrisk avses risk för prisfall typiskt sett på det ifrågavarande värdepapperet. En jämförelse görs med supplementärregeln för rå- och stapelvaror, som har ett tioårigt perspektiv.⁴⁶

I rapporten diskuteras sedan vilka principer som skall styra värderingen av lager av optioner. För bankernas del anges att RSV Dt 1984:23 medger nedskrivning på en post kallad Övriga värdepapper. Dessa får värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet eller 95 % av marknadsvärdet. RSV hävdar dock att denna anvisning inte bör användas för optioner då riskerna är helt annorlunda för dessa och mycket större än för de värdepapper som anvisningarna avser. Rapporten redogör sedan för riskerna vid optionsinnehav och pekar på vissa faktorer som kan vara relevanta vid bedömningen av nedskrivningen, främst utifrån förlustrisker. Rapporten utmynnar dock i att ingen procentsats eller princip kan anges för nedskrivningen. Någon bedömning av konsolideringsramen görs inte.⁴⁷

Det är möjligt att den av RSV hävdade uppfattningen om tidsperspektivet vid bedömning av förlustrisker i samband med optioner även haft relevans vid utfärdandet av bankanvisningarna. Några slutsatser kan dock inte dras i frågan. I sådant fall innebär denna uppfattning i vart fall att den inte ansluter sig till en bokföringsmässig bedömning av befarade framtida förluster, såsom denna bl.a. kommer till uttryck i värderingsreglerna för omsättningstillgångar i 14 § bokföringslagen.

Vid införandet av 1982 års anvisningar ändrades värderingsgränserna på flera sätt, liksom indelningen av de olika värderingsposterna, jämfört med 1975 års anvisningar. Det är därför svårt att göra en jämförelse mellan de olika värderingsgränserna. Följande väsentliga skillnader i värderingen kan konstateras mellan 1975 och 1982 års anvisningar:

- Nedskrivning medges numera för lånefordringar – utlåning till allmänheten – med 4,5 % mot tidigare 4 %.
- Svenska obligationer och liknande värdepapper får numera lägst tas upp till 85 % av summa anskaffningsvärden eller summa marknadsvärden. Enligt 1975 års anvisningar fick de lägst tas upp till 90 % av summa marknadsvärden eller till ett värde motsvarande 3 % effektiv förräntning utöver statens normallåneränta.
- Utländska valutor får numera tas upp till lägst 70 % av anskaffningsvärdet eller marknadsvärdet på balansdagen. Tidigare fick de värderas till lägst anskaffningsvärdet eller 90 % av marknadsvärdet.
- Fordringar på utländska bankföretag får enligt anvisningarna fr.o.m 1982

⁴⁵ RSV, Beskattning av optioner 1987 s 21.

⁴⁶ RSV, Beskattning av optioner 1987 s 21.

⁴⁷ RSV, Beskattning av optioner 1987 s 22ff.

skrivas ned med 15 % av beviljat belopp om lånet lyder i SEK och 30 % av beviljat belopp om det löper i utländsk valuta. Tidigare fick sådana lån värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet eller 90 % av marknadsvärdet.

De förändrade värderingsgränserna från 1982 tyder närmast på att nedskrivningsmöjligheterna utökats i viss omfattning. Det saknas dokumenterat material som belyser på vilka grunder förändringar i värderingsreglerna vidtogs. Däremot föreligger inga skillnader mellan anvisningarna från 1982 och 1984, för bankernas del.

4.2.2 *Sammanfattning*

Sammanfattningsvis kan följande sägas. Det saknas i stor utsträckning dokumentation som ger vägledning för bedömningen av bakgrunden till anvisningarnas utformning. Utformningen har skett efter samråd med BI och företrädare för bankerna.

RSV har hävdad att vid en tolkning av reglerna om lagervärdering någon skillnad inte kan göras mellan nedskrivning för förlustrisker och konsolidering. Detta har medfört att, enligt RSV, grova schabloner borde användas både vid beräkning av förlustrisk och möjligheter till konsolidering. Någon bedömning av vad som utgör nedskrivning för risktäckning respektive konsolidering i anvisningarna kan därför i princip inte göras utifrån RSV:s bedömningar. RSV har dock i vissa sammanhang hävdad att de första anvisningarna från 1975 gav utrymme för avsevärd konsolidering. Även de senare anvisningarna bör bygga på samma uppfattning, då nedskrivningsutrymmet ökats genom 1982 års anvisningar.

Som utgångspunkt vid utformningen av anvisningarna vad gäller bedömningen av förlustrisker har RSV utrett de faktiska kreditförlusterna i banker samt utfört studier över kursförändringar på obligationer. Dessa undersökningar har troligen påverkat utformningen av vissa värderingsgränser, liksom tidigare anvisningar för sparbanker och praxis i mellankommunala prövningsnämnden. Genom ändringar av anvisningarna har sådan praxis blivit alltmer överspeland. I övrigt är det oklart vilket perspektiv som anläggs på mätningen av förlustriskerna. Troligen överensstämmer synsättet inte med en bokföringsmässig värdering som innebär en riskvärdering på balansdagen. Dessutom tillmätts enligt anvisningarna de olika företagens inriktning och risktagande betydelse vid värderingen av behovet av nedskrivningutrymme.

Det är oklart i vilken mån värderingsregler i banklagstiftningen, redovisningspraxis i bankerna eller bankspektionens föreskrifter för bankernas årsredovisning, vilka innehåller vissa uttalanden i värderingsfrågor, tillmätts betydelse vid utformningen av värderingsgränserna. Anvisningen är dock troligen en rent skattemässig produkt där inga kopplingar gjorts till redovisningslagstiftning eller god redovisningssed, jämför med vad som sagts ovan om synsättet vad gäller förlustrisker.

Sammantaget innebär detta att ett antal faktorer kan ha ansetts vara relevanta. Det är dock inte möjligt att göra någon inbördes viktning mellan

dess, då en del faktorer endast påverkat delar av anvisningen, medan andra är av så generell natur att någon konkret vägledning inte erhålls.

4.3 Utformningen av de nuvarande anvisningarna

De nu gällande anvisningarna är utformade enligt följande. Anvisningarna omfattar det som utgör omsättningstillgångar i bankrörelse. Det är oklart om detta uttryck motsvarar den bokföringsmässiga klassificeringen av omsättningstillgångar eller om de utgör en skatterättslig term i detta sammanhang. Redovisningsmässigt betraktas de flesta monetära tillgångar som omsättningstillgångar i banker, oberoende av löptid eller avsikt med innehav.⁴⁸ Av de som inte räknas till omsättningstillgångarna kan främst nämnas aktier i dotterbolag.⁴⁹ Detta innebär att i princip alla typer av penningfordringar anses som omsättningstillgångar. Genom att skatteanvisningen anger att de flesta lånefordringar anses som omsättningstillgångar föreligger ingen praktisk skillnad mellan det bokföringsmässiga och skattemässiga synsättet för bankernas del, oberoende av hur skatteanvisningen tolkas.

Anvisningarna anger det lägsta värde som kan godtas skattemässigt för ett antal typer av tillgångar i banker. Dessutom anges att nedskrivning får ske med högre belopp om det genom utredning i det enskilda fallet visas att riskerna för förlust och prisfall är onormalt höga. Detta innebär troligen att utformningen av anvisningen bygger på motivuttalandet att nedskrivning i det enskilda fallet skall medges utan specificerad utredning för att täcka förlustrisker.

Eftersom man troligen inte har lagt ett bokföringsmässigt värderingssynsätt till grund för riskbedömningen är det oklart vad denna utredningsregel innebär. Troligen innebär den att banken måste visa att i vart fall nedskrivning för schabloniserad risk inte är tillräcklig. Med utgångspunkterna för utformningen av anvisningen i minne är det dock svårt att ange hur banken skulle kunna visa detta, om inte skillnad kan göras mellan risknedskrivning och konsolidering enligt de uppställda värderingsreglerna. Troligen har regeln införts i anvisningarna efter mönster från anv. p. 2 st. 12 till 41 § KL. Ur bokföringsmässig synvinkel är en sådan regel överflödig, då alla befarade förlustrisker eller prisfallsrisker skall beaktas genom värdering enligt lägsta värdets princip.⁵⁰

Enligt anvisningen godtas följande lägsta värden vid beskattningen.

– *Utlåning till allmänheten*; nedskrivning får ske med högst 4,5 % av beviljat belopp. Om lånen bundits till fast ränta för minst ett men högst fyra år, får lånen alternativt tas upp till lägst marknadsvärdet. Om lånen bundits till en fast ränta för längre tid, får lånen alternativt tas upp till det belopp som framkommer vid en värdering enligt de regler som gäller för obligationer.

⁴⁸ Jfr BFFS 1986:17.

⁴⁹ Se BFFS 1986:17 samt RSV Dt 1984:23.

⁵⁰ Thorell 1984 s. 237.

- *Svenska obligationer m.m.*; dessa får tas upp till lägst 85 % av antingen summa anskaffningsvärden eller marknadsvärden på balansdagen.
- *Utländska obligationer och valutor*; dessa får tas upp till lägst 70 % av antingen summa anskaffningsvärden eller summa marknadsvärden på balansdagen.
- *Fordringar på utländska bankföretag och bankirer*; nedskrivning får ske med högst 30 % av beviljat belopp i utländsk valuta och med högst 15 % av beviljat belopp i svensk valuta.
- *Aktier*; aktieposter får ifråga om innehavet i varje enskilt företag tas upp till antingen summa anskaffningsvärde eller lägst 60 % av summa marknadsvärden på balansdagen.
- *Övriga värdepapper*; dessa får tas upp till antingen summa anskaffningsvärden eller lägst 95 % av summa marknadsvärden på balansdagen.
- *Garantiförbindelser*; reservering bör godtas med högst 2 % av det sammanlagda beloppet av de vid utgången av beskattningsåret lämnade garantiförbindelserna i den mån de inte inräknats i underlaget för nedskrivning av lånefordringar.

Fordringar på svenska finansinstitut och på närstående företag får inte skrivas ned annat än om det visas att fordringen är osäker eller att nedskrivning av annan anledning kan anses påkallad. Detta innebär att bedömningen av nedskrivningen i detta fall i princip följer bedömningen av fordring som får skrivas ned på grund av befarad förlustrisk. Det är oklart vilket synsätt som skall anläggas vid riskbedömningen, dvs. om ett bokföringmässigt synsätt bör gälla. Någon konsolideringsnedskrivning kan dock enligt anvisningen inte komma ifråga.

Det är oklart om dessa fordringar undantagits för att förlustriskerna på dessa ansetts som små eller om det skett för att begränsa nedskrivningsbasen. Förklaringen kan vara historisk då praxis för värdering av sådana typer av fordringar saknades i mellankommunala prövningsnämnden för affärsbankerna.⁵¹

Vad gäller utlåning till närstående företag är det oklart om begränsningsregeln även omfattar kreditgivning genom obligationer och förlagsbevis eller om endast lån, som inte är av värdepapperstyp, omfattas. Om lån av obligationstyp är nedskrivningsbara, utan att befarad förlustrisk kan visas, innebär detta att banken i princip kan välja om den vill skaffa sig möjligheter till lagernedskrivning beroende på vilket sätt krediten utfärdas.

I övrigt ingår troligen alla typer av fordringar och värdepapper i lagret. De senare kan ju i princip alltid hänföras till posten Övriga värdepapper.

Av mycket stor betydelse är att anvisningen anger att en tillämpning av de skattemässiga värderingsreglerna för olika typer av tillgångar bör ställas mot den värdesättning som gjorts i räkenskaperna. Enligt anvisningarna innebär detta att den i räkenskaperna gjorda värdesättningen bör godtas om det sammanlagda värdet av tillgångarna inte understiger det sammanlagda lägsta värde som skulle ha erhållits om värdesättning av de olika slagen av tillgångar skett enligt de i anvisningen angivna grunderna. Detta innebär att värderingen

⁵¹ Jfr SOU 1967:64 s 235.

av den enskilda tillgången eller tillgångsgruppen är av mindre betydelse så länge outnyttjat nedskrivningsutrymme finns för andra typer av tillgångar. Genom att denna princip finns ökas bankernas flexibilitet avsevärt vid värderingen. Regeln är antagligen också nödvändig om grunderna för värdering av tillgångar avviker från en bokföringsmässig sådan.

Bortsett från vissa tolkningsproblem vad gäller anvisningen, som kommer att beröras i avsnitt 8, framgår av tillgänglig bankstatistik att de väsentliga nedskrivningsbaserna inom banker utgörs av posterna utlåning till allmänheten, svenska obligationer m.m., utländska obligationer samt fordringar på utländska bankföretag.⁵²

Principproblemet med de skattemässiga anvisningarna är, som ovan sagts, att någon skillnad inte kan göras mellan nedskrivning för befarad förlustrisk och konsolidering ur skattesympunkt. För att på något sätt kunna bedöma företagna nedskrivningar i banker och hur stora nedskrivningar som maximalt kan ske enligt anvisningarna är det nödvändigt att analysera anvisningarna ur ett bokföringsmässigt perspektiv och ställa denna bedömning mot bankernas årsredovisningar. Ett problem är dock att inte ens genom sådana analyser kan ett fullständigt klarläggande ske. Detta beror på att behandlingen av frågan om skillnad mellan periodisering och konsolidering är oklar även redovisningsmässigt sett.

För att dessa frågor skall kunna behandlas är det nödvändigt att redogöra för vilka risker som kan aktualiseras i bankverksamhet samt hur dessa risker skall beaktas vid redovisningen. Dessutom måste en genomgång göras av värderingsreglerna i banklagstiftningen, då dessa delvis ändrats genom att Bankrörelselagen (BRL) trädde i kraft den 1 juli 1987.

5 Risker i bankverksamhet

Riskerna i banker är vanligen av annan typ än i andra företag, eller så dominerar vissa typer av risker som inte är de huvudsakliga i t.ex. tillverkan- de företag. Detta beror främst på att balansräkningen i banker domineras av monetära tillgångar, vilka ofta är räntebärande, samtidigt som kreditgivning utgör den dominerande verksamheten i banker. Schematiskt kan bankernas risker delas upp på fyra områden:

- utlåning
- värdepappersplaceringar
- valutahandel
- transaktioner på penning- och kapitalmarknad

⁵² Se t.ex. SOS Bankaktiebolagen 1986 s 50.

De risker som anknyter till dessa kan delas upp i ett antal typer. Bl.a. kan följande aktualiseras:

- Likviditetsrisker, vilka kan förekomma genom att värdepapper har bristande omsättningsbarhet samt genom bristande överensstämmelse i bindningstid mellan in- och utlåning. Huvuddelen av all inlåning i bankerna är avistainlåning. Denna kan i sin tur finansiera innehav av obligationer med flera års återstående löptid, som dessutom kan vara svåra att avyttra.
- Ränterisker (kursrisker) på värdepapper till följd av ändringar i marknadsvärdet. Om det allmänna ränteläget stiger sjunker marknadsvärdet på ett fastförräntande värdepapper. Om papperet i detta läge säljs uppstår en realiserad kursförlust. Om det istället behålls uppkommer en befarad orealiserad prisfallsförlust.
- Valutakursrisker kan uppstå till följd av förändringar i växelkursen i utländska valutor.
- Genom kreditgivning står banken risken för att låntagaren inte kan återbetala sina lån. Detta medför att kreditrisker uppstår. En särskild typ av sådana utgörs av de s.k. länderriskerna, dvs. risken att låntagare i särskilt skuldtyngda länder inte förmår återbetala sina lån.
- Vid transaktioner utanför balansräkningen, t.ex. genom options- och terminsaffärer, kan sådana ränte-, likviditets- valuta- och kreditrisker förändras.
- Dessa ovannämnda risker kan förvärras genom koncentration till vissa typer av tillgångar eller kreditobjekt.
- Utöver kreditrisker kan banken utsättas för bedrägeri- och stöldrisker, både internt inom banken och från kundhåll.
- Inflation kan påverka banken negativt. Detta beror på att banken innehar få reelltillgångar vars värde följer inflationen. Genom att balansräkningen domineras av monetära tillgångar kommer balansomslutningen att öka i takt med inflationen. Eget kapital och obeskattade reserver ökar dock inte utan dessa kräver tillskott för att följa med volymexpansionen.

De risker som typiskt sett aktualiseras vid värdering av tillgångar i banker är främst kredit-, ränte- och valutakursrisker.⁵³ Bedömningen av vilka risker som skall beaktas vid upprättandet av årsredovisning kan vara komplex, då en tillgång kan utsättas för samtliga dessa risker.

⁵³ Jfr SOU 1967:64 s 179ff.

6 Redovisning i banker

6.1 Syftet med redovisning

Redovisningen har ett resultatutredande syfte. Detta innebär bl.a. att resultatrapporteringen skall ske utifrån detta syfte. Av syftet följer bl.a. att periodiseringsposter skall skiljas från bokslutsdispositioner, som sker på grund av skattemässiga överväganden.⁵⁴ Det resultatutredande syftet kan dock i viss mån komma i konflikt med olika krav som ställs i redovisningslagstiftning, t.ex. genom att redovisningen inte endast skall tillgodose informationskrav från läsare av årsredovisningar utan även skall ta hänsyn till krav på borgenärs-skydd. Denna konflikt finns vid redovisningen i vanliga företag. Konflikten förstärks på bankområdet där dels särskilda redovisningsregler gäller, dels har bankinspektionen som tillsynsmyndighet en särskild ställning vid utfärdandet av redovisningsföreskrifter. Denna ställning innebär att andra aspekter än de som vanligen påverkar utformningen av redovisningen och god redovisningssed kan påverka utformningen av bankernas redovisning, t.ex. överväganden om behovet av insättarskydd.

Frågan om hur beaktandet av förlustrisker skall ske utgör en väsentlig fråga vid all redovisning. Detta gäller även på bankområdet. Grundläggande principer vid resultatrapporteringen i företag bygger bl.a. på att orealiserade vinster inte får ingå i resultatet samt att tillgångar skall värderas med försiktighet. Det sistnämnda kan sägas innebära att värderingen skall ske med hänsyn till alla befarade förlustrisker som har samband med verksamheten fram till balansdagen. Detta brukar även uttryckas som att realisations- och försiktighetsprinciperna gäller vid redovisningen.

Dessa principer manifesteras t.ex. i 14 § BFL där det sägs att omsättningstillgångar skall värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet, LVP. En mycket viktig princip vid värderingen av omsättningstillgångar är dessutom att all värdering i princip skall ske post för post. Endast i vissa undantagsfall får kollektiv värdering ske, så att orealiserade vinster kvittas mot orealiserade förluster. Uppskrivning av omsättningstillgångar är som regel inte tillåten, se 14 § 4 st. BFL.⁵⁵

Genom att värderingen har ett resultatutredande syfte kan inte hävdas att medveten undervärdering av tillgångar av försiktighetsskäl är tillåten.⁵⁶ Förekommande förlustrisker i ett företag skall beaktas vid värderingen av den enskilda posten samt genom principen om ej periodanknuten kostnadsrapportering. Medvetna undervärderingar som inte hänför sig till den bokföringsmässiga riskvärderingen, t.ex. till följd av skattemässiga möjligheter till lagernedskrivning, bör betraktas som *bokslutsdispositioner* och särskiljas från *periodiseringsfrågan*. Någon övergripande redovisningsmässig riskvärdering utifrån företagets totala ställning bör inte ske. Däremot kan en skattemässig

⁵⁴ Se Thorell 1984 s 17 och 87ff. Detta syfte framträder bl.a. genom utformningen av redovisningslagstiftningen.

⁵⁵ Se Thorell 1984 s 72 och 127.

⁵⁶ Thorell 1984 s 127.

riskvärdering för företagets totala risk ske genom regler som medger bildandet av allmänna konsolideringsreserver. Frågan om urskiljande av periodiseringsposter från bokslutsdispositioner är dock i flera fall oklar vid redovisningen i banker, vilket kommer att framgå av det följande.

6.2 Redovisningsbestämmelser för banker

För bankerna gällde tidigare särskilda redovisningsregler bl.a. vid värderingen av tillgångar, 91 § BL. Från och med 1 juli 1987 gäller dock bestämmelserna i bankrörelselagen (1987:617) (BRL). Dessa framgår av 4 kap. BRL och är gemensamma för alla typer av bankinstitut. Dessa innebär bl.a. att värderingsreglerna förändrats i riktning mot en ökad anpassning till bokföringslagens bestämmelser för bankernas del.

Enligt 4:1 2 st. BRL skall vid upprättande av årsredovisning och årsbokslut reglerna i bokföringslagen (1976:125) samt de särskilda bestämmelser som anges i BRL gälla. Detta innebär att BFL gäller såvida inte särskilda bestämmelser finns i BRL som reglerar frågan.⁵⁷

Av 4:1 3 st. BRL framgår att regeringen eller, efter bemyndigande, bankinspektionen får utforma föreskrifter om bankernas löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning.⁵⁸ Dessa skall utformas så att de främjar en klar och rättvisande redovisning av bankens ställning och resultat. Det är något oklart vad detta uttryck innebär. Frågan har inte berörts i motiven till banklagstiftningen. Föreskrifterna får enligt bestämmelsen avvika från bokföringslagen om särskilda skäl föreligger.⁵⁹

Även tidigare hade bankinspektionen rätt att utfärda föreskrifter om bankernas redovisning med stöd av 151 § BL. Bestämmelsen gällde rätt att utfärda bestämmelser för "sättet om förande av bankaktiebolags räkenskaper". Den nya regeln anses enligt motiven till BRL ge bankinspektionen större möjligheter än tidigare att utfärda bestämmelser för bankernas redovisning. Det är dock oklart vari skillnaden består.⁶⁰

Föreskrifträtten har hittills använts av BI till att utfärda årliga föreskrifter om bankernas årsredovisning, se t.ex. BFFS 1986:17. Dessa föreskrifter ställer dels upp räkenskapsscheman för bankernas årsredovisningar, dels anger föreskrifterna vilka ytterligare upplysningar som skall lämnas i årsredovisningen. Därutöver anger föreskrifterna hur vissa poster skall värderas. Dessa är dock inte på något sätt uttömmande. Några redovisningsrekommendationer liknande dem som utfärdas av FAR eller bokföringsnämnden finns inte för

⁵⁷ Jfr 3 § BFL.

⁵⁸ Utformandet av föreskrifter bör föregås av samråd med bankerna, prop. 1986/87:12 B1 s 280.

⁵⁹ Utfärdande av föreskrifter som avviker från BFL bör föregås av samråd med bokföringsnämnden, prop 1986/87:12 B1 s 280. Av 3 § bokföringslagen framgår att verkställighetsföreskrifter till annan lagstiftning tar över bokföringslagens bestämmelser.

⁶⁰ Prop. 1986/87:12 B1 s 280.

bankerna. Sådana typer av traditionella redovisningsrekommendationer saknas därför i stor utsträckning för banker. Det är oklart på vilket sätt de nya redovisningsreglerna kommer att påverka detta förhållande.

I föreskrifterna anges t.ex. hur kreditförluster skall redovisas i årsredovisningen. Föreskrifterna anger vissa kriterier för hur bedömningen av vanliga kreditförluster skall göras. Inga publicerade anvisningar lämnas dock för bedömningen av hur nedskrivning för s.k. länderrisker skall ske. Rekommendationer om hur avsättning bör ske för de sistnämnda riskerna lämnas från BI till bankerna i opublicerad form. Vissa anvisningar lämnas i föreskrifterna för redovisningen av poster i utländsk valuta. Uttryckliga periodiseringsprinciper anges dock endast för långfristiga skulder. Dessutom anges hur balansdagens kurs skall beräknas, om valutaposter värderas på detta sätt, se BFFS 1986:17.

En nyhet i BRL är att begreppen omsättnings- och anläggningstillgångar införs. Gränsdragningen har främst betydelse för värderingen av olika tillgångar, då värderingsreglerna skiljer sig väsentligt mellan anläggnings- och omsättningstillgångar. Tidigare talades om tillgångar avsedda för stadigvarande bruk i bankerna samt andra tillgångar, enligt 91 § BL. Gränsdragningen mellan olika typer av tillgångar skall enligt bokföringslagen ske efter avsikten med innehavet. För fordringar innebär detta vanligen att en schablonmässig uppdelning sker efter löptid. I bankerna är dock sådana principer av underordnad betydelse. Någon uppdelning sker vanligen inte vad gäller fordringar och värdepapper. Detta innebär att flertalet av bankernas monetära tillgångar anses som omsättningstillgångar i redovisningen. En uppdelning sker endast mellan aktier i dotterbolag och andra aktier, t.ex. handelslager i fondkommissionsrörelsen.⁶¹

Departementschefen berörde frågan om gränsdragningen i samband med införandet av BRL. Han menade att det var svårt att direkt tillämpa bokföringslagens definition av anläggnings- och omsättningstillgångar på bankernas tillgångar, samtidigt som han angav att det enligt bokföringslagens definition i 13 § framgår att det inte är tillgångens natur som är avgörande för gränsdragningen utan avsikten med innehavet. Departementschefen fann det dock inte lämpligt att närmare gå in på gränsdragningsfrågan, utan det fick ankomma på bankinspektionen att bedöma om det behövdes en klarare indelning än som skett tidigare. Detta fick i så fall regleras i föreskrifterna.⁶²

Reglerna i BRL uttrycker att bokföringslagens värderingsregler gäller som huvudregel. Detta innebär att omsättningstillgångar skall värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet enligt 14 § BFL, lägsta värdets princip, samt att anläggningstillgångar får värderas till högst anskaffningsvärdet samt att nedskrivning skall enligt plan, om dessa minskar fortlöpande i värde, se 15 § BFL.

De äldre reglerna i 91 § BL avvek på väsentliga punkter från de nu gällande. Enligt 91 § 1 mom. BL gällde lägsta värdets princip vid värderingen

⁶¹ Se räkenskapsschemat till BFFS 1986:17 samt prop. 1986/87:12 B1 s 184f. Även inventarier och rörelsefastigheter betraktas som anläggningstillgångar.

⁶² Prop. 1986/87:12 B1 s 184f.

av tillgångar, som inte vara avsedda för stadigvarande bruk i banken. Värdering fick ske till det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet. Denna regel modifierades dock genom bestämmelsen att sådana tillgångar fick värderas över anskaffningsvärdet, dock inte över verkliga värdet, om upplysning lämnades i förvaltningsberättelsen.

Vad gäller tillgångar avsedda för stadigvarande bruk så fick dessa enligt 91 § BL värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet. I motiven till banklagstiftningen har uttryckts att verkliga värdet som huvudregel fick beräknas enligt vedertagen bruksvärdesprincip. Detta innebar att ett normalt avskrivningsförfarande enligt bokföringslagen tillämpades.⁶³ Utformningen av regeln ansågs dock mindre lämplig varför en ändring skedde i BRL. Detta berodde främst på att regeln kunde tolkas som att avskrivning kunde underlåtas vid inflationsstegring av värdet på tillgången.

För värderingen av fordringar fanns en särskild regel i 91 § 4 mom. BL. Där angavs att osäkra fordringar högst fick tas upp till det belopp varmed de beräknades inflyta. Värdelösa fordringar fick inte tas upp som tillgång. Denna regel har numera utgått. Istället gäller 14 till 16 §§ BFL, då BRL saknar särskilda regler för fordringsvärderingen. Den största skillnaden mellan 1955 års BL och BFL var att BL saknade regler om uppskrivning av långfristiga fordringar som ökat i värde, jfr 16 § BFL.

De nya värderingsreglerna gäller i princip för alla värdepapper och fordringar. För fullgoda obligationer gäller dock enligt 4:4 BRL en särskild värderingsregel, vilken även fanns i BL. Enligt denna får obligationer högst tas upp till det lägsta av anskaffningsvärdet och värdet beräknat enligt ett tioårigt räntemedeltal på den genomsnittliga emissionsräntan för obligationer utfärdade av vissa hypoteksinstitut.⁶⁴ Regeln kan sägas innebära att ett alternativt värde anges istället för en värdering till verkliga värdet, dvs. försäljningsvärdet. Detta beror dock troligen inte på att detta alternativvärde skulle vara mera rättvisande, utan snarare på att bankerna inte skall behöva göra nedskrivningar i den omfattning som skulle krävas vid sänkta marknadsvärden. Regeln infördes i samband med lagen om kreditpolitiska medel (LKM) tillkomst 1974. Syftet med regeln var främst att möjliggöra successiva nedskrivningar till följd av stigande räntenivåer.⁶⁵ Regelns införande hade ett nära samband med de krav på stora placeringar i prioriterade obligationer som ställdes på bankerna inom penningpolitikens ram.⁶⁶ Värderingen till det lägsta av anskaffningsvärdet och tioårigt medeltal kan dock sättas ur spel genom bankinspektionen. BI lämnar årligen rekommendationer om vilken minsta nedskrivning som bör företas på obligationerna. I BFFS 1986:17 sägs t.ex. att oavsett att fullgoda räntebärande obligationer får värderas till ett

⁶³ SOU 1984:27 s 310.

⁶⁴ Värdet tillkännages årligen av bankinspektionen, se t.ex. BFFS 1985:11.

⁶⁵ Jfr Ds Fi 1974:2 s 121.

⁶⁶ Se prop. 1974:168 s 189.

tioårigt medeltal bör banken eftersträva att skriva ned nettobokföringsvärdet till marknadsvärdet.⁶⁷

BRL ger vissa möjligheter till värdering av tillgångar över anskaffningsvärdet. Omsättningstillgångar får enligt 4:4 BRL tas upp över anskaffningsvärdet, om förutsättningarna är uppfyllda enligt 14 § 4 st. BFL och bankinspektionen ger tillstånd till detta. I motiven till banklagstiftningen anges vissa områden där regeln kan aktualiseras. Departementschefen angav att tillgångar i utländsk valuta kunde få värderas till balansdagskurs, om motsvarande värdering skedde av skulder i utländsk valuta.⁶⁸ Likaså kunde införandet av nya finansiella instrument aktualisera tillämpning av regeln, liksom situationer liknande dem som nämndes i motiven till bokföringslagen.⁶⁹

7 Värdereregleringskonton i banker

Den huvudsakliga delen av bankernas nedskrivningar sker genom avsättningar till s.k. värdereregleringskonton. Dessa har vissa likheter med vanliga lagerreserver men uppvisar även skillnader gentemot dessa. I de flesta banker redovisas inte ett utan tre värdereregleringskonton i årsredovisningen. Dessa är värdereregleringskonton för utlåning⁷⁰, utländska valutor och konto för statspapper och obligationer.⁷¹

Som ovan sagts skall den skattemässiga värderingen av tillgångar ställas mot den värdering som skett i redovisningen. Detta innebär att avsättningar till värdereregleringskonton i princip kan ske i klump baserat på en bedömning av storleken på den totala nedskrivningsbasen. Den nedskrivning som redovisas på ett värdereregleringskonto för en viss typ av tillgång kan därför ha liten eller ingen anknytning till den tillgång till vilket kontot hör. Antalet öppet redovisade värdereregleringskonton understiger dessutom de poster som skattemässigt får värderas som lager.

⁶⁷ Vid 1985 års bokslut löd rekommendationen att nedskrivning borde ske med minst 1/5 av skillnaden mellan tioårigt medeltal och marknadsvärdet, se BFFS 1985:7.

⁶⁸ Departementschefen konstaterade att de större bankerna har i stort likartade principer för redovisning av poster i utländsk valuta. Han ville dock inte ange någon rekommendation, utan han ansåg att BI fick följa utvecklingen. Han ansåg dock att enhetliga principer borde användas på bankområdet, prop 1986/87:12 B1 s 284f.

⁶⁹ Prop. 1986/87:12 B1 s 284f.

⁷⁰ Värdereregleringskontot för utlåning består av flera konton, som inte redovisas öppet. Dessa är t. ex. värdereregleringskonto för bundna och obundna lån samt konto för garantiförbindelser.

⁷¹ I bankstatistiken benämns det sistnämnda värdereregleringskontot för marknadspapper, se SOS Bankaktiebolagen 1986 s 38.

Samtliga förändringar av värderegleringskontonas storlek redovisas i princip som bokslutsdispositioner i resultaträkningen. Likaså redovisas överföringar mellan kontona öppet i resultatet som bokslutsdispositioner.⁷²

Av de angivna värderegleringskontona redovisas de för utlåning och valutor öppet i balansräkningen på passivsidan. Värderegleringskontot för statspapper och obligationer redovisas däremot inte öppet. Saldot på detta reducerar istället direkt det bokförda värdet på obligationer och statspapper i balansräkningen. I not till balansräkningen anges dock storleken på värderegleringskontot. Detta följer bankinspektionens föreskrifter för redovisningen, se BFFS 1986:17.

Frågan är om värderegleringskontona kan ses som rena obeskattade reserver utan koppling till riskvärdering eller om dessa även innehåller nedskrivningar betingade av befarade förlustrisker, ur ett redovisningsmässigt perspektiv. Gränsdragningen mellan dessa har för bankernas del varit oklar då värderegleringskontona tidigare påverkats av både periodiseringsåtgärder och nedskrivningar på grund av skattemässiga överväganden. Numera kan vissa skillnader urskiljas, bl.a. till följd av ändrade redovisningsföreskrifter, men någon klar gräns går inte att dra generellt sett. Detta beror på de faktorer som diskuterades i avsnitt 6.

Likaså uppkommer frågor om poster som redovisas som rörelsekostnader i resultaträkningen, vilket bl.a. gäller avsättning för befarade kreditförluster och länderrisker. Det är oklart hur vissa av dessa skall bedömas. Genom att publicerade riktlinjer för hur avsättningar skall ske för befarade länderrisker saknas kan även sådana nedskrivningar innehålla moment av konsolidering, då sådana avsättningar troligen är schablonmässiga, enligt de opublicerade rekommendationerna från BI. Avsättningen för befarade kreditförluster inklusive länderrisker redovisas idag som en korrigeringspost till utlåning på skuldsidan i balansräkningen utan koppling till värderegleringskontot för utlåning.⁷³

Detta innebär att värderegleringskontot för utlåning endast påverkas genom bokslutsdispositioner.⁷⁴ Mycket talar för att förändringar av värderegleringskontot för utlåning saknar samband med en bokföringsmässig riskvärdering i banken.

Värderegleringskontot för valutor tillkom ursprungligen som en reserv mot devalveringsförluster. Saldona på dessa konton är jämförelsevis små i de flesta banker. De har under senare år förändrats i mycket liten utsträckning.⁷⁵ Valutakursförändringar påverkar numera som huvudregel endast rörelseresultatet, vilket är en följd av ändrade redovisningsrekommendationer

⁷² BFFS 1986:17.

⁷³ BFFS 1986:17.

⁷⁴ Jfr t.ex. PK-banken årsredovisning 1986 s 21.

⁷⁵ Se SOS Bankaktiebolagen 1986 s 51.

från BI.⁷⁶ Detta innebär att inga kursförluster avses att föras mot värderegleringskontot för valutor. Även detta värderegleringskonto påverkas därför som huvudregel endast av skattemässigt betingade förändringar.⁷⁷

Värderegleringskontot för obligationer och statspapper intar en särskild ställning då detta konto påverkas både av nedskrivningar av skatteskäl och nedskrivningar på grund av redovisningsbestämmelsernas krav på nedskrivning. Svårigheten ligger i att urskilja dessa, då i princip samtliga förändringar av avsatt belopp redovisas som bokslutsdisposition. Detta beror på de särskilda värderingsregler som gäller för fullgoda obligationer. Genom att dessa får värderas till det lägsta av anskaffningsvärde och tioårigt medeltal kan hävdas att denna nedskrivning alltid är nödvändig att företa på grund av uttryckliga redovisningsregler. Oklarheten gäller därigenom främst de rekommendationer som Bankinspektionen utfärdar årligen om vilken minsta nedskrivning som bör företas på obligationerna. Enligt den som gällde vid 1986 års bokslut borde nedskrivning ske till marknadsvärdet⁷⁸, vilket fick antas vara lägre än det tioåriga medeltalet. Det är oklart om denna rekommendation kan anses medföra att en sådan nedskrivning skall betraktas som en bokslutsdisposition eller en företagsekonomiskt betingad nedskrivning.

8 Nedskrivning för befarade förluster eller konsolidering

8.1 Bedömningen av företagna nedskrivningar

Bedömningen av vad som utgör företagna nedskrivningar för befarade förlustrisker respektive konsolidering kan till viss del ske genom studier av bankernas årsredovisningar och bankstatistik. Av undersökningen framgår dock att det i vissa fall är oklart hur gränsdragningen skall ske ur ett redovisningsmässigt perspektiv. Detta har flera förklaringar. Gränsen mellan periodiseringsposter och bokslutsdispositioner är flytande. Detta framgår bl.a. vid bedömningen av värderegleringskontot för obligationer samt vid bedömningen av kreditförluster, särskilt vad gäller avsättningar för länderrisker. En huvudorsak till att någon klar gräns inte kan dras beror på att redovisningsrekommendationer i stor utsträckning saknas angående periodiseringsfrågorna i banker. Påverkan av legala värderingsregler för banker och bankinspektionens tillsynsfunktion förvärrar ytterligare en bedömning utifrån ett resultatutredande synsätt.

Problemen har tidigare uppmärksamats vid lagstiftningen om vinstdelningskatt. Frågan gällde vilka nedskrivningar av tillgångar som skulle behandlas som avsättningar till lagerreserv. Departementschefen anförde att RSV:s anvisningar för värdering vid inkomstbeskattningen innehåller inslag av både konsolidering och företagsekonomiskt motiverade reserveringar för

⁷⁶ Se SOS Bankaktiebolagen 1983 s 12.

⁷⁷ PK-banken årsredovisning 1986 s 21.

⁷⁸ BFFS 1986:17.

framtida förlustrisker samt att någon enkel metod att urskilja dem inte finns.⁷⁹

Vid bedömningen av företagna nedskrivningar borde företagsekonomiskt motiverade nedskrivningar godtas och dessa borde inte återföras vid beräkning av vinstdelningsskatteunderlag. För att kunna urskilja dessa var det därför nödvändigt att göra viss schablonisering. Samtidigt anförde departementschefen att avsättning för länderrisker i enlighet med bankinspektionens anvisningar måste bedömas som företagsekonomiskt motiverade.⁸⁰

RSV fick i uppdrag att utfärda anvisningar i frågan. Anvisningen (RSV Dt 1985:2) säger att reserveringar som belastar resultatet före bokslutsdispositioner bör godtas vid vinstdelningen om det inte är uppenbart fråga om en konsolidering som bort redovisas som bokslutsdisposition. Dessutom sägs, utifrån uttalanden i propositionen, att avsättningar för länderrisker alltid bör godtas liksom att nedskrivning ner till marknadsvärdet på obligationer inte bör betraktas som en förändring av lagerreserv.⁸¹

Sammanfattningsvis innebär detta att förekommande redovisningspraxis samt BI:s rekommendationer tillmäts betydelse för bedömningen av om korrigering skall ske av underlaget vid beräkning av vinstdelningsskatt. En liknande bedömning måste även ske vid undersökning av vilka nedskrivningar vid inkomstbeskattningen som hänför sig till befärade förlustrisker respektive konsolidering. Vid en bedömning ur redovisningsmässig synvinkel uppkommer vissa oklarheter som försvårar en sådan gränsdragning. I huvudsak kan dock avsättningar till värderegleringskonton i dag betraktas som obeskattade reserver utan koppling till en bokföringsmässig riskvärdering, med undantag för värderegleringskontot för obligationer. I sistnämnda fall sker avsättningar som beaktar både realiserade förluster och konsolidering.

8.2 Bedömningen av totalt nedskrivningsutrymme

Problemen blir ännu större vid bedömning av hur stora de totala nedskrivningsmöjligheterna är i banksektorn eller i en enskild bank. Att bedömningen försvåras ytterligare beror på att lagervärderingsreglerna i skattelagstiftningen inte är uppbyggda på ett synsätt som gör klar åtskillnad på nedskrivning för förlustrisk och konsolidering, se avsnitt 4. Inte heller i motiven till regeln anses någon åtskillnad kunna göras.

Som ovan sagts har det framgått av de yttranden RSV bl.a. lämnat i vissa rättsfall samt i samband med översynen av kapitaltäckningsreglerna att RSV inte anser att någon skarp gräns går att dra vid tolkningen av den skattemässiga anvisningen. Detta innebär att även om nedskrivningsreglerna i anvisningen kan tolkas med ett redovisningsmässigt synsätt så kan en sådan koppling till grundläggande redovisningsprinciper inte prövas gentemot de eventuella överväganden som finns angående utformningen av anvisningarna.

⁷⁹ Prop. 1983/84:50 s 89.

⁸⁰ Prop. 1983/84:50 s 90.

⁸¹ Jfr prop. 1983/84:50 s 89f samt RSV Dt 1985:2.

Även om RSV har givit uttryck för att konsolideringen, i anslutning till ett motivuttalande, inte bör vara större än för andra företag finns inga kopplingar vid utformningen av anvisningarna. Dessutom bygger utformningen av anvisningarna på någon slags typrisk, utan uttalat tidsperspektiv. Någon koppling sker inte till en bokföringsmässig balansdagsvärdering med hänsyn till befarade framtida förlustrisker. En sådan bedömning ansluter sig inte till de grundläggande redovisningsmässiga synsätt som gäller enligt BFL och dess förarbeten.

Praktiska svårigheter, t.ex. att beräkna marknadsvärden på värdepapper som har bristande likviditet, kan givetvis öka svårigheten vid värdering med hänsyn till befarade förlustrisker. Om ett papper inte kan omsättas på en marknad, vilket gäller vissa prioriterade obligationer, kan ett teoretiskt framräknat obligationsvärde vara mycket osäkert. Genom att fluktuationerna på värdepappers värden kan vara stora kan dessutom en balansdagsvärdering av den befarade förlustrisken vara av begränsad hållbarhet över ett längre perspektiv.⁸²

Detta hindrar dock inte att banken själv i redovisningen måste göra en värdering av de framtida befarade förlustriskerna på balansdagen. Frågan om vilket totalt nedskrivningsutrymme som finns samt frågan om fördelningen av detta mellan befarade förlustrisker och konsolidering borde därför kunna undersökas utifrån en redovisningsmässig bedömning av anvisningens värderingsregler, även om ett sådant synsätt inte legat till grund för utformningen av anvisningen.

Varje post som behandlas i anvisningarna borde därför undersökas utifrån ett redovisningsmässigt synsätt för att man skall kunna fastställa om det finns principer för gränsdragningen mellan nedskrivning för befarade förlustrisker och konsolidering. Undersökningen försvåras dock av att vissa oklarheter även föreligger vid en redovisningsmässig bedömning, se avsnitt 6 och 7.

Vid en genomgång av värderingsgränserna i anvisningen kan följande sägas. Vid värderingen av posten utlåning till allmänheten får en nedskrivning ske med 4,5 % av beviljat belopp som huvudregel. Beviljat belopp är inte en balanspost, utan denna summa redovisas inom linjen i årsbokslutet. Skillnaden mellan beviljat belopp och utestående krediter kan uppgå till avsevärda belopp. Troligen får nedskrivning ske på beviljat belopp beroende på att riskerna på sådana belopp, som inte utnyttjas, skattemässigt ansetts likartade som dem på utnyttjade krediter. Detta kan hänga samman med att beviljade krediter ofta tas in anspråk, t.ex. vid checkräkningskrediter och byggnadskreditiv.⁸³

Det är oklart om nedskrivningen på 4,5 % även skall omfatta nedskrivning för befarade förlustrisker, främst avseende kreditförluster. Enligt vissa banker betraktas denna nedskrivning som en ren konsolideringsdel.⁸⁴ Detta

⁸² Se uttalandet i SOU 1977:86 s 550f.

⁸³ Vid 1986 års utgång var skillnaden cirka 43,8 miljarder kr mellan disponerat och beviljat belopp, vad gäller affärsbankerna, se SOS Bankaktiebolagen 1986 s 50.

⁸⁴ Se t.ex. PK-banken årsredovisning 1986 s 21.

innebär att nedskrivningen med 4,5 % saknar samband med riskvärdering. Nedskrivning för konstaterade och sannolika kreditförluster skulle i så fall ske oberoende av värderingsgränsen. Nedskrivningstalet är dock förmodligen beräknat utifrån en bedömning av de konstaterade förlusterna. Det framstår därför som motsägelsefullt att nedskrivning för befarade förlustrisker kan företas oberoende av nedskrivningstalets utformning, när anvisningen inte på något sätt ger uttryck för en sådan tillämpning.

Även lån i utländsk valuta till allmänheten omfattas av denna värderingsregel, se nedan. Det är oklart hur eventuella kursförändringar i utländsk valuta skall beaktas vid värderingen. Möjligen kan även sådana bedömningar ske utan beaktande av nedskrivningstalet på samma sätt som nedskrivning för kreditförluster.

Regeln för värdering av lånefordringar anger även två alternativregler för räntebundna lån. Enligt den ena regeln får dessa värderas till lägst marknadsvärdet, om de bundits till fast ränta för minst ett men högst fyra år. Enligt den andra regeln får de värderas som obligationer, om räntan bundits för längre tid. Det sistnämnda innebär att de får värderas till 85 % av det lägsta av anskaffningsvärdet eller marknadsvärdet.⁸⁵ Enligt 2:2 och 2:3 BRL e contrario får inte banker handla med lån som inte är av avsedda att omsättas på den allmänna marknaden.⁸⁶ I den mån sådana lån omfattas av regeln finns därför inget egentligt marknadsvärde. En nedskrivning under anskaffningsvärde sker i så fall för att ta hänsyn till att det allmänna ränteläget stigit, vilket påverkar avkastningen på ett bundet lån. Det är oklart hur nedskrivning för andra typer av risker, t.ex. valuta- och kreditrisker, skall bedömas. Förmodligen kan dock reglerna tolkas så att en nedskrivning enligt LVP skall beakta samtliga förekommande förlustrisker kopplade till den enskilda posten.

Enligt en sådan tolkning skulle i så fall vid värdering av lån vilka bundits för högst fyra år inte ge utrymme för konsolidering, medan däremot lån bundna på längre tid kan värderas så att en viss konsolideringsnedskrivning medges. Detta beror på att en värdering kan ske under LVP.

Svenska obligationer och liknande värdepapper får tas upp till 85 % av det lägsta av marknadsvärdet och anskaffningsvärdet på balansdagen. Anvisningen anger att t.ex. skattkammarväxlar, statsskuldväxlar, konvertibla skuldebrev, vinstandelslån, kapitalmarknadsreverser, bankcertifikat och förlagslån jämföras med obligationer vid värderingen. Anvisningen anger att fordringar på grund av utlåning till närstående företag inte får räknas in i nedskrivningsunderlaget. Det är oklart om denna undantagsbestämmelse även skall omfatta kreditgivning genom utställande av t.ex. förlagslån, eller om alla sådana är nedskrivningsbara enligt värderingsregeln.

⁸⁵ I 48 § 1955 års sparbankslag fanns en särskild värderingsregel för bundna lån. Enligt denna fick sådana inte tas upp till ett högre värde än att en avkastning erhöles motsvarande det allmänna ränteläget. Bå utfärdade årligen en kungörelse om detta värde, se t.ex. BFFS 1985:11. I den nya banklagstiftningen saknas särskilda värderingsregler för bundna lån då de ansetts obehövliga, se SOU 1984:28 s 172f.

⁸⁶ Detta innebär att bankerna inte får bedriva interbankhandel med lånefordringar.

En värdering till LVP bör ta hänsyn till alla förekommande förlustrisker på värdepapperet, oberoende av om de utgörs av valutakursrisk eller ränterisk. En nedskrivning under detta värde kan därför betraktas som en konsolidering. Bedömningen försvåras dock av att 4:5 BRL anger tioårigt medeltal som alternativvärde till anskaffningsvärde för fullgoda obligationer samtidigt som BI utfärdar rekommendationer om minsta nedskrivning, som kan variera år från år. Osäkerhet om beräkningen av marknadsvärde kan dessutom försvåra värderingen. Sammanfattningsvis är läget oklart vid tolkningen av denna värderingsregel.

Utländska valutor och obligationer får värderas till 70 % av det lägsta av anskaffningsvärdet och marknadsvärdet på balansdagen. Marknadsvärdet kan vara ett uttryck för att värdering får ske till verkliga värdet, jfr 14 § BFL. En nedskrivning för befarade förlustrisker beaktas redovisningsmässigt genom en värdering enligt LVP. All ytterligare nedskrivning kan betraktas som en konsolideringsnedskrivning. Genom att särskilda anvisningar gäller för t.ex. fordringar på utländska banker talar mycket för att posten valutor endast omfattar det som inte kan innefattas under andra värderingsregler i anvisningen, dvs. handelslager av valutor och kontantkassa.

Fordringar på utländska banker och bankirer får skrivas ned med 30 % av beviljat belopp om lånet löper i utländsk valuta och med 15 % om lånet löper i SEK. Bedömningen av nedskrivningsmöjligheterna ger upphov till samma frågeställningar som gäller posten utlåning till allmänheten. Detta innebär att det är oklart om nedskrivning för befarade förlustrisker kan ske utan att nedskrivningsramen enligt anvisningen påverkas. Även här anger den skattemässiga anvisningen att nedskrivning får ske på ett belopp som inte utgörs av en balanspost.

Aktier får vad gäller innehavet i varje enskilt företag värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet eller 60 % av marknadsvärdet på balansdagen. En sådan typ av värdering anknyter inte till ett redovisningsmässigt synsätt vid en värdering enligt LVP av omsättningsaktier. Frågan om hur stor grad av konsolideringsnedskrivning som medges blir i detta fall beroende av om och hur mycket marknadsvärdet överstiger anskaffningsvärdet. Om det sistnämnda på balansdagen överstiger anskaffningsvärdet behöver ingen nedskrivning ske bokföringsmässigt sett. Den skattemässigt betingade nedskrivningen kommer i detta fall att ske på ett värde på aktien, som redovisningsmässigt sett utgörs av en realiserad vinst. Om marknadsvärdet understiger anskaffningsvärdet på balansdagen kan alla realiserade förlustrisker beaktas genom en värdering enligt LVP. Ytterligare nedskrivning kan ses som skattemässigt betingad. Se vidare avsnitt 4.1 angående problematiken.

Anvisningarna anger även att övriga värdepapper får värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet och 95 % av marknadsvärdet på balansdagen. Det är oklart vilka värdepapper som inte omfattas av de andra värderingsreglerna. Posten saknar helt anknytning till bankernas årsredovisningar.

Slutligen anger anvisningarna att nedskrivning får ske med 2 % av vid utgången av beskattningsåret lämnade garantiförbindelser, i den mån de inte räknats in i underlaget för nedskrivning av lånefordringar. Det är oklart vad det sistnämnda innebär. Möjligen föreligger gränsdragningsproblem vad gäller skillnaden mellan t.ex. beviljade krediter och garantiförbindelser. Ingen av

dessas utgör balansposter. Utformningen av regeln medger att banken i princip kan välja till vilket nedskrivningsunderlag en förbindelse skall hänföras. Detta har betydelse då nedskrivningstalen är olika för lånefordringar och garantiförbindelser.

9 Kapitaltäckningssituationen för banker

Ett flertal av bankrörelselagens bestämmelser syftar till att skydda de medel insättare placerar i banker. En särskilt viktig grupp av dessa regler utgörs av bestämmelserna om kapitaltäckning i 2:9 till 2:11 BRL. Kapitaltäckningsreglerna syftar till att garantera att bankerna har en viss kapitalbas i förhållande till sina placeringar. Denna kapitalbas skall kunna absorbera de förluster som banken kan utsättas för så att sådana främst drabbar banken, och inte faller på insättarnas medel.⁸⁷

Reglerna innebär att ett kapitalkrav beräknas utifrån bankens tillgångar och vissa poster utanför balansräkningen. Dessa indelas i fem riskklasser där kapitaltäckning krävs för placeringarna med mellan 0 till 100 %. Det sammanlagda kapitalkravet skall täckas av bankens kapitalbas. Riskklassindelningen är schematiskt gjord efter en schablonmässig klassning av kreditrisken på placeringarna, då det ansetts omöjligt att ange förlustrisken för varje enskild placering.⁸⁸ Indelningen syftar till att ge en rimlig kapitaltäckning för banken totalt sett.⁸⁹ Det är därför inte skyddet mot risken på den enskilda placeringen utan hela bankens skydd som är väsentligt.

Vid beräkningen av kapitalbasen får det egna kapitalet räknas in i denna. Därutöver får vissa andra poster likställas med eget kapital vid beräkningen, intill ett belopp som motsvarar det egna kapitalet. Detta innebär för det första att 40 % av bankens reserver för utlåning, garantiförbindelser, utländska valutor och obligationer får likställas med eget kapital, 2:9 BRL.⁹⁰ Regeln ger bankerna ett incitament att bygga upp obeskattade reserver motsvarande 2,5 gånger det egna kapitalet för att maximal utdelning skall erhållas av dessa vid beräkning av kapitalbasen.

Med reserver avses saldona på värderegleringskontona, jfr BFFS 1979:5. Vad gäller värderegleringskontot för obligationer får dock inte hela saldot tillgodoräknas vid kapitaltäckningen, utan endast skillnaden mellan nedskrivning till tioårigt medeltal och nettobokföringsvärdet på obligationerna, 2:9 BRL. Detta beror främst på att viss hänsyn borde tas till att nedskrivning skett för orealiserade förluster, enligt förarbetena till lagen. På grund av att marknadsvärdet kunde fluktuer kraftigt ansåg dock departementschefen inte

⁸⁷ Jfr SOU 1967:64 s 180.

⁸⁸ Prop. 1968:143 s 139f.

⁸⁹ Prop. 1986/87:12 B1 s 233.

⁹⁰ Anledningen till att 40 % får räknas in av reserverna beror på att en reduktion sker med hänsyn till en schablonmässig latent skatteskuld på 60 %.

att en nedskrivning till marknadsvärdet borde räknas bort då detta skulle medföra alltför stora variationer i kapitalbasen.⁹¹

Den avsättning för befarade kreditförluster inklusive länderrisker som redovisas i balansräkningen anses inte som en sådan reserv som får räknas in i kapitalbasen.

För det andra får nominella värdet av förlagsbevis likställas med eget kapital intill ett belopp motsvarande det egna kapitalet eller efter tillstånd från BI intill 1,5 gånger det egna kapitalet, om det finns synnerliga skäl, se 2:9 BRL.

Detta innebär att det egna kapitalet i banken sätter gränsen för vilket utnyttjande som kan ske av de poster som får likställas med eget kapital.

Reglerna om kapitaltäckning befinner sig för närvarande under förändring på flera plan. Detta beror bl.a. på att nya regler antagits på grundval av banklagsutredningens och kreditmarknadskommitténs förslag. Kreditmarknadskommitténs arbete medför dessutom att ytterligare förändringar kan aktualiseras. Även arbetet på det internationella planet med att harmonisera kapitaltäckningsreglerna mellan olika länder samt en ökad internationalisering av bankverksamheten påverkar kapitaltäckningsområdet.

Jag skall här kort redogöra för dessa områden, då de har betydelse för bedömning av behovet av kapitaltäckning i banker och utvecklingen av storleken på kapitalbasen. Eftersom de obeskattade reserverna utgör en väsentlig del av kapitalbasen, dock maximalt 33 %, påverkas även deras ställning av sådana förändringar. Jag skall därför i nästa avsnitt närmare beröra kopplingen mellan kapitaltäckningen och beskattningen samt behandla vissa frågeställningar vid förändringar av de skattemässiga nedskrivningsmöjligheterna enligt riktlinjerna för utredningen.

Tidigare har kapitalkravet vid bedrivande av bankverksamhet i utlandet genom dotterföretag uppgått till motsvarande 100 % av det aktiekapital som banken innehavt i dotterbanken. Detta har dock inte ansetts tillräckligt då denna bestämmelse inte tar hänsyn till omfattningen av den verksamhet för vilket aktiekapitalet utgör riskbärande kapital. För att säkerställa att kapitaltäckning finns i den svenska moderbanken för risker i utländska bankföretag har i BRL införts regler om konsoliderad kapitaltäckning för bankaktiebolag. Reglerna är utformade så att ett sammanlagt kapitalkrav beräknas för de utländska dotterbankföretag som ingår i en bankkoncern eller bankgrupp och moderbanken. Hänsyn skall tas till de utländska dotterbankernas placeringar vid beräkningen av kapitalkravet samtidigt som de utländska bankernas egna kapital tillgodoräknas vid beräkning av kapitalbasen. Reglerna framgår av 2:11 BRL. Dessa träder ikraft den 1 januari 1988. Reglerna om konsoliderad kapitaltäckning antas kräva att kapitalbaserna behöver förstärkas med sammanlagt omkring tre miljarder kronor under 1988, enligt beräkningar gjorda av bankinspektionen och branschorganisationerna.⁹² Denna siffra måste dock bedömas som osäker.

⁹¹ Prop. 1978/79:190 s 23.

⁹² Prop. 1987/88:45 s 16.

Därutöver har i proposition 1987/88:45 föreslagits att kapitalkraven skall utvidgas bl.a. för banker så att vissa åtaganden utanför balansräkningen omfattas av kapitalkraven. Anledningen till detta är att kapitalmarknadens utveckling medfört att nya instrument införts, vilka kan medföra stora åtaganden som inte visas i balansräkningen. Avsikten är att de kreditrisker som åtagandena kan medföra skall beaktas vid kapitaltäckningen. Reglerna föreslås träda ikraft den 1 juli 1988. Enligt beräkningar gjorda i propositionen kommer detta att medföra att affärsbankerna, några större sparbanker och fondkommissionärerna behöver förstärka sina kapitalbaser med tre till fyra miljarder kronor under 1988.⁹³ Detta skall läggas till de tidigare angivna kraven som ställs på grund av konsoliderad kapitaltäckning.

Dessutom utreds frågan om ytterligare kapitaltäckningskrav av kreditmarknadskommittén, vars förslag kommer att överlämnas kring årsskiftet 1987/88. Utredningen behandlar bl.a. frågan om ytterligare risker skall beläggas med krav på kapitaltäckning, t.ex. ränterisker, valutarisker, likviditetsrisker, affärsrisker och administrativa risker. De nu föreslagna reglerna får därför anses som provisoriska, enligt departementschefen.⁹⁴

Slutligen kan nämnas att ett internationellt arbete pågår inom den s.k. tio-gruppen som bl.a. rör frågan om harmonisering av sättet att beräkna kapitalkrav och beräkning av kapitalbaser för banker med betydande internationell verksamhet. Detta är även avsett att senast 1992 leda till att de nationella kapitaltäckningskraven utformas mera enhetligt, för banker med sådan verksamhet. De föreslagna reglerna avser att utgöra en internationell minimistandard. Förslaget innebär bl.a. att kapitaltäckningskraven förändras så att dessa blir mera schablonmässiga och att obeskattade reserver av den typ som värderingskontona i svenska banker utgör kan få inräknas i kapitalbasen, utan begränsning till motsvarande det egna kapitalet dock med en reducering på 50 % motsvarande en latent skatteskuld. Minimikapitalkravet innebär att det krävs 8 % kapitaltäckning för placeringar, beräknade enligt förslaget. Dessa skall täckas av en kapitalbas av vilken minst hälften bör utgöras av "primärkapital". Hit räknas bl.a. aktiekapital och obeskattade reserver typ värderingskonton i svenska banker.⁹⁵

Sammanfattningsvis innebär de beskrivna lagändringarna att ändrade kapitaltäckningskrav kan komma att ställas på bankerna, vilket påverkar storleken på kapitalbasen. Det internationella arbetet på området kan komma att förändra kapitalkraven ytterligare. Dessutom föreslås internationellt regler som gör att obeskattade reserver av typ värderingskonton i svenska banker kan utnyttjas utan att storleken på dessa begränsas till motsvarande det beskattade egna kapitalet.

⁹³ Prop. 1987/88:45 s 16.

⁹⁴ Prop. 1987/88:45 s 17f.

⁹⁵ BIS, Committee on banking regulations and supervisory practices, Report to governors BS/87/68e 26.X.1987.

10 Sambandet mellan kapitaltäckning och skatteregler

De nuvarande reglerna för beräkning av kapitalbasen, som infördes 1979, ger som tidigare sagts bankerna anledning att bygga upp obeskattade reserver så att de kan utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt vid kapitaltäckningen. Tidigare fick inte någon del av saldot på värderegleringskontona tillgodoräknas vid beräkning av kapitalbasen.⁹⁶

Flera orsaker låg till grund för banklagsutredningens förslag att tillåta att värderegleringskontona fick räknas in i kapitalbasen. På grund av inflationstakten under 1970-talet hade bankerna svårt att upprätthålla soliditeten och de arbetade under flera år med sjunkande relationstal. Anledningen till detta var att volymen på balansomslutningen blåstes upp av inflation.⁹⁷ De obeskattade reserverna och egna kapitalet ökade dock inte automatiskt med denna volymökning.

Enligt beräkningar gjorda av banklagsutredningen ansågs bankerna enligt de gamla kapitaltäckningsreglerna ha krävt ytterligare tillskottskapital på sju-åtta miljarder kronor i form av aktiekapital eller förlagslån under tiden 1979 till 1985 för att klara kapitaltäckningen. Det ansågs inte möjligt att låta bankerna ta en så väsentlig del av kapitalmarknaden i anspråk för att klara kapitalförsörjningen i jämförelse med andra sektorerers behov av riskkapital.⁹⁸ Av framför allt denna anledning ändrades reglerna om beräkning av kapitalbasen så att de obeskattade reserverna kunde utnyttjas.

Banklagsutredningen diskuterade även skattereglernas anpassning till kapitaltäckningsreglerna. Utredningen hävdade att bankerna borde ges ökade konsolideringsmöjligheter. En ökad skattemässig konsolidering skulle komplettera kapitaltäckningsreglerna, vilket borde vara ett samhällsintresse. Utredningen föreslog därför att bankerna borde få möjlighet att göra avsättningar till obeskattade reserver motsvarande tio % av placeringarna.⁹⁹

Departementschefen ville dock inte ta ställning till detta på det av utredningen framlagda materialet. Han anförde också att det endast i enstaka fall under de närmaste åren kunde inträffa att skattereglerna utgjorde hinder för en bank att bygga upp obeskattade reserver till en nivå som kapitaltäckningsreglerna medgav.¹⁰⁰

Banker och andra företag inom den finansiella sektorn intar en särställning genom att legala krav ställs på deras kapitalbas, främst i syfte att skydda insättarnas medel. Från sådana krav, betingade av insättarskydd, måste urskiljas de krav som kan ställas på en banks kapitalbas bl.a. för att få

⁹⁶ Kreditinstitututredningen diskuterade denna möjlighet vid införandet av de nuvarande principerna för kapitaltäckning. Denna tanke avvisades dock med motivering att en sådan regel skulle ge viss multipeleffekt på utlåningen, se SOU 1967:64 s 186.

⁹⁷ Jfr Ds E 1978:4 s 90ff.

⁹⁸ Prop. 1978/79:190 s 20.

⁹⁹ Ds E 1978:4 s 167f.

¹⁰⁰ Prop. 1978/79:190 s 25.

tillgång till riskkapitalmarknaden samt för att kunna få en så effektiv och billig upplåning som möjligt på de internationella kreditmarknaderna, vilka utgör en viktig finansieringskälla för bankerna.

Möjligheten att visa upp en tillfredställande konsolidering och möjligheter-
na att kunna operera i en internationell konkurrens krävs såväl av banker
som av andra typer av företag. Av väsentlig betydelse i detta sammanhang är
vilka skillnader som finns mellan komponenterna i konsolideringen mellan
banker och andra typer av företag. Konsolideringstalet för samtliga affärs-
banker sammantaget låg 1986 på 6,9 %, enligt SCB:s beräkningar.¹⁰¹ Av
konsolideringskapitalet utgjordes cirka 80 % av saldona på värderegle-
ringskonton.

Kopplingen mellan kapitaltäckning och de skattemässiga värderingsreglerna
har aldrig utretts utifrån skatterättsliga aspekter. Frågan om utformningen av
värderingsreglerna så att dessa skulle medge maximal utdelning vid kapital-
täckningen har inte diskuterats. Problemet är inte en skattefråga i egentlig
mening, utan rör snarare frågan vilka effekter ändringar av företagsbeskatt-
ningen får på kapitaltäckningsreglerna. Det är dock orealistiskt att inte beakta
sådana aspekter vid en diskussion av förändrade nedskrivningsregler.

Om en helhetssyn anläggs vid diskussionen av förändringar av nedskriv-
ningsmöjligheterna uppkommer dock flera svårbedömda konsekvenser. Det
beror på att även t.ex. utvecklingen av kapitalkrav, skattekostnader, bolagsrätts-
liga frågor, konsekvenser för aktieägare och insättare samt internationella
aspekter måste beaktas. Följande modeller kan utgöra underlag för en
diskussion av sambandet mellan kapitaltäckning och beskattning. Modellerna
gör inte anspråk på att ha analyserat samtliga tänkbara frågor utan pekar
endast på de väsentliga frågor som aktualiseras vid en jämförelse mellan
kapitalbas och skattebas. Jag bortser från frågor som rör övergångsproblem,
vid en ändring av det nuvarande sambandet mellan kapitaltäckning och
beskattning.

Modell 1. Nuvarande kapitaltäcknings- och skatteregler bibehålls oföränd-
rade för banker. Detta innebär en hög bolagsskatt neutraliseras genom stora
möjligheter att göra avsättningar till obeskattade reserver. Avsättningarna kan
utnyttjas till viss del vid kapitaltäckningen, efter avdrag för latent skatte-
skulder. Internationellt samarbete kan påverka i vilken utsträckning sådana
typer av obeskattade reserver som finns i svenska banker får beaktas vid
beräkning av kapitalbasen, vid internationella jämförelser. Det bör beaktas att
avsättningar till värderegleringskonton idag i realiteten beskattas vid
avsättningsstillfället, genom att sådana avsättningar återförs vid beräkning av
vinstdelningskatteunderlaget. Ett starkt beroende av ökade avsättningar till
värderegleringskonton medför därför att bankerna tvingas omedelbart skatta
även för att erhålla sådant riskbärande kapital. Dessutom påverkar i princip
vinstdelningsskatten den latent skatteskulden på de obeskattade reserverna.
Denna modell innebär att finansiella företag särbehandlas jämfört andra
företag, vid en jämförelse med utredningens direktiv.

¹⁰¹ SOS Bankaktiebolagen 1986 s 25. Konsolideringstalet beräknat som eget
kapital samt 100 % av värderegleringsreserverna. Vad gäller kontot för obligationer
avses skillnaden mellan marknadsvärde och nettovärde.

Modell 2. Bolagsskatten sänks och inga konsolideringsnedskrivningar medges. Detta innebär att obeskattade reserver inte till någon del kan utgöra riskbärande kapital vid kapitaltäckningen. Istället måste beskattat eget kapital utgöra den huvudsakliga kapitalbasen.

Antag att en bank redovisar 2 Mkr i vinst efter avsättningar till värderegleringskonton på 2 Mkr¹⁰², vilket antas innebära att nedskrivning skett i banken med maximalt belopp. Efter 50 % bolagsskatt återstår 1 Mkr i beskattat eget kapital. Av det nedskrivna beloppet kan 0,8 Mkr utnyttjas vid kapitaltäckningen. Om istället en bolagsskatt tas ut på 25 % samtidigt som alla nedskrivningsmöjligheter elimineras redovisar banken 4 Mkr i vinst. Skatt utgår med 1 Mkr på denna vinst, vilket innebär att intäktsneutralitet föreligger. Därefter återstår 3 Mkr i beskattat eget kapital. Om samma överskott krävs som vid 50 % bolagsskatt innebär detta att $3 - 1 = 2$ Mkr återstår. Av dessa måste då minst $40\% \times 2 \text{ Mkr} = 0,8$ bindas som kapitalbas i banken, motsvarande de obeskattade reserver som kan utnyttjas vid 50 % bolagsskatt. I princip innebär situationen med 25 % bolagsskatt att ytterligare 1,2 Mkr kan utnyttjas vid kapitaltäckningen, då ingen avräkning pga latent skatt behöver ske och de realiserade vinstmedlen utgör beskattat eget kapital.

Enligt exemplet kan banken vid minskade nedskrivningsmöjligheter utnyttja en större del av det beskattade egna kapitalet vid kapitaltäckningen. Modellen innebär att finansiella företag i princip behandlas som andra företag, vid en jämförelse med utredningens direktiv. En väsentlig fråga vid bedömningen av modellen är om bankerna kan skaffa fram tillräckligt med vinstmedel för att klara kapitaltäckningskraven.

Modell 3. Bolagsskatten sänks men vissa nedskrivningsmöjligheter medges i konsolideringssyfte. I detta fall bör särskilt beaktas att det avdrag för latent skatteskuld som sker vid beräkning av kapitalbasen, enligt banklagstiftningen, bör anpassas till den nya lägre skattesatsen. Detta bör innebära att en större del av avsättningarna till värderegleringskonton kan ingå i kapitalbasen. Liksom i modell ett kan utvecklingen av kapitaltäckningsreglerna påverka synen på sådana obeskattade reservers användning vid kapitaltäckningen.

¹⁰² De faktiska avsättningarna till värderegleringskonton i affärsbankerna uppgick 1986 till cirka 49 % av resultatet innan bokslutsdispositioner och skatt, se SOS Bankaktiebolagen 1986 s 32f.

Bilaga 4

SKADEFÖRSÄKRINGSBOLAGENS RESERVERINGSMÖJLIGHETER

av Kurt Norell

Reserveringar hos försäkringsföretag

1. Inledning

1.1 Uppdraget

Utredningen om reformerad företagsbeskattning (URF) undersöker möjligheten att för de icke-finansiella företagen föreslå sänkt skattesats i kombination med en breddad skattebas. De basbreddningar som kommer ifråga för de icke-finansiella företagen berör endast i begränsad omfattning försäkringsföretagen.

Denna promemoria avser att förse URF med underlag för det fortsatta arbetet med skadeförsäkringsföretag enligt följande:

- beskrivning och analys av dagens reserveringsmöjligheter
- bedömning av hur stort det rena skattekonsolideringselementet är för var och en av reserveringsmöjligheterna
- kvantitativ beskrivning av dispositioner och skattebelastning.

Vid upprättandet av denna promemoria har synpunkter lämnats av avdelningsdirektör Åke Svensson, försäkringsinspektionen (FI) och Knut Andersson f d finanschef vid Skandia. De bedömningar som görs nedan angående reserveringarnas innehåll är dock helt mina egna.

Beträffande statistiskt underlag hänvisas i första hand till försäkringsinspektionens publikation "Enskilda försäkringsföretag" samt de särskilda beräkningar som upprättats av Åke Svensson.

1.2 RSVs förstudier

RSV har under år 1987 framställt förstudier angående skadeförsäkringsbolag och koncerninterna försäkringsbolag (s k captivebolag). Förstudierna har främst syftat till att ge branschbeskrivning samt utreda eventuell kontrollbehov. De kunskaper som redovisas nedan har till stor del inhämtats vid detta arbete.

2. Bakgrund

2.1 Grundläggande principer

Regelverket avseende försäkringsverksamhet är uppbyggt kring vissa principer. Av dessa anses följande som de viktigaste:

- soliditetsprincipen
- försäkringsbolags soliditet
bör vara sådan att de alltid kan fullgöra sina förpliktelser mot försäkrings-
tagarna
- skälighetsprincipen
- premierna ska vara skäliga
och på ett skäligt sätt
fördelas mellan försäkrings-
tagarna

Den rättsliga regleringen av försäkringsverksamheten sker i huvudsak via försäkringsrörelselagen (FRL, 1982:713, prop 1981/82:180). FRL är lagtekniskt en avbild av ABL och är i redovisningsavsnitten anpassad till BFL. Ovan nämnda principer genomsyrar dock lagen och har på ett flertal branschspecifika sätt påverkat utformningen av FRL.

FRL och dess föregångares utformning synes i sin tur ha haft stort inflytande över utformningen av skattelagstiftningen avseende skadeförsäkringsföretag. Bland annat beträffande det som är av intresse i denna utredning, genom att ge försäkringsföretagen goda möjligheter till olika former av konsolidering.

2.2 Bolagsformer i FRL

Som framgår av avsnitt om beskattning nedan har faktiskt skatteuttag påverkats av bolagsform. Det kan därför inledningsvis vara på sin plats att kortfattat beskriva olika bolagsformer.

Endast försäkringsbolag får driva försäkringsverksamhet i Sverige. Försäkringsbolagen finns i två olika former:

- försäkringsaktiebolag
- ömsesidiga bolag

Av de ca 40 största skadebolagen som av FI benämns riksbolagen är knappt hälften ömsesidiga bolag.

Reglerna om försäkringsaktiebolag motsvarar i huvudsak reglerna i ABL.

De ömsesidiga bolagen ägs av sina försäkringstagare. Försäkringstagarna är både fordringsägare hos bolaget och ömsesidigt ansvariga för bolagets förpliktelser. Ansvarigheten är emellertid ofta begränsad till ett belopp motsvarande några års-premier och gäller inte personförsäkring och återförsäkring. Ansvarigheten kan göras gällande endast då bolaget visar sig sakna tillgångar. Delägarna är även i princip skyldiga att vidkännas uttaxering för att täcka förluster som uppkommer i rörelsen (13 kap FRL). Ömsesidiga bolag drivs utan vinstintresse utöver konsolidering och eventuella överskott ska i

princip tillgodoräknas ägarna i form av återbäring eller längre premier.

En särskild form av försäkringsbolag utgörs av koncerninterna försäkringsbolag s k captivebolag. Dessa ägs företrädesvis av större koncerner och försäkrar i huvudsak endast den egna koncernens risker.

2.3 FRL:s redovisningsbestämmelser

Båda typerna av bolag lyder under BFL med vissa undantag stadgade i FRL. Bestämmelserna om årsredovisningen (d v s förvaltningsberättelse, resultaträkning och balansräkning) finns i FRL:s 11:e kapitel. Närmare anvisningar meddelas av regeringen eller försäkringsinspektionen (FI). Dessa kan t o m avvika från BFL (FRL 11 kap 1 §). FI har lämnat föreskrifter för försäkringsbolagens årsredovisning i BFFS 1983:3.

De skillnader mellan FRL och ABL/BFL som är av väsentlig betydelse vid bedömning av reservering/konsolideringsmöjligheter redovisas nedan.

a) Anläggningstillgångar definieras i FRL något annorlunda än i BFL nämligen på följande sätt:

1. maskiner, inventarier
2. kontorsfastighet som används i rörelse
3. aktier, andelar i dotterföretag
4. andra organisationsaktier
5. efter medgivande av FI även andra tillgångar som stadigvarande brukas i rörelsen (exempelvis semesteranläggningar).

Effekten av denna snävare definition blir att den tillgångsmassa som värderas som anläggningstillgångar till anskaffningsvärdet har begränsats.

b) Andra tillgångar än anläggningstillgångar anses enligt FRL som omsättningstillgångar. Detta innebär att försäkringsbolags innehav av s k placeringstillgångar d v s värdepapper, fastigheter etc utgör omsättningstillgångar. Värdering får därvid ske till högst det lägsta av anskaffnings- och verkliga värdet.

c) FRL föreskriver att rörelseresultatet ska redovisas per verksamhetsgren. Fördelningen på verksamhetsgren bildar bl a underlag för den s k resultatanalys som FI föreskriver ska ingå i årsredovisningen. ABL kräver uppdelning av bruttoresultatet endast när det är fråga om rörelsegrenar som är väsentligen oberoende av varandra.

d) Försäkringstekniska skulder tas upp som särskilda poster, liksom återförsäkrarnas andel av dessa. Försäkringstekniska skulder är:

- Premiereserv
- Ersättningsreserv
- Skadebehandlingsreserv
- Tilldelad återbäring

2.4 Försäkringsekonomi

Försäkringsbolagens ekonomi kännetecknas bl a av att

a) Premierna erhålles redan i början av avtalsperioden och genererar kapitalinkomster redan från början. I boksluten periodiseras premierna till den period den avser. Denna periodisering består av bildandet av en premiereserv som utgörs av premier avseende följande räkenskapsår. Premiereserven ska enligt 7 kap 1 § FRL motsvara värdet av bolagets ansvarighet på grund av löpande försäkringar. Bedöms premiereserven otillräcklig för att täcka förväntade skade- och driftskostnader för balansdagens försäkringsbestånd fram till nästa förfallodag ska den förstärkas med s k nivåtillägg.

b) Försäkringsersättningar utbetalas löpande. Ersättningsreserver måste avsättas i boksluten för att täcka inträffade försäkringsfall som ännu inte slutreglerats. Slutreglering kan framförallt beträffande personskador komma långt efter skadans inträffande. Ersättningsreserven ska även täcka inträffade men orapporterade skador (IBNR, Incurred But Not Reported).

c) Försäkringsbolag har löpande driftkostnader för skadereglering m m. I boksluten görs avsättning till skadebehandlingsreserven som ska täcka administrationen av ej slutbehandlade försäkringsfall.

Försäkringsinspektionen lämnar närmare bestämmelser om beräkningen av ovanstående reserver i den s k normalplanen. Efterhand som skaderegleringen fortskrider görs vid varje bokslut jämförelse med den tidigare reservsättningen för att utröna huruvida skadeavvecklingsvinst eller förlust uppstått.

d) Stora tillgångsmassor skall förvaltas. Således är de fyra största ägarna av aktier noterade på stockholmsbörsen försäkringsbolag. Likaså tillhör de större försäkringsbolagen landets största fastighetsägare. Merparten av tillgångarna förvaltas av livförsäkringsbolag.

e) Försäkringsverksamhet skiljer sig från t ex industriell verksamhet genom att när betalning sker för produkten så vet inte producenten/försäkringsföretaget vad produkten kostar att framställa. Skadeutvecklingen kan bli en helt annan än den förväntade. Bland annat detta leder till att möjligheterna till reserveringar måste vara goda.

För att undvika begreppsförvirring ska redogörelse lämnas för det inom försäkringsbranschen använda begreppet konsolidering. Detta är en benämning på öppet redovisat eget kapital, obeskattade reserver och övervärden i tillgångar. Konsolideringen inom branschen innefattar således såväl reserveringar som utjämnar resultatet mellan åren som försäkringsmässiga reserveringar som görs för att säkerställa försäkringstagarnas ersättningar. Övervärden i tillgångar utgörs vanligen av skillnaden på bokslutsdagen mellan marknadsvärden och bokförda värden enligt lägsta värdets princip.

Enligt FI:s statistik uppgår riksbolagens totala övervärden som inte redovisats i balansräkningen till belopp enligt följande:

År	Belopp (MSEK)
1983	11 634
1984	6 753
1985	11 040
1986	20 521

I föreskrifterna BFFS 1983:3 har FI slagit fast att:

"Konsolideringsredovisningen skall omfatta uppgifter om eget kapital, garantikapital, obeskattade reserver samt i balansräkningen inte öppet redovisade övervärden i tillgångar vid utgången av de fem senaste räkenskapsåren. Undervärden i tillgångar skall redovisas i not"

I försäkringsbolagens årsredovisningar utmynnar konsolideringsredovisningen i måttet konsolideringsgrad. Detta är ett vedertaget konsolideringsmått för försäkringsbolag såväl i Sverige som internationellt enligt följande:

$$\text{Konsolideringsgrad} = \frac{\text{Eget kapital} + \text{obeskattade reserver} + \text{oredovisade övervärden}}{\text{Premieinkomst för egen räkning}} \times 100$$

Notera att reserverna enligt detta mått sätts i relation till premierna, inte till totalt kapital.

Inom EG anses ofta att en minimikonsolideringsgrad på 30 % är erforderlig. I Sverige har motsvarande procentsats ansetts vara 50 % (SOU 1986:8, sid 127 ff). Inom EG inkluderar dock inte måttet övervärden i orealiserade tillgångar. Procentsatserna bör användas med stor försiktighet beroende på skillnad i inriktning mellan olika bolag. De nämnda talen bör snarast ses som en slags varningssignal.

Sammanställning över konsolideringen framgår av tabell 6 i FI:s publikation "Enskilda försäkringsföretag". För de fem största bolagen verksamma inom Sverige uppgår konsolideringen enligt nedanstående. Inom parantes har angivits konsolidering exklusive i balansräkningen oredovisade övervärden.

	Premieinkomst för egen räkning (MSEK)			
	1983	1984	1985	1986
Folksam Sak	2 182	2 361	3 140	3 716
Hansa Sak	952	1 031	2 905	1 415
Skandia Sak	3 877	1 885	2 731	2 568
Länsförsäkringar AB	510	497	835	966
Hansa företag	643	698	697	861

Konsolideringsgrad i %

	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>
Folksam Sak	170 (117)	153 (119)	138 (97)	164 (102)
Hansa Sak	213 (124)	197 (121)	140 (84)	231 (99)
Skandia Sak	221 (68)	229 (130)	221 (83)	402 (109)
Länsförsäkringar AB	318 (226)	329 (252)	225 (153)	243 (135)
Hansa företag	166 (107)	146 (107)	154 (91)	173 (92)

1986 års belopp har hämtats från företagens årsredovisningar.

3. Kortfattad beskrivning av inkomstbeskattningen av skadeförsäkringsbolag

3.1 Historik

Utformningen av inkomstbeskattningen av skadeförsäkringsbolag har senast utretts i "Betänkande angående beskattning av försäkringsanstalter" (Stencil F1 1967:15) avgivet av 1963 års försäkringsskattekommitté. I denna diskuterades flera alternativa lösningar på hur beskattningen skulle utformas

- 1) premieinkomsten som beskattningsunderlag (där volymen beskattas även om verksamheten ger förlust)
- 2) kapitalavkastningen som beskattningsunderlag (alltså samma underlag som gäller för livförsäkringsbolag)
- 3) överskottsbeskattning (d v s bolagens årsredovisning utgör underlag för beskattning).

Majoriteteten av kommittén förordade en övergång till beskattning enligt alternativ 2 för skadeförsäkringsbolagen.

I prop 1969:120 uttalade departementschefen sitt stöd för det tredje alternativet. Han godtog också i stort sett de förslag till förändringar av överskottsbeskattningen som hade lämnats av kommittén som ett alternativt förslag. Dessa förändringar berörde i huvudsak den nedan beskrivna utjämningsfonden.

3.2 Regelverket

Skattereglernas huvuddrag kan sammanfattas enligt följande:

<u>Inkomst</u>	<u>Inkomstslag</u>
Försäkringsverksamhet	Rörelse
Kapitalavkastning	
- Omsättningstillgångar	Rörelse
- Utdelning på kvalificerad organisationsaktie	Skattefri
Fastighetsinkomster (omsättningstillgång)	Annan fastighet

InkomstInkomstslag

Försäljning av värdepapper

- Omsättningstillgångar

- Organisationsaktier

Rörelse

Tillfällig förvärvsverksamhet

Försäljning av fastigheter

- Omsättningstillgångar

- Använda i egen rörelse

Rörelse

Tillfällig förvärvsverksamhet

En resultatorienterad sammanfattning av de viktigaste momenten i skattelagstiftningen, främst 2 § 6 mom SIL, kan göras enligt följande för ett skadeförsäkringsbolags rörelse.

- + Premieinkomster för egen räkning
- + kapitalavkastning
- utbetalda försäkringssättningar
- driftkostnader
- återbäring
- premieåterbetalning
- avgifter, bidrag skadeförebyggande åtgärder
- förändring av försäkringstekniska skulder
- förändring av säkerhetsreserven
- förändring av utjämningsfond
- förändring av regleringsfond trafik
- värderegleringsreserv
- värdeminskning på anläggningstillgångar
- + koncernbidrag

3.3 Utländska skadeförsäkringsbolag

Svårigheten att övervaka och kontrollera överskotten i utländska försäkringsbolag har lett till att försäkringsrörelse som drivs i Sverige av utländskt skadeförsäkringsbolag schablonbeskattas enligt följande:

- 2 % av premieinkomst transport- och sjöförsäkring
- 2 % av premieinkomst annan verksamhet

Procentsatserna grundar sig på beräkningar beträffande lönsamhet och ändras därför relativt ofta. Med begreppet premieinkomst avses här bruttobeloppet av årets försäkringspremier, d v s utan avdrag för återförsäkringspremier.

4. Reserveringar och skatteuttag

De svenska skattereglerna ger goda möjligheter till reglering av resultaten via obeskattade reserver.

Nedan lämnas en översiktlig beskrivning av reglerna angående reservering. Därefter lämnas redogörelse för vilket skatteuttag beskattningsreglerna för försäkringsföretag föranlett.

4.1 Obeskattade reserver

a) Säkerhetsreserv

Säkerhetsreserv innehåller extra förstärkningar för att trygga försäkringstagarnas krav på säkerhet. Reserven beräknas utifrån den s k normalplanen som fastställts av FI.

Det föreligger här en direkt koppling mellan skatterätten och försäkringstekniska resonemang eftersom 2 § SIL stadgar: "Med säkerhetsreserv förstås den reserv skadeförsäkringsanstalt får redovisa enligt en av regeringen eller efter regeringens be- myndigande av försäkringsinspektionen fastställd normalplan".

Reserven beräknas genom att premieinkomsten för egen räkning inom de olika verksamhetsgrenarna multipliceras med vissa fastställda procentsatser eller också alternativt 9 % av brutopremieinkomsten. Ett annat alternativ är att avsättningar får ske så länge säkerhetsreserven tillsammans med övriga obeskattade reserver, eventuellt garantikapital och eget kapital inte överstiger 2 Mkr. Maximal avsättning till säkerhetsreserven torde ofta innebära att ett bolag ska kunna ha två svåra förlustår efter varandra utan att äventyra försäkrings- tagarnas intressen.

Enligt uppgift har de angivna gränserna framtagits någon gång på 1960-talet då de utgjorde gränser för s k säkerhetstillägg som var en del av de försäkringstekniska skulderna. Gränsvärdena har därefter modifierats i endast begränsad omfattning. Från räkenskapsåret 1983 utgör säkerhetsreserven en självständig obeskattad bokslutsdisposition.

b) Utjämningsfond

Utjämningsfond är en möjlighet till utjämning av resultatet mellan goda och dåliga år. Avsättning får endast ske när det uppkommit vinst på själva försäkringsrörelsen (s k tekniskt resultat). Vinsten beräknas på ett i SIL angivet särskilt sätt. Den väsentligaste skillnaden mot de "normala" vinstberäkningen är att den sker under ett mycket försiktigt antagande om förräntning av försäkringstekniska skulder och säkerhetsreserv med 4 %. Vinstberäkningsschemat framgår av sidan 3 i den för skadeförsäkringsbolag gällande deklara- tionsblanketten R30 (se bilaga 1).

Fonden får endast användas till att helt eller delvis täcka förlust på själva försäkringsrörelsen eller rörelsen i dess helhet.

FI har i sitt cirkulär 1986:9 föreskrivit att minskning av säkerhetsreserven inte får ske i syfte att skapa ett fiktivt överskott på själva försäkringsrörelsen för att åstadkomma en av lagstiftningen inte avsedd möjlighet till ökning av utjämningsfonden.

c) Regleringsfond för trafikförsäkring

Trafikförsäkring är obligatorisk och utsätts för hårdare skälighetsprövning än andra grenar. Regleringsfond för trafikförsäkring är en fond till vilken eventuella vinster obligatoriskt avsättes. Avsättning till och uttag ur regleringsfonden regleras i trafikförsäkringsförordningen. Regleringsfonden får endast användas för att täcka förluster inom trafikförsäkring. Beräkningen sker efter ett särskilt schema och redovisas i en årsrapport till FI (blankett T1).

En sammanställning över inkomster och utgifter vid beräkning av fonden framgår av bilaga 4.

Beräkningen sker enligt metod som är likartad den som gäller för utjämningsfonden. Beräkning av fonden sker under antagande om förräntning av regleringsfonden vid årets början och de försäkringstekniska skulderna vid årets början med 5 %. Driftkostnaderna avseende denna verksamhetsgren är en avgående post och fördelning mellan grenarna måste ske. För att minska risken för felaktig fördelning och därigenom ett otillbörligt reserverande har i blanketten angivits: "I särskild redogörelsebilaga visas vilka driftkostnader som skulle ha erhållits med utgångspunkt från de antaganden som tillämpats för premieberäkningen. Större avvikelser mellan sålunda beräknade och bokförda driftkostnader ska motiveras i bilagan".

d) Reservfond i husdjursförsäkringsrörelse

Möjligheten till denna form av reservering har upphört i juni 1983. Enligt prop 1983/84:82 hade de försäkringsföretag som tecknat dylika försäkringar möjlighet att vid 1984 års taxering föra över reserverna till utjämningsfond.

e) Värderegleringsreserv

I avsnitt 2.3 nämnda civilrättsliga betraktelsesätt har styrt skattelagstiftningen och fått till resultat att försäkringsbolagen liksom banker har nedskrivningsrätt på sitt värdepappersinnehav. Nedskrivningens storlek regleras i RSVs anvisning RSFS 1984:69 (Dt 1984:23). I korthet gäller följande lägsta värden:

- Kommunlån, inteckningslån: 97 % av utestående belopp
- Övriga lånefordringar: 96 % av utestående belopp
- Svenska obligationer etc: 85 % av summa anskaffningsvärden eller marknadsvärden på balansdagen
- Aktier: i varje företag summa anskaffningsvärden eller lägst 60 % av summa marknadsvärden på balansdagen

- Övriga värdepapper: summa anskaffningsvärde eller 95 % av summa marknadsvärde
- Utländsk valuta och utländska värdehandlingar: Den i räkenskaperna gjorda avsättningen godtas om den inte framstår som oskäligen. Nedskrivning som inte överstiger 30 % av tillgångens marknadsvärde ska därvid inte anses som oskäligen.
- Att observera är att vissa inskränkningar finns vad gäller utlåning till närstående företag.

Sammanfattningsvis så värderas värdepapperstillgångarna civilrättsligt enligt lägsta värdets princip, d v s till det lägsta av anskaffningsvärdet och verkliga värdet. Skattelagstiftningen medger därutöver vissa nedskrivningar. Mellanskillnaden tas, tillsammans med nedskrivningen på de fastigheter som inte används i bolagets rörelse, upp som en obeskattad reserv kallad värderegleringsreserv.

f) Investeringsfond

Såväl skadeförsäkringsaktiebolag som ömsesidiga bolag har i huvudsak samma möjligheter som andra juridiska personer att skapa skattekrediter genom avsättningar till investeringsfonder av olika slag. De tvingande reglerna angående särskild investeringsfond som gällde vid 1984 och 1985 års taxering omfattade dock inte ömsesidiga bolag.

På grund av att försäkringsföretagens tillgångar, som ovan beskrivits i huvudsak utgörs av omsättnings/placeringsstillgångar har fondavsättningarna en begränsad betydelse för utjämning av resultaten mellan åren i jämförelse med exempelvis varuproducerande företag. För att belysa storleken av reserveringarna har utdrag ur FI:s statistik sammanställts i bilaga 3 Som framgår av denna uppgick för de s k riksbolagen de totala investeringsfondsavsättningarna år 1983-1986 till endast 87 Mkr, 140 Mkr, 143 Mkr och 37 Mkr.

g) Skadeförebyggande åtgärder

I sammanhanget bör observeras, trots att det inte är fråga om en reservering, att försäkringsbolag genom ett särskilt stadgande i SIL har avdragsrätt "för avgifter och bidrag som utgivits till kommun, förening eller sammanslutning och som avser att understödja verksamhet med syfte att förebygga skador, vilka faller inom ramen för den av anstalten bedrivna rörelsen".

4.2 Skatteuttag

Faktiskt skatteuttag har förutom av ovan nämnda reserveringar påverkats av bolagsform och ägarförhållanden. Skadebolagens skatt har till stor del betalats av ett fåtal försäkringsaktiebolag. Av dessa förväntas utdelning och de har därigenom varit tvungna att redovisa beskattade vinster.

Av bilaga 3 framgår det totala skatteuttaget under åren 1982-1986 och skatteuttaget fördelat mellan bolagsformer för åren 1982-1985. Av samma bilaga redovisas skatt i förhållande till

variablerna premieintäkt och resultat före bokslutsdispositioner och skatt. För att förtydliga bilden av skatteuttagets fördelning har undersökning gjorts av flertalet riksbolag för skadeförsäkring avseende inkomståret 1986. Av bilaga 4 framgår inkomsternas fördelning på inkomstslag, avdrag samt skatteuttagets fördelning på olika skatter exklusive eventuella punktskatter. Det bör beträffande fastighetsskatten observeras att den är omedelbart avdragsgill och att den därför inte ingår i beloppet avseende 1986 års skatt på bilaga 3.

En översiktlig jämförelse kan göras mellan faktiska reserveringar enligt bilaga 3 och skatteuttag. Jämförelsen ger intryck av att för åren 1983-1986 synes skatteuttaget för riks-skadebolagen som kollektivt inte ha påverkats av andra reserveringsmöjligheter än säkerhetsreserven.

5. Bedömning av reserveringarnas innehåll av skattekonsolidering respektive förlustriskreservering

5.1 Reserveringarnas syfte

De företagsekonomiskt betingade reserveringarnas syfte i ett försäkringsbolag torde vara att skydda försäkringstagarnas intressen dels mot risken av ogynnsam skadeutveckling och dels mot risken av prisfall och förluster vid placering av premier som försäkringstagarna erlagt. Skyddet mot den första risken utgörs främst av säkerhetsreserven. Skyddet mot den andra risken utgörs främst av värderegleringsreserven.

Den grundläggande frågan är om försäkringsföretagens reserveringar även innehåller moment av rent skattemässig konsolidering. Som framgår av nedanstående avsnitt kan den frågan besvaras jakande. Teoretiskt borde även en ren skattekonsolidering som utslutande har till syfte att utjämna resultat mellan åren och ge skattekrediter ha en riskutjämmande inverkan. En låg skattebelastning styrker försäkringstagarnas intressen. Ett försäkringsföretag har inte heller något primärt intresse av konsolidering för en framtida expansion eller förändring av verksamheten som ett industriellt företag har. Ett försäkringsbolag är enkelt uttryckt till för sina kunder. Detta måste särskilt sägas gälla ömsesidiga bolag. Frågan är dock om skattereglerna ska premiera en möjlig överkonso-lidering även om det är i försäkringstagarnas intresse. Alternativet till ökad konsolidering torde i första hand vara återbäring till försäkringstagarna. Det bör dock därvid observeras att under åren 1983-1986 har endast två bolag lämnat återbäring. Det har uppgetts att de praktiska problemen med att ge återbäring är betydande.

I en tid av minskade reserveringsmöjligheter för övriga företag torde det vara rimligt att även försäkringsföretagens möjligheter till skattemässiga reserveringar minskar om de framstår som obehövliga.

5.2 Försäkringstekniska skulder

De försäkringstekniska skulderna uppfattas inte som obeskattade reserver. Dessa skulder ska motsvara företagets förpliktelser

mot försäkringstagarna. Det bör dock observeras att, åtminstone enligt RSVs förmenande, även de försäkringstekniska skulderna kan uppfattas innehålla konsoliderande moment.

Detta gäller bl a beaktande av framtida inflation vid skade-reservering.

En grundläggande redovisningsprincip är att resultat och balansräkningar redovisar transaktioner under året och förhållanden per balansdagen.

FI har dock i sin sk normalplan rekommenderat angående ersättningsreserver:

"Ifråga om sådana grenar, där den slutliga skaderegleringen i många fall kan ske först avsevärd tid efter skadefallets inträffande, bör erforderlig hänsyn tas till förväntade utgiftstegringar till följd av inflation, lönehöjningar m m".

På så vis tas hänsyn till framtida penningvärdeförändring men föreskrivs ingen hänsyn till framtida avkastning på de avsatta medlen. Förfarandet torde vara ovanligt och kan jämfört med sedvanliga redovisningsprinciper innebära felperiodiseringar i boksluten av betydande omfattning.

Som bakgrund till synpunkterna angående bokslutsdispositionerna nedan är det viktigt att observera att beräkningar av de försäkringstekniska skulderna innehåller många svåra avvägningsfrågor. Det har bl a i SOU 1986:8 sid 196 ff framförts att olika bolag beräknar skulderna på olika sätt. Det är dock numera inte sannolikt att försäkringsföretag konsoliderar via avsättning av "starka" försäkringstekniska reserver.

5.3 Säkerhetsreserven

5.3.1 Bedömning

Säkerhetsreserven bör i princip inte innehålla några skatte-konsoliderande moment. Detta synes dock förutsätta att de i FI:s normalplan angivna gränserna löpande revideras och anpassas till den faktiska skadeutvecklingen.

Det har dock observerats en möjlighet till dubbelreservering. Inkomster avseende trafikförsäkring reserveras i regleringsfond för trafikförsäkring men kan också reserveras med maximalt 50 % av premieinkomsten enligt FI:s normalplan.

5.3.2 Beräkning av reserveringsutrymme och faktisk reservering

Angående reserveringsutrymme hänvisas till de särskilda beräkningar som utförts av Åke Svensson i FI.

Faktisk reservering framgår av bilaga 3.1 motsats till övriga reserveringsformer har säkerhetsreserven markant ökat under åren 1983-1986.

5.4 Utjämningsfonden

5.4.1 Bedömning

Resultatutvecklingen i försäkringsbranschen tenderar att ske i cykliska förlopp. Dåliga resultat leder till premiehöjningar. Premiehöjningarna leder till goda år vilket leder till ökad premiekonkurrans. Varefter de dåliga resultaten uppstår igen. Det cykliska förloppet omspänner oftast 5-7 år.

Skadebolag är också utsatta för betydande resultatsvängningar mellan åren beroende på storskador eller oväntad ökning av skadefrekvens.

Utjämningsfonden har tillkommit för att ge möjlighet att eliminera ovan nämnda ojämnheter i resultatet. En dylik resultatutjämnande reserv framstår vid en snabb anblick som en ren skattekonsolidering. Ett studium leder dock till en annan ståndpunkt. Det är visserligen så att fonden är till för att lindra skattebelastningen under goda år. Fonden får dock bara användas vid förlust. Detta synes leda till avsedd effekt d v s att skydda försäkringstagarna mot förluster på grund av ogynnsam skadeutveckling. Utjämningsfonden framstår sammanfattningsvis som en svåröverskådlig form av säkerhetsreserven. Om företagets säkerhetsreserv uppgår till den maximalt tillåtna enligt FI:s normalplan kan det dock ifrågasättas om inte en avsättning till utjämningsfonden är att betrakta som skattekonsolidering. Ett alternativ för att uppnå bredare skattebaser vore därför möjligen att införa någon form av begränsningsregel så att säkerhetsreserv och utjämningsfond' tillsammans inte överstiger viss bestämd gräns. (En s k takregel för utjämningsfonden men med annat syfte fanns före 1969 års försäkringsskattelagstiftning).

5.4.2 Faktisk reservering

Faktisk total reservering framgår av bilaga 3. Avsättningar till utjämningsfonden har under åren 1983-1986 skett med mycket små belopp. Detta har naturligtvis påverkats av att det s k tekniska resultatet av själva försäkringsrörelsen varit dålig under dessa år.

5.5 Regleringsfond för trafikförsäkring

5.5.1 Bedömning

Denna reserveringsform intar en särställning. Regleringsfonden är visserligen resultatutjämnande mellan åren. Detta synes dock mera bero på de tvingande reglerna angående trafikförsäkring som i sin tur lett till tvingande regler angående avsättning av resultatet (beräknat på visst sätt). Fördelar försäkringsbolagen sina driftkostnader på ett riktigt sätt mellan de olika verksamhetsgrenarna torde därför ingen skattekonsolidering i vanlig bemärkelse ingå i reserven (se dock nedan).

5.5.2 Faktisk reservering

Reserveringsutrymme motsvarar givetvis faktisk reservering vid denna typ av reservering. Den totala storleken framgår av bilaga 3.

5.6 Gemensamt för utjämningsfond och regleringsfond för trafikförsäkring

Utgjämningsfondens och regleringsfondens konstruktion har beskrivits ovan. Frånsett att den ena omfattar hela rörelsen och den andra endast en försäkringsgren är de för övrigt mycket lika.

Konstruktionen av reserverna med en särskild vinstberäkning saknar anknytning till såväl vedertagen redovisningssed som skatterätt. Genom att det är den beräknande vinsten som utgör avsättningsunderlag bygger inte heller reserveringen på försäkringsmässiga beräkningar i motsats till t ex säkerhetsreserven. De schabloniserade ränteantagandena saknar också oftast verklighetsförankring eftersom den faktiska förräntningen oftast med stor marginal överstiger den antagna.

Regler av denna typ är svåra att tillämpa för företagen och svåra att kontrollera för skatteförvaltningen. Det kan ifrågasättas om dylika regler passar in i ett förenklat skattesystem oavsett om innehållet i reserveringarna är skattekonsoliderande eller ej.

5.7 Värderegleringsreserven

5.7.1 RSVs anvisningar

Avsättning till värderegleringsreserv regleras av RSVs anvisningar. Nedanstående avsnitt som i sammandrag beskriver utvecklingen av anvisningarna bygger förutom studier av dessa på Claes Norbergs arbete "Beskattning av banker".

Anvisningar från Riksskattenämnden (RSN) och Riksskatteverket angående värdesättningen av försäkringsföretagens lager av fastigheter, aktier, obligationer, lånefordringar m m vid inkomsttaxeringen har givits ut enligt följande:

RSN nr 1 1959

RSN nr 5 1966

RSN nr 4 1970

RSV Dt 1976:6

RSFS 1982:73 (gemensam med banker etc)

RSFS 1984:69 ("- " "- ")

RSV Dt 1985:2 (behandling av värdepapperslager etc vid beräkning av vinstdelningsskatt)

I den första anvisningen 1959 har med hänvisning till 41 § KL angetts att "värdet å lager av nu ifrågavarande tillgångar skall upptagas till vad som med hänsyn till risk för förlust, prisfall m m framstår såsom skäligt". I anvisningarna har vidare hänvisats till departementschefens uttalande i prop 1955:100:

"att det beträffande försäkringsföretagens lagertillgångar var uppenbart, att normalreglerna för lagervärdering inte borde gälla, men att det knappast var möjligt att uppställa bestämda gränser för lagernedskrivning beträffande försäkringsföretagens lagertillgångar. Det fick ankomma på praxis

att fastställa gränsen för skälig nedskrivning. Principen borde vara att en fullt betryggande täckning skall medges för förlustrisker och att en häremot svarande nedskrivning skall kunna medges även utan specificerad utredning. Departementschefen anförde vidare, att vägledande uttalanden från riksskattenämnden kunde finnas önskvärda från synpunkten att vinna en avsedd och enhetlig tillämpning".

Redan i den första anvisningen har beträffande utländska valutor och innehav av värdehandlingar i utländska valutor angetts att den i räkenskaperna gjorda avsättningen endast bör frångås i den mån gjorda nedskrivningar framstår som uppenbart oskäliga. Detta med hänsyn till speciella förhållanden för försäkringsföretagen och svårigheten att förebringa utredning angående förlustriskerna. Denna anvisningssynpunkt gäller alltså. Begreppet oskäligt har senare kvantifierats så att nedskrivning som inte överstiger 30 % av tillgångens marknadsvärde inte ska anses som oskälig.

En annan anvisningspunkt som också fortfarande är gällande ingick redan i den första anvisningen. Det fastslogs att det är det sammanlagda bokförda värdet som är det avgörande. Finns outnyttjat nedskrivningsutrymme avseende ett tillgångsslag kan överavskrivning ske avseende annat tillgångsslag upp till det outnyttjade beloppets storlek.

Förändringarna i de specifika värderingsreglerna beskrivs nedan översiktligt för de olika tillgångsslagen.

a) Fastigheter

I den första anvisningen angavs det lägsta värdet för hela fastighetsbeståndet till summa anskaffningsvärden eller 95 % av summa taxeringsvärden. Efter propåer från branschorganisationer ändrades bl a värderingsreglerna beträffande fastigheter så att lägsta värdet i 1966 års anvisningar kom att uppgå till 85 % av summa anskaffningsvärden. Efter detta har inte reglerna angående lägsta värde för fastighet förändrats. Reglerna är numera inarbetade i p 3, 3 st anv 41 § KL och ingår därför inte längre i RSVs anvisningar.

b) Aktier

Den ursprungliga lydelsen innebar att hela innehavet av aktier fick tas upp till det lägsta av summa anskaffningsvärden eller 60 % av summa marknadsvärden å balansdagen.

Lydelsen har inte förändrats förrän i 1982 års anvisningar. I dessa har angivits att det är innehavet i varje enskilt företag som ska tas upp lägst till summa anskaffningsvärde eller till 60 % av summa marknadsvärde på balansdagen. Enligt den dokumentation som finns på RSV har förändringen skett efter påverkan från försäkringsbranschen. Det har framförts att en värdering utifrån det enskilda företaget är bättre anpassad till redovisningsreglerna (LVP). Vidare har branschens företrädare framfört att en sammanlagd värdering av alla aktier förhindrar full nedskrivning av nyköpta aktier på grund av att äldre aktieposter i enlighet med lägsta värdets princip bokförts till ett anskaffningsvärde som understiger 60 % av marknadsvärdet.

Reglerna angående aktier har inte ändrats i 1984 års anvisningar.

c) Obligationer etc

Den ursprungliga värderingsregeln innebar att värdet inte får sättas lägre än det lägsta av summan anskaffningsvärden, summa marknadsvärden å balansdagen eller summa värden efter 7 procent effektiv förräntning. I 1976 års anvisningar medgavs nedskrivningar med 10 % av summa marknadsvärden. I 1982 års anvisningar, som senare inte ändrats till denna del, anges att svenska obligationer och därmed jämförliga värdepapper får tas upp till lägst 85 % av antingen summa marknadsvärden eller summa anskaffningsvärden. Ökningen av reserveringsmöjligheterna synes ha påverkats av att försäkringsbranschen påtalat ökade förlustrisker genom det höga och starkt fluktuerande ränteläget.

I anvisningarna har med obligationer jämställts t ex skatt-kammarväxlar, statsskuldsväxlar, konvertibla skuldebrev, vinst-andelslån, kapitalmarknadsreverser, bankcertifikat, förlagslån.

d) Kommunlån, inteckningslån

Nedskrivningsmöjligheterna har varierat mellan 2 % och 8 % beroende på hur lång tid lånen varit bundna, vilken typ av fastighet inteckningslånen avsett samt hur lånen varit placerade i förhållande till taxeringsvärdet. I 1982 års anvisning har följande föreskrivits som senare inte ändrats:

Kommunlån, inteckningslån: 97 % av utestående belopp. Övriga lånefordringar: 96 % av utestående belopp. Om lånen har bundits till en fast ränta för minst ett men högst 4 år, får lånen alternativt tas upp till lägst marknadsvärdet. Om lånen har bundits till en fast ränta för längre tid, får lånen alternativt tas upp till det belopp som framkommer vid en värdering enligt de regler som gäller för obligationer.

e) Övriga värdepapper

Dessa värdehandlingar fick ursprungligen tas upp till 95 % av anskaffningsvärdena. Från 1982 års anvisning får övriga värdepapper antingen tas upp till lägst 95 % av summa marknadsvärden eller summa anskaffningsvärden.

Samtliga anvisningar har innehållit en slags allmän "säkerhetsventil". Denna har i 1984 års anvisning följande lydelse:

"Nedskrivning med högre belopp än vad som anges i anvisningarna bör godtas om det genom utredning i det enskilda fallet kan göras sannolikt att riskerna för förlust och prisfall är onormalt höga".

Sammanfattningsvis är det troligt att sammanföringar av de olika finansiella företagen (inkl försäkringsföretag), i anvisningarna 1982 och 1984 lett till en viss likriktning och schablonisering av de anvisade värdena.

5.7.2 Värderegleringsreservens innehåll

Anvisningarna har föregåtts av förhandlingar med bl a representerer för försäkringsbranschen. Endast begränsad dokumentation över dessa förhandlingar samt de tankegångar och avvägningar som legat till grund för verkets anvisningar har gått att återfinna. En sammanfattning av RSVs syn på frågan om grunderna för framställningen av anvisningarna framgår av RSVs yttrande till regeringsrätten i målet R 78 1:76. Målet gällde fråga om värdering av kreditkortföretags lånefordringar men torde vara giltigt även för försäkringsföretag. Utdrag ur yttrande lyder enligt följande:

"Den huvudregel som intagits i 42 § kommunalskattelagen om nedskrivning av varulager till 40 procent jämte två supplementärregler gäller inte för samtliga skattskyldiga. Detta har kommit till uttryck i en särskild undantagsbestämmelse i anvisningarna till 41 § avseende bl a penningförvaltande företags placeringar i aktier, obligationer, lånefordringar m m. Här avsedda tillgångar skall tas upp till vad som med hänsyn till risk för förlust, prisfall m m framstår såsom skäligt.

Man kan fråga sig om undantaget för penningförvaltande företag innebär att lagstiftaren inte velat acceptera någon konsolidering i dessa företag genom att knyta nedskrivningsrätten till förlustriskerna. Även om lagens bokstav ger visst belägg för sådana slutsatser får det ändå anses troligt att denna undantagsbestämmelse har en annan grund. Motivet är här snarare att en tillämpning av huvudregeln i dessa fall skulle innebära en avsevärt större konsolidering än i flertalet andra företag med hänsyn till de förhållandevis små förlustriskerna som föreligger i denna typ av tillgångar samt att andelen sådana tillgångar är jämförelsevis stor.

Lagstiftarens intentioner får därför snarare tolkas så att lagernedskrivningsreglerna avses ge konsolideringsmöjligheter oberoende av verksamhet men att vissa skillnader får godtas till förmån för en förenkling i tillämpningen genom förhållandevis grova schabloner. Med denna utgångspunkt bör lagernedskrivningsreglerna för penningförvaltande företag ses i ett vidare perspektiv såtillvida att man även i dessa företag bör godta en viss konsolidering genom lagernedskrivning. Storleken av denna konsolidering bör därför i princip sättas i relation till den konsolidering som föreligger för de fall huvudregeln och supplementärreglerna är tillämpliga.

I företagsskattekommitténs betänkande (SOU 1954:19 s 216) lämnas nämligen bl a följande skäl för undantagsregeln. - För vissa företag åter kan en nedvärdering enligt huvudregeln inte tillåtas. Detta gäller t ex banker och andra penninginrättningar, försäkringsföretag, byggnadsföretag med lager av fastigheter, företag vilkas lager i betydande utsträckning består av prisgaranterade varor, industriföretag som arbetar på beställning etc. För dessa företag har kommittén inte ansett görligt att föreslå fixerade lägsta gränser för nedvärderingen. Det torde få överlåtas åt praxis att utifrån en i lagstiftningen angiven allmän princip här skapa värderingsnormer, som för

olika typer av företag måste bli ganska varierande. Såsom norm för nedvärderingen bör gälla att denna skall ge säker täckning för de risker, som är förknippade med lagerhållningen men i övrigt inte ge större utrymme för en konsolidering än vad för övriga företag ifrågakommer.

Utredningens uttalande i detta avseende kommenteras inte direkt av departementschefen. Å andra sidan uttalades inte något som motsade här framställd uppfattning. Den av utredningen föreslagna författningstexten godtogs i huvudsak av lagstiftarna.

Riksskatteverket vill framhålla att denna grundsyn präglad de avvägningar som legat till grund för riksskatteverkets anvisningar angående värdesättningen av tillgångar för byggmästare m fl samt för bankinstituten".

I anvisning RSV Dt 1985:2 angående bl a behandlingen av lager av värdepapper vid beräkning av vinstdelningsskatt har RSV angivit att de anvisade värdenivåerna i vissa fall innehåller inslag av både konsolidering och företagsekonomiskt motiverade reserveringar för framtida förlustrisker. Såsom en gemensam bestämmelse för de olika finansiella företagen har angivits att reserveringar som belastar resultatet före bokslutsdispositioner bör godtas vid vinstdelningen om det inte är uppenbart att fråga är om konsolidering som bort redovisas som bokslutsdisposition. Beträffande skadeförsäkringsbolag har i anvisningen angivits att avsättning till säkerhetsreserven, utjämningsfond, regleringsfond för trafikförsäkring samt tilldelad återbäring bör godtas vid vinstdelningen. Motsatsvis synes detta betyda att värde regleringsreserven i sin helhet bedömts som en skattemässig konsolidering. Huruvida detta beror på ett ställningstagande i sak eller en anpassning till den schablonisering som förutsades i förarbetena har inte gått att utreda.

5.7.3 Beräkning av reserveringsutrymme och faktisk reservering

Skillnader i metod för nedskrivning bör observeras. Avseende obligationer får nedskrivning göras på anskaffningsvärdet eller marknadsvärdet. Avseende fastigheter får nedskrivning göras på anskaffningsvärdet. Aktier får tas upp till antingen summa anskaffningsvärden eller skrivas ned med 40 % om värderingen sker utifrån marknadsvärden. Understiger marknadsvärdet anskaffningsvärdet kan nedskrivning göras med 40 %. Överstiger marknadsvärdet anskaffningsvärdet kan nedskrivning endast göras med skillnaden mellan redovisat belopp enligt lägsta värdets princip d v s anskaffningsvärdet och det lägsta skattemässiga värdet d v s 60 % av marknadsvärdet. Ökar skillnaden mellan marknadsvärdet och anskaffningsvärdet trappas nedskrivningsmöjligheterna efterhand av. Överstiger marknadsvärdet markant anskaffningsvärdet så uppkommer inte någon nedskrivningsmöjlighet. Exempelvis vid en aktie med anskaffningspris 100 kr så medför värdering enligt nedskrivningsregeln ett förmånligare värde än anskaffningsvärdet ända upp till marknadsvärdet 166.50 kr. Det bör dock observeras att överstiger marknadsvärdet 166.50 kr sker ändå en redovisningsmässig värdering enligt LVP till anskaffningsvärdet 100 kr.

Angående reserveringsutrymme hänvisas till de särskilda beräkningar som utförts av Åke Svensson FI. Faktisk reservering framgår av bilaga 3.

5.7.4 Bedömning

Det är uppenbart att RSV beaktat såväl krav på konsolidering som förlustriskreservering när anvisningarna utarbetats.

I motsats till vad som gäller för banker och finansbolag har någon dokumentation av försäkringsbranschens förluster på placeringstillgångar inte kunnat återfinns i RSVs material angående 1982 och 1984 års anvisningar.

Med hänsyn till de övervärden som finns torde den redovisningsmässiga värdering som sker enligt lägsta värdets princip i många fall vara tillfyllest varför behoven av förlustriskreservering synes vara små.

En bedömning att värderingsreserven i huvudsak är att betrakta som skattemässigt betingad konsolidering ligger därför närmast till hands. Möjligen gäller detta med undantag för obligationer med längre löptid och liknande värdepapper. Detta har också markerats i anvisningarna genom att ge nedskrivningsrätt även på anskaffningsvärdet.

Frågan om placeringstillgångar överhuvudtaget ska anses som omsättningstillgångar för ett försäkringsföretag har jag ansett ligga utanför detta arbete. Skulle försäkringsföretagens tillgångar i sin helhet hänföras till anläggningstillgångar så skulle nedskrivningsmöjligheterna givetvis radikalt försämrats.

Bilaga 1

3 Vinsten på själva försäkringsrörelsen	Kr	Tax-nämndens anteckningar
Vinstberäkning görs endast då avdrag yrkas för ökning av utjämningsfonderna, p 12 på första sidan. Inkomstposter		
Försäkringstekniska skulder för egen räkning vid årets ingång		
Säkerhetsreserv vid årets ingång		
4 procent ränta på summan av ovanstående två poster		
Premieinkomst för egen räkning		
Summa Kr		
Utgiftsposter		
Försäkringstekniska skulder för egen räkning vid årets utgång		
Säkerhetsreserv vid årets utgång		
Utbetalningar för egen räkning för försäkringsfall		
Utgiven vinstandel, återbäring eller premieåterbetalning		
Förvaltningskostnader för egen räkning; även normalt inte avdragsgilla		
Beräknad hyra för fastighet som tillhör anstalten och ingår i rörelsen	-	
Framräknad vinst		
Justering av framräknad vinst		
Avgående poster Kr		
Ökning av föreskriven regleringsfond för trafikförsäkringsrörelse		
Överskott av utomlands bedriven försäkringsrörelse om inkomst p g a dubbelbeskattningsavtal är undantagen från beskattning här i landet ⑨	-	
Återstår Kr		
Tillkommande poster		
Minskning av föreskriven regleringsfond för trafikförsäkringsrörelse		
Underskott av utomlands bedriven försäkringsrörelse om ett överskott p g a dubbelbeskattningsavtal hade varit undantaget från beskattning här i riket ⑨	+	
Vinst på själva försäkringsrörelsen		

Bilaga 2

Beräkning av regleringsfons för trafikförsäkring

1

1	Inkomster
1.1	Regleringsfond vid årets början
1.2	Premiereserv för livräntor vid årets början
1.3	Premiereserv i övrigt vid årets början
1.4	Ersättningsreserv vid årets början
1.5	Tilldelad återbäring vid årets början
1.6	5 % ränta på ovan upptagna poster
1.7	5 % ränta på skadebehandlingsreserv vid årets början
1.8	Överränta på premiereserv för trafiklivräntor
1.9	Premieinkomst under året
1.10	Övriga inkomster
1.0	Summa

2	Utgifter
2.1	Utbetalda försäkringsersättningar
2.2	Driftskostnader
2.3	Utbetald återbäring till försäkringstagare
2.4	Premiereserv för livräntor vid årets slut
2.5	Premiereserv i övrigt vid årets slut
2.6	Ersättningsreserv vid årets slut
2.7	Tilldelad återbäring vid årets slut
2.8	Övriga utgifter
2.9	Saldo: Regleringsfond vid årets slut
2.0	Summa

Bilaga 3

Skadeförsäkringsbolagens obeskattade reserver (MSEK)

	1983	1984	1985	1986
Säkerhetsreserv	6 543	7 726	7 934	11 192
Utjämningsfond	1 442	1 447	1 379	1 379
Regleringsfond för trafikförsäkring	1 196	1 424	1 340	1 463
Värderegleringsreserv	4 618	4 277	4 259	4 323
Investeringsfond o dyl	87	140	143	37
Övriga obeskattade reserver	6	11	59	159
Summa	13 892	15 025	15 114	18 553

Skatteuttag avseende riksbolag för skadeförsäkring enligt bolagens årsredovisning (tabell 2 Enskilda försäkringsföretag)

År	Ömsesidiga bolag	Aktiebolag (inkl. återför- säkringsbolag)	Totalt (KKR)
1982	16 313	178 099	194 212
1983	19 328	270 605	289 933
1984	22 241	103 614	125 855
1985	6 568	38 430	44 998
1986			55 296

Skatteuttag i förhållande till vissa variabler

	Premieintäkt	Resultat före bok- slutsdispositioner och skatt
1983	1.6 %	8.6 %
1984	0.6 %	9.0 %
1985	0.2 %	-18.8 %
1986	0.2 %	1.7 %

Bilaga 4

Inkomst- och skattefördelning inkomståret 1986 (KSEK)

Inkomst av:	rörelse	94 113	
	kapital	28	
	tillfällig förvärvsverk- samhet	19 927	
	jordbruk	1 320	
	fastighet	157 874	
Avdrag:	allmänna avdrag	4 018	
	underskottsavdrag	98 819	(ca 3.5 Mkr av dessa har dock inte kunnat ut- nyttjas)
	förlustavdrag	73 626	
Summa beskattningsbar inkomst		100 682	
Skatter:	Inkomstskatt	52 037	
	Vinstdelningsskatt	3 841	
	Fastighetsskatt	36 480	
	Skogsvårdsavgift	118	

Bilaga 5

SKADEFÖRSÄKRINGSBOLAGENS FAKTISKA OCH POTENTIELLA AVSÄTTNINGAR TILL OBESKATTADE RESERVER M.M.

av Åke Svensson

1 Inledning

Inom utredningen om reformerad företagsbeskattning utreds bl.a. möjligheterna att bredda företagens skattebas.

Inom skadeförsäkringsväsendet finns värderegleringsreserver, som kan sägas i princip – dvs. till sin funktion och redovisningstekniska konstruktion – motsvara de tillverkande företagens lagerreserver. Skadeförsäkringsbolagen kan göra avsättningar till värderegleringsreserv. Sådana avsättningar behöver inte ha något samband med kostnader eller gjorda förluster. Avsättningarna kan ha ett rent konsoliderande syfte. Detta utesluter dock inte att förlustrisker finns i bolagens lagerplaceringar. Skadeförsäkringsbolagens möjligheter att göra obeskattade lagerreserveringar är jämfört med de tillverkande företagens relativt begränsade och regleras bl.a. genom anvisningar från riksskatteverket. Till skillnad från vad som gäller för bankerna, som måste göra avsättningar till speciella värderegleringskonton för att uppnå vissa kapitaltäckningskrav, har skadeförsäkringsbolagen inte några sådana krav på sig.

Med hänsyn till bl.a. att skadeförsäkringsverksamhet är utsatt för stora kastningar i riskförloppet är emellertid behovet av konsolidering inom verksamheten stort för att möjliggöra resultatutjämnning mellan räkenskapsåren. När priset för tecknade skadeförsäkringar bestäms sker detta efter prognoser som innehåller stor osäkerhet om kostnaderna för försäkringsprodukterna. Inträffade försäkringsfall blir slutreglerade efter viss tidsförskjutning som i vissa försäkringsgrenar kan vara betydande t.ex. uppåt 10 år.

Den viktigaste reserven för resultatutjämningsändamål i skadeförsäkringsbolagen är säkerhetsreserven. Utrymmet för möjlig avsättning till reserven begränsas genom föreskrifter i försäkringsinspektionens s.k. normalplan eller genom särskilda beslut av försäkringsinspektionen. För beräkning av avsättningsutrymmet har beaktats att risken för kastningar i riskförloppet är olika inom skilda försäkringsgrenar. Vid utformning av det ifrågavarande regelsystemet har därför differentierade bestämmelser utformats för skilda grenar. Differentieringen gäller endast vid beräkningen

av utrymmet för möjlig avsättning. Reserven är kollektiv dvs. gjorda avsättningar är inte öronmärkta för vissa grenar.

Regleringsfonden för trafikförsäkring och utjämningsfonden har inte samma centrala betydelse som de ovan nämnda obeskattade reserverna vad gäller storlek och användbarhet för fri resultatutjämning. Båda dessa reserver beräknas schematiskt vid sidan om räkenskaperna. Beräkningarna involverar orealistiska inslag om förräntning samt vad gäller regleringsfonden dessutom bl.a. den egendomligheten att denna tidvis kan vara negativ men ändå finnas kvar, då utanför balansräkningen.

Investeringsfonderna har ringa betydelse för försäkringsbranschen.

Övriga obeskattade reserver kan utgöras av överavskrivningar avseende anläggningsfastigheter.

2 Resultat

I tabell 1 – 3 redovisas olika uppgifter för de större skadeförsäkringsbolagen, de s.k. riksbolagen.

Av tabell 1 framgår att skadeförsäkringsbolagens resultat före boksluts-dispositioner 1983 – 1986 varit ca 3 % av balansomslutningen totalt för perioden och bolagen med vissa variationer mellan åren. Balansomslutningen har till skillnad från resultatet ökat varje år under perioden.

Den faktiska avsättningen till obeskattade reserver – främst säkerhetsreserv och värderegleringsreserv – torde styras av uppnått resultat och kravet på erforderlig konsolidering samt vad gäller ett fåtal börsnoterade försäkringsaktiebolag önskemål om en lämplig vinst- och utdelningsnivå.

I Sverige finns till skillnad från vad som gäller inom EG inte några formaliserade solvenskrav eller konsolideringskrav. De uppföljningar som görs inom försäkringsinspektionen utförs som ett led i den allmänna tillsynen. De krav som inspektionen i vissa fall kan ha anledning ställa på vissa försäkringsbolag i anledning av en i konsolideringshänseende illavarslande utveckling får bedömas från fall till fall mot bakgrund av soliditetsprincipen i försäkringsrörelselagen.

I tabell 2 framgår mera i detalj hur stora avsättningar som görs till värderegleringsreserv och till obeskattade reserver under rubriken överavskrivningar av anläggningsfastigheter. De beräknade potentiella avsättningarna bör betraktas som ungefärliga. Beräkningarna utgår från tillgänglig officiell statistik. Vissa antaganden har måst göras på grund av begränsad tillgänglighet av beräkningsunderlag. I Kurt Norells rapport finns detaljer om avsättningsreglerna.

Av tabell 3 framgår i detalj hur stora avsättningar som kan göras till säkerhetsreserv.

Tabell 1

Ekonomisk ställning m.m. för skadeföräkringsbolag 1983–1986. Riksbolag.
Milj. kr. eller procent.

	1983	1984	1985	1986
1. Balansomslutning	52 426,7	64 546,2	75 185,4	79 100,4
2. Resultat före bokslutsdisp.	3 368,9	1 395,2	-239,5	3 239,3
3. % av omslutning (1)	6,4	2,2	-0,3	4,1
4. Avsättning värderingsreserv	2 669,9	-341,8	-17,6	83,3
5. % av resultat (2)	79,3	-24,5	7,3	2,6
6. Avsättning säkerhetsreserv	122,0	1 159,8	213,5	3 264,0
7. % av resultat (2)	3,6	83,1	-89,1	100,8
8. Avsättning utjämningsfond	-23,2	4,4	-67,7	-0,2
9. % av resultat (2)	-0,7	0,3	28,3	0,0
10. Avsättning regleringsfond för trafikförsäkring	1 030,4	227,3	-83,6	122,9
11. % av resultat (2)	30,6	16,3	34,9	3,8
12. Avsättning investeringsfond	87,2	53,0	3,3	-106,5
13. % av resultat (2)	2,6	3,8	-1,4	-3,3
14. Avsättning övriga reserver	2,3	9,0	48,2	99,9
15. % av resultat (2)	0,1	0,6	20,1	3,1
16. Skatt	289,9	125,9	45,0	55,3
17. % av resultat (2)	8,6	9,0	-18,8	1,7
18. Värderingsreserv vid årets slut	4 618,4	4 277,5	4 259,1	4 323,1
19. Säkerhetsreserv vid årets slut	6 543,3	7 726,4	7 934,7	11 192,7
20. Obeskattade reserver vid årets slut	13 894,6	15 026,9	15 116,9	18 554,9
21. Eget kapital vid årets slut	1 475,9	3 098,5	3 284,2	3 514,6
22. Eget kapital + obeskattade reserver (20+21)	15 370,5	18 125,4	18 401,1	22 069,5
23. % av omslutning (1)	29,3	28,1	24,5	27,9
24. Max avs. till värderingsreserv	5 455,2	5 945,7	6 682,4	8 055,5
25. Max avs. till säkerhetsreserv	16 618,8	21 526,6	21 233,9	23 877,6
26. Procent outnyttjat avsättningsutrymme till värderingsreserv	15,3	28,1	36,3	46,3
27. Procent outnyttjat avsättningsutrymme till säkerhetsreserv	60,6	64,1	62,6	53,1
28. Orealiserad värdeökning i tillgångar	11 634	6 753	10 427	19 473
29. Konsolidering (22+28)	27 005	24 878	28 828	41 543
30. % av premieinkomst f e r	207	159	152	180

Tabell 2

Skadeföräkringsbolagens potentiella avsättningar till värderingsreserv m.m 1983–1986. Riksbolag.
Milj. kr.

	1983	1984	1985	1986
1. Statspapper, obligationer, förlagsbevis *	18 724,8	19 490,0	20 865,6	23 448,3
Möjlig avsättning (15%)	2 808,7	2 923,5	3 129,8	3 517,2
2. Aktier och andelar *	4 337,2	4 820,8	6 096,0	9 260,4
Möjlig avsättning (24%)	1 040,9	1 157,0	1 463,0	2 222,5
3. Konverteringslån *	131,3	200,8	196,3	411,8
Möjlig avsättning (15%)	19,7	30,1	29,4	61,8
4. Kommunlån, inteckn. lån, andra lån *	9 957,2	9 609,3	10 275,9	10 302,8
Möjlig avsättning (3,5%)	348,5	336,3	359,7	360,6
5. Placeringsfastigheter *	1 689,5	2 338,0	2 373,4	2 194,4
Möjlig avsättning (15%)	253,4	350,7	356,0	329,2
6. Anläggningsfastigheter **	947,3	1 811,2	1 930,1	2 203,7
Möjlig avsättning (15%)	142,1	271,7	289,5	330,6
7. Placeringar i utländsk valuta ***	3 177,0	3 307,0	3 981,0	4 655,0
Möjlig avsättning (26,5%)	841,9	876,4	1 055,0	1 233,6
8. Sa möjliga avsättningar	5 455,2	5 945,7	6 682,4	8 055,5

Anm: * Enligt lägsta värdet ** Bokfört värde *** Nominellt belopp

Tabell 3

Skadeföräkringsbolagens potentiella möjligheter att göra avsättningar till säkerhetsreserv * 1983-1986. Riksbolag.

Milj. kr. eller procent.

	1983	1984	1985	1986
1. Direkt sjuk- och olycksfallsförsäkring	436,6	485,2	582,3	620,5
Möjlig avsättning (35%)	152,8	169,8	203,8	217,2
2. Direkt avgångsbidragsförsäkring	4,9	8,1	9,0	6,2
Möjlig avsättning (35%)	1,7	2,8	3,2	2,2
3. Direkt trygghetsförsäkring (TFA)	532,6	562,9	621,6	692,3
Möjlig avsättning (200%)	1 065,2	1 125,8	1 243,2	1 384,6
4. Direkt egendomsförsäkring etc.	3 240,6	3 490,5	3 921,8	4 449,1
Möjlig avsättning (50%)	1 620,3	1 745,3	1 960,9	2 224,6
5. Direkt hagelförsäkring	19,4	23,4	25,0	27,3
Möjlig avsättning (70%)	13,6	16,4	17,5	19,1
6. Atomansvarsförsäkring	60,7	75,1	101,6	141,6
Möjlig avsättning (950%)	576,7	713,5	765,2	1 345,2
7. Trafik- och motorfordonsförsäkring	3 806,5	3 948,8	4 442,9	5 024,3
Möjlig avsättning (50%)	1 903,3	1 974,4	2 221,5	2 512,2
8. Transport- och sjökaskoförsäkring	548,9	558,2	666,9	673,6
Möjlig avsättning (200%)	1 097,8	1 116,4	1 333,8	1 347,2
9. Flygförsäkring	10,1	11,3	8,6	17,8
Möjlig avsättning (100%)	10,1	11,3	8,6	17,8
10. Husdjursförsäkring	133,8	155,4	1 77,8	207,0
Möjlig avsättning (35%)	46,8	54,4	62,2	72,5
11. Kreditförsäkring	128,7	135,7	141,3	156,8
a) Kommersiell	18,7	15,9	24,2	29,4
Möjlig avsättning (600%)	112,2	95,4	145,2	176,4
b) Pensionsgarantier	110,0	119,8	117,1	127,5
Möjlig avsättning (särskilda regler)	734,7	912,1	1 122,4	1 472,8
12. Direkt försäkring i utlandet	122,4	43,3	83,3	151,2
Möjlig avsättning (200%)	244,8	86,6	166,6	302,4
13. Mottagen återförsäkring	4 519,4	6 751,2	5 889,9	6 391,7
Möjlig avsättning (200%)	9 038,8	13 502,4	11 779,8	12 783,4
Summa möjliga avsättningar	16 618,8	21 526,6	21 233,9	23 877,6

Anm: * Bas för avsättning utgörs av premieinkomst för egen räkning.

Bilaga 6

BESKATTNING AV BYGGNADS- OCH ANLÄGGNINGSFÖRETAG

av Hans Tellander

1 Inledning

I URF:s uppdrag ingår att undersöka möjligheterna att sänka de nominella skattesatserna för aktiebolag genom att bl.a. bredda skattebasen inom företagssektorn. I denna rapport presenteras bl.a. resultatet av en enkät som gjorts hos 369 byggnads- och anläggningsföretag beträffande skatteeffekterna av nuvarande beskattningsregler. Resultatet av undersökningen som bl.a. avsett att utröna vilken maximal reserveringspotential nuvarande regler erbjuder och omfattningen av det faktiska utnyttjandet av reserveringsmöjligheterna redovisas dels i tabellform, dels genom kommentarer. På grundval av enkätsvaren har vidare beräknats de undersökta företagens faktiska betalningar av inkomst-, vinstdelnings- och fastighetsskatt såsom andel av företagens redovisade resultat före respektive efter bokslutsdispositioner. Vidare har beräkningar gjorts i ett s.k. fortvarighetstillstånd av hur en 20/40 procentig K-SURV alternativt 20/10 procentig L-SURV vid en bolagsskattesats på 30 % skulle ha förändrat byggnadsföretagens skattebetalningar jämfört med faktiskt betald skatt enligt nuvarande regler. Grupperingen av företagen har skett i förhållande till antalet anställda. Undersökningen har baserats på av företagen redovisade resultat vid 1984–1987 års taxeringar. Beträffande 1987 års taxering visar undersökningen att den maximala reserveringspotentialen för samliga svenska byggnadsföretag uppgår till mellan 14 och 15 miljarder kronor medan de faktiska reserveringarna kan beräknas till ca 9,5 miljarder kronor. Beträffande faktiskt betalda inkomst- och vinstdelningsskatter uppgår dessa till mellan 20–25 % av resultatet före bokslutsdispositionen och till mellan 30 och 35 % av resultatet efter bokslutsdispositioner. Om även fastighets-skatten räknas in blir motsvarande siffror cirka 30 respektive 50 %. I fråga om det undersökta fortvarighetstillståndet, som endast kunnat avse åren 1985 och 1986 och endast koncerner med minst 100 anställda, visar beräkningarna att 40/20 procentig K-SURV alternativt 20/10 procentig L-SURV i kombination med 30 % bolagsskatt i vart fall inte skulle öka skattebetalningarna jämfört med nuvarande inkomst- och vinstdelningsskatt.

2 Det skatterättsliga begreppet byggnads- och anläggningsföretag

Avgränsningen av byggnadsföretag har inkomstskatterättsligt främst betydelse i fråga om behandlingen av pågående entreprenadarbeten och innehav av omsättningsfastigheter. Med tillämpning fr.o.m. 1984 års taxering infördes år 1981 särskilda beskattningsregler för bl.a. byggnadsrörelse och verksamhet omfattande handel med fastigheter. Reglerna bygger delvis på de förslag som företagsskatteberedningen lagt fram i sitt slutbetänkande i "Beskattning av företag" (SOU 1977:86) och som genom proposition 1980/81:68 och SkU betänkande 1980/81:25 blev föremål för lagstiftning.

Företagsskatteberedningen, vars ambition hade varit att i KL ge en entydig definition av begreppen byggnadsrörelse och handel med fastigheter, fann att detta var utomordentligt svårt. Eftersom att det i de flesta fall var uppenbart vad som låg i begreppet byggnadsrörelse och då gränssfallen kunde vara så skiftande att någon klar avgränsning definitionsmässigt ej kunde göras ansåg man att gränsdragningen borde göras i praxis. Denna uppfattning delades av departementschefen varför vare sig kommunalskattelagen eller annan skattelagstiftning innehåller någon definition av begreppet byggnadsrörelse. Ej heller begreppet handel med fastigheter har blivit föremål för någon speciell definition. De specialbestämmelser som finns reglerar i stället vad som i materiellt hänseende skall gälla i de fall pågående arbeten i byggnads- och anläggningsrörelse anses föreligga och fastigheter är hänförliga till omsättningsfastigheter i byggnadsrörelsen eller verksamheten handel med fastigheter.

I avsaknad av en definition i KL på vad som förstås med byggnadsrörelse kan man dock få viss vägledning i de s.k. SNI-koderna (Svensk standard för näringsgrensindelning). SNI-kod 5 (byggnadsverksamhet) är uppdelad på två s.k. näringshuvudgrupper, benämnda 501 och 502. Gruppen 501 inrymmer verksamheter som avser byggande av hus och anläggningar samt grundarbeten. Till grupp 502 hänförs verksamheter som benämnts bygghantverk. Genom denna uppdelning kan man urskilja dels byggnadsrörelse och anläggningsrörelse dels byggnadshantverksrörelse. Till gruppen 502 byggnadshantverksrörelse hänförs enligt SNI grupperingen bl.a. byggnadsplåtslageri, elinstallations- måleri- puts- glasmästeri- och takläggningsarbete. Till 501 hänförs dels en grupp bestående av schaktnings- och andra arbeten dels en annan grupp bestående av byggande av hus och anläggningar. Till schaktnings- och grundarbeten hänförs arbeten på mark eller grund t.ex. schaktnings-, sprängnings-, dränerings- och rivningsarbeten. Sistnämnda verksamheter faller normalt under begreppet anläggningsrörelse.

Till gruppen byggande av hus och anläggningar hänförs verksamheter i vilka yrkesmässigt på entreprenad och/eller i egen regi uppföras byggnader och andra byggnadsliknande konstruktioner vartill då också bör räknas anläggande av t.ex. vägar, hamnar och broar. Företag som bedriver sådan verksamhet torde regelmässigt anses bedriva byggnadsrörelse i skattelagstiftningens mening. Beträffande företag som ägnar sig åt

byggkantverk och schaktnings- och grundarbete och inte uppför byggnader eller anläggningar anses dessa skattemässigt ej bedriva byggnadsrörelse. De i det följande redovisade reglerna för omsättningsfastigheter gäller därför icke för sådana företag. Däremot kan de bli tillämpliga på företag som, utan att i egentlig mening bedriva egen byggnadsrörelse, i egenskap av total- eller generalentreprenörer med anlåtande av underentreprenörer åtar sig att utföra byggnads- och anläggningsarbeten.

I det följande kommer ordet byggnadsföretag att användas som samlande begrepp för sådana företag som skattemässigt anses bedriva byggnadsrörelse.

3 Byggnadsföretagens innehav av fastigheter samt aktier och andelar

3.1 De civilrättsliga värderingsreglerna för omsättningsfastigheter

Ett byggnadsföretags fastighetsbestånd kan bestå av följande grupper av fastigheter

1. Fastigheter för byggnadsrörelsens drift (driftfastigheter) såsom förråds- och verkstadsfastigheter samt kontorsfastigheter.
2. Förvaltningsfastigheter avsedda att tills vidare behållas.
3. Förvaltningsfastigheter avsedda för omedelbar försäljning.
4. Saneringsfastigheter och exploateringsfastigheter avsedda för framtida produktion.

Enligt de bokföringsrekommendationer som lämnats i publikationen Byggföretagens årsredovisning (BFÅR) utgiven av dåvarande Svenska Byggnadsentreprenörföreningen bör de till ovannämnda grupp 1 hörande fastigheterna redovisas som anläggningstillgångar medan däremot fastigheter som tillhör grupperna 2-4 bör redovisas som omsättningstillgångar. Rekommendationerna tar endast sikte på vad som bör gälla i bokföringshänseende och beaktar inte den skatterättsliga behandlingen, dvs. om fastigheterna i beskattningshänseende skall hänföras till omsättningsfastighet eller till sådana anläggningsfastighet som vid en försäljning skall beskattas enligt reavinstreglerna.

En ytterligare grupp av fastigheter förekommer nämligen egenregiproducerade villor, radhus, kedjehus och fritidshus avsedda för fortlöpande försäljning allteftersom de färdigställs. Enligt rekommendationerna i BFÅR skall sådana fastigheter redovisas som "Pågående arbeten" och inte som omsättningsfastigheter.

Beträffande förekomsten av ovannämnda olika typer av fastigheter bör följande noteras. Ett byggnadsföretags verksamhet får i första hand anses inriktad på att producera byggnader och andra anläggningar på fastigheter. Regelmässigt bedrivs denna verksamhet genom entreprenader som utförs åt utomstående. Vid sidan om denna verksamhet förekommer emellertid egenregiproduktion på egna fastigheter. Egenregiproduktion kan avse uppförande av byggnader såväl för omedelbar försäljning som för egen förvaltning. I sistnämnda fall kommer fastigheterna att behållas under avsevärd tid och utgör en stabiliserande faktor för byggföretagets ekonomi.

Egenregiproduktion för egen förvaltning bidrar också till att utjämna svängningen i byggkonjunkturen genom att den ger företaget sysselsättning under perioder då det är brist på entreprenadarbeten. Genom egenregiverksamheten får byggnadsföretagen därför två ben att stå på vilket ansetts bidra till ekonomisk stabilitet och tryggad sysselsättning.

I enlighet med de värderingsregler som gäller för lagertillgångar får omsättningstillgångar icke redovisas till högre värde än det lägsta av anskaffningsvärde och nettoförsäljningsvärde (lägstavärdets princip). Marknadsvärdet på fastigheter kan emellertid vara svårt att fastställa och anskaffningsvärdet kan därför i vissa fall överstiga marknadsvärdet. I BFÅR rekommenderas därför en viss försiktighet i värderingen. Detta torde framförallt gälla i fråga om fastigheter som bebyggs i egen regi där ju produktionskostnaden kan medföra lika stora förlustrisker som vid entreprenadarbeten till fast pris åt utomstående. Med hänsyn till att egenregiproduktion också ofta utförs i samband med försämrade entreprenadkonjunkturer torde därför riskbenägenheter hos företaget för ett bibehålla sysselsättningen vara större.

3.2 De skatterättsliga värderingsreglerna för omsättningsfastigheter

Bestämmelser som reglerar i vilka fall en fastighet skattemässigt skall behandlas som omsättningstillgång återfinns i första stycket av punkt 3 av anvisningarna till 27 § KL. Anvisningspunkten innebär att fastighet som förvärvats genom köp, byte eller därmed jämförligt fång dvs. oneröst fång utgör omsättningstillgång om förvärvaren bedriver byggnadsrörelse eller handel med fastigheter. Enligt samma anvisningspunkt gäller dessutom att den som innehar fastighet som utgör omsättningstillgång skall anses bedriva byggnadsrörelse alternativt handel med fastigheter. Innebörden av sistnämnda stadgande är att det presumeras att den som ej längre aktivt bedriver byggnadsrörelse men som äger fastighet från avvecklad rörelse ej kan förvärva fastigheter genom oneröst fång utan att dessa också kommer att behandlas som omsättningsfastigheter.

Från reglerna om att fastighet som förvärvats genom oneröst fång av den som bedriver byggnadsrörelse eller handel med fastigheter skall betraktas som omsättningstillgång, finns följande undantag.

a) fastigheter som uppenbarligen har förvärvats för stadigvarande användning i jordbruk, skogsbruk eller rörelse som bedrivs av fastighetsägaren m.fl.

b) en- eller tvåfamiljsfastigheter som uppenbarligen skall stadigvarande användas som bostad för fastighetsägaren eller dennes maka

c) förvärvet uppenbarligen helt saknar samband med den av fastighetsägaren bedrivna byggnadsrörelsen.

Av de tre undantagen är det enbart a) och c) som kan bli tillämpliga på aktiebolag. Undantaget under a) avser sådana fastigheter som enligt den ovan lämnade redogörelsen för byggnadsföretagens årsredovisning skall behandlas som anläggningstillgångar. Den gäller därför enbart t.ex. kontors-, verkstads- eller förrådsfastigheter som använts i den egna verksamheten dock ej nödvändigtvis i byggnadsrörelsen. Undantaget gäller

däremot inte om fastigheten hyrs ut till t.ex. ett dotterbolag. Enligt förarbetena till lagstiftningen 1981 krävs att fastigheten till huvudsaklig del (75 %) används som driftsfastighet i den egna verksamheten. Beträffande undantaget under c), som endast gäller byggnadsrörelse och ej handel med fastigheter, har i förarbetena nämnts som exempel att någon som bedriver byggnadsrörelse i form av villaproduktion på annan ort köper hyresfastigheter i kapitalplaceringssyfte.

Det kan anmärkas att, om en fastighet som omfattas av något av undantagen blir föremål för byggnadsarbeten i byggnadsrörelsen, uttagsbeskattning skall ske genom att värdet av arbetet tas upp som intäkt i byggnadsrörelse varvid arbetet skall värderas till marknadspris.

Efter den ovan lämnade redogörelse för det skatterättsliga i byggnadsrörelsebegreppet och i vilka fall fastighet utgör omsättningstillgång i byggnadsrörelse eller verksamhet avseende handel med fastigheter, skall de särskilda värderingsreglerna i KL och som gäller omsättningsfastigheter redovisas.

Enligt punkt 3 tredje stycket av anvisningarna till 41 § KL gäller följande.

"Lager av fastigheter och liknande tillgångar får inte tas upp till lägre belopp än 85 % av summan av tillgångarnas anskaffningsvärden. Har den skattskyldige vid beräkning av inkomst av viss förvärvskälla yrkat avdrag för avsättning till resultatutjämningsfond får lagret dock inte tas upp till lägre belopp än 90 procent av summan av tillgångarnas anskaffningsvärden. Denna begränsning i nedskrivningsrätten gäller även – under de förutsättningar som anges i punkt 2 elfte stycket – om ett företag, som är i intressegemenskap med den skattskyldige, har yrkat avdrag för avsättning till resultatutjämningsfond."

Enligt samma anvisningspunkts fjärde stycke första meningen gäller vidare att vid tillämpning av tredje stycket skall anskaffningsvärdet beräknas enligt de grunder som anges i punkt 3 av anvisningarna till 22 § KL.

Enligt samma anvisningspunkts femte stycke får nedskrivningar göras med högre belopp än vad som följer av tredje stycket. Om nämligen den maximalt medgivna nedskrivningen enligt tredje stycket och åtnjutna värdeminskningsavdrag leder till att lagret av fastigheter kommer att bli för högt värderat med hänsyn till föreliggande risk för prisfall får ytterligare nedskrivning göras.

Som framgår av tredje stycket skall värderingen grunda sig på omsättningsfastigheternas anskaffningsvärde och anskaffningsvärdet skall därvid beräknas enligt de grunder som anges i punkt 3 av anvisningarna i 22 § KL. RSV har utfärdat tillämpningsanvisningar (RSV Dt 1983:2).

Beträffande de indirekta kostnaderna föreligger svårigheter att ange den exakta storleken. Vad som förstås med indirekta kostnader är endast motsatsvis antytt i RSV:s anvisningar. Exempel på indirekta kostnader är kostnader för centraladministration såsom kostnader för företagsledning, och inköps-, ekonomi-, och kalkylavdelningar. Vidare kostnader för egna transporter, försäkringar och räntor dock ej på eget kapital. Enligt FARs rekommendationer bör vidare till indirekta kostnader vid varulagervärderingen räknas avskrivningar på anläggningstillgångar. Beträffande

räntekostnader under byggnadstiden och kreditivkostnader torde dock mot bakgrund av bl.a. RÅ 1967 ref 54 valfrihet föreligga att dra av kostnaderna omedelbart eller att aktivera dem.

Inom byggnadsindustrin har påslaget för indirekta kostnader i olika sammanhang uppskattats till 5 % av de direkta kostnaderna. Denna schablonprocentsats har också tillämpats av RSV i fråga om återföring av sådana indirekta kostnader som enligt de före 1981 års lagstiftning gällande reglerna ej behövde aktiveras vid beräkning av anskaffningsvärdet för omsättningsfastigheter (se RSV Dt 1983:2 avsnitt 2.1).

4 Byggnadsföretagens innehav av aktier och andelar

Byggnadsföretagens innehav av aktier kan hänföras till följande olika grupper.

- organisationsaktier
- kapitalplaceringsaktier
- lageraktier

Samma indelning kan göras av andelar i handels- och kommanditbolag samt i ekonomiska föreningar och bostadsrättsföreningar. Vad som i det följande redovisas beträffande aktier gäller också i fråga om andelar om intet annat anges.

Organisationsaktier har samma karaktär för byggnads- och anläggningsföretag som de har för andra industriföretag. Det är alltså fråga om aktier som innehas som ett led i organisationen av ägarföretagets verksamhet. I balansräkningen redovisas de därför som anläggningstillgångar och i skattehänseende tillämpas de generella reglerna för koncernbidrag, skattefrihet för utdelning och i samband med en försäljning av aktierna reavinstreglerna i 35 och 36 §§ KL.

I årsredovisningen behandlas kortfristiga placeringar i aktier som omsättningstillgångar under en särskild post benämnd "*kapitalplaceringsaktier*". Normalt rör det sig om kortfristiga placeringar. Är avsikten däremot att inneha aktierna stadigvarande skall de – utan att därför betraktas som organisationsaktier – behandlas som anläggningstillgångar. I skattehänseende gäller samma regler för kapitalplaceringsaktier som för organisationsaktier.

Lageraktier utgör såväl bokföringsmässigt som skattemässigt omsättningstillgångar. I balansräkningen redovisas de under rubriken "Omsättningsfastigheter" som en särskild post benämnd aktier och andelar som utgör lagertillgångar. Rubriceringen av denna post är således specifik för byggnads- och anläggningsföretag. Den skattemässiga behandlingen av dem skiljer sig också från vad som gäller för organisations- och kapitalplaceringsaktier. Sålunda gäller att de skall behandlas som varulagertillgångar och att därför bl.a. reavinstreglerna och reglerna om avdrag för koncernbidrag och skattefrihet för mottagen utdelning inte är tillämpliga men att nedskrivning enligt de principer som gäller för omsättningsfastigheter får göras. Bestämmelserna om i vilka fall aktier skall behandlas som omsätt-

ningstillgångar i byggnadsrörelse finns i punkt 3 fjärde stycket av anvisningarna till 27 § KL vari stadgas följande.

"Innehar skattskyldig aktie eller andel i ett fastighetsförvaltande företag och skulle någon av företagets fastigheter ha utgjort omsättningstillgång i byggnadsrörelse eller handel med fastigheter om den hade innehafts av den skattskyldige, skall aktien eller andelen anses utgöra omsättningstillgång. Vad nu sagts gäller dock endast om

- a) företaget är ett fåmansföretag och den skattskyldige är företagsledare i företaget eller make till företagsledare,
- b) intressegemenskap eljest råder mellan den skattskyldige och företaget eller
- c) företaget är ett handelsbolag."

I fråga om beräklandet av anskaffningsvärdet på lageraktier och lagerandelar gäller följande enligt punkt 3 andra stycket av anvisningarna till 41 § KL.

"Lager av värdepapper får inte tas upp till lägre belopp än vad som med hänsyn till risk för prisfall m.m. framstår som skäligt. Dock gäller att sådan aktie eller andel i fastighetsförvaltande företag, som enligt punkt 3 fjärde stycket av anvisningarna till 27 § skall anses utgöra omsättningstillgång i rörelse, får värderas med iakttagande av de för lager av fastigheter och liknande tillgångar nedan angivna grunderna."

5 Försäljning av omsättningsfastigheter, lageraktier och lagerandelar

Enligt punkt 1 tredje stycket av anvisningarna till 28 § KL gäller följande.

"Skattskyldig, som driver tomtrörelse, byggnadsrörelse eller handel med fastigheter, skall som intäkt av rörelsen ta upp vad som har inlutit vid försäljning av sådan fastighet eller del därav som utgör omsättningstillgång i rörelsen, varefter frågan om och i vad mån nettointäkt har uppstått genom försäljningen kommer att bero på resultatet av rörelsen i dess helhet under beskattningsåret. Utöver vad som gäller enligt anvisningarna till 27 § skall därvid iaktas följande. Om fastighet, som utgör omsättningstillgång i rörelse, har förvärvats innan rörelsen påbörjades, beräknas fastighetens värde vid tiden för rörelsens påbörjande på samma sätt som vid beräkning av realisationsvinst enligt punkterna 1 och 2a av anvisningarna till 36 §. Detta värde utgör fastighetens uppräknade ingångsvärde i rörelsen även vid senare års taxeringar. Avyttras fastighet som utgör omsättningstillgång i rörelse skall värdeminskningssavdrag som belöper på tid före avyttringen återföras till beskattning i rörelsen."

Som framgår av lagtexten behandlas avyttringar av omsättningsfastigheter i byggnadsrörelse och verksamheten handel med fastigheter på samma sätt som avyttring av andra lagertillgångar.

Av anvisningspunktens fjärde stycke framgår att värdeminskningssavdrag som belöper på tid före avyttringen skall återföras till beskattning i rörelse. Som tidigare nämnts kan en omsättningsfastighet samtidigt bli föremål för såväl avskrivning som nedskrivning. Vid avyttringen kommer dock såväl av- som nedskrivningar att återföras till beskattning. I fråga om avskrivningar-

na gäller återföringen endast sådana avskrivningar som yrkats. (Se prop. 80/81:68 sid. 171 samt RÅ 1985 1:93).

Enligt fast praxis (se bl.a. RSV/FB Dt 1980:2 och RÅ 1983 1:35) kan överlåtelse av omsättningsfastigheter i vissa fall ske till skattemässigt restvärde utan att skillnaden mellan verkligt värde och överlåtelsepris beskattas. Två förutsättningar måste dock vara uppfyllda. Den ena är att överlåtelsen sker till ett dubbelbeskattat skattesubjekt (se RN 1968 nr 3:2 och SST 1968 sid. 191). Den andra förutsättningen är att fastigheterna efter överlåtelsen behåller sin karaktär av omsättningstillgång. En överlåtelse till skattemässigt restvärde från byggmästare med enskild firma eller från ett aktiebolag som bedriver byggnadsrörelse accepteras därför om det köpande bolaget behandlar de övertagna fastigheterna som varulagerstillgång. Härigenom garanteras kontinuitet i såväl rörelsebeskattningen som dubbelbeskattning. Med skattemässigt restvärde förstås härvid värdet efter gjorda nedskrivningar och yrkade avskrivningar (se RÅ 1979 1:29).

Avyttring av lageraktier eller lagerandelar behandlas på samma sätt som avyttring av omsättningsfastigheter. Nedskrivningar av aktierna eller andelarna återförs till beskattning om köpeskillingen överstiger skattemässigt restvärde. Eftersom någon avskrivning av aktierna på de indirekt ägda fastigheterna ej kan ske blir det inte aktuellt att återföra några avskrivningar via aktieförsäljning (vad gäller andelar i handelsbolag, se RÅ 1985:88).

6 Pågående arbeten

Begreppet pågående arbeten har av riksskatteverket i dess anvisningar RSV Dt 1983:3 beskrivits på följande sätt "Med pågående arbeten menas i allmänhet påbörjade men vid räkenskapsårets utgång ännu inte avslutade uppdrag som en näringsidkare har åtagit sig att utföra för annans räkning".

6.1 De civilrättsliga värderingsreglerna för pågående arbeten

I ett byggnadsföretag kan pågående arbeten förekomma i olika former. Den mest branschspecifika typen är dock pågående entreprenadarbete på fastigheter.

Vid redovisningen av pågående entreprenadarbeten föreligger en skillnad mellan fastprisarbeten och löpanderäkningsarbeten. Den skattemässiga definition av fastpris- och löpanderäkningsarbeten, vilken kommer att beskrivas i nästa avsnitt, torde härvid vara vägledande även vid redovisning av pågående arbeten i balansräkningen. Som pågående arbeten redovisas i balansräkningen endast entreprenadarbeten till fast pris i enlighet med den skattemässiga definitionen av begreppet.

Beträffande entreprenader som utförs på löpande räkning gäller att dessa resultatavräknas löpande genom att nedlagda kostnader omkostnadsförs och faktureringar intäktsförs. I fråga om den civilrättsliga värderingen av pågående arbeten till fast pris torde i allmänhet följande gälla.

Som nedlagda kostnader aktiveras endast kostnader som kan direkt

härledas till entreprenaden ifråga. Detta innebär att materialkostnader, kostnader för underentreprenader, externa maskinhyror och transporter samt löner och sociala kostnader för personer på entreprenadarbetsplatsen aktiveras. I vissa fall aktiveras också interna maskinhyror och transporter. Däremot torde indirekta kostnader regelmässigt inte aktiveras. Detta innebär att t.ex. administrationskostnader som inte kan direkt hänföras till byggarbetsplatsen, lönekostnader m m för ekonomifunktion, företagsledning och allmän administration, samt lokal och kontorsomkostnader inte aktiveras utan omkostnadsförs löpande. Det främsta skälet till att inte samtliga indirekta kostnader aktiveras torde vara svårigheterna att fastställa det verkliga värdet på pågående entreprenadarbeten till fast pris.

6.2 De skatterättsliga värderingsreglerna för pågående arbeten

Nuvarande regler återfinns i punkt 3 a av anvisningarna till 41 § KL. Förutom byggnads- och anläggningsföretag omfattas också hantverks- och konsultföretag av dessa regler. Första t.o.m. fjärde stycket i nämnda anvisningspunkt innehåller följande.

"I fråga om skattskyldiga, som bedriver byggnads-, hantverks- eller anläggningsrörelse eller konsultrörelse, godtas den i räkenskaperna gjorda redovisningen av pågående arbeten vid inkomsttaxeringen om redovisningen inte står i strid med bestämmelserna i denna anvisningspunkt. Utförs de pågående arbetena på löpande räkning gäller bestämmelserna i tredje, åttonde och nionde styckena. Beträffande arbeten, som utförs till fast pris gäller bestämmelserna i fjärde-nionde styckena. Enskild näringsidkare, i vars verksamhet den årliga bruttoomsättningssumman normalt understiger ett gränslöpp som motsvarar 20 gånger det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gäller under den sista månaden av räkenskapsåret, får tillämpa bestämmelserna för arbeten som utförs på löpande räkning även i fråga om arbeten som utförs till fast pris.

Ett arbete anses utfört på löpande räkning om ersättningen uteslutande eller så gott som uteslutande fastställs på grundval av ett på förhand bestämt arvode per tidsenhet, den faktiska tidsåtgången och – i förekommande fall – den skattskyldiges faktiska utgifter för arbetet. I annat fall anses arbetet utfört till fast pris.

Värdet av pågående arbeten, som utförs på löpande räkning, behöver inte tas upp som tillgång. I stället skall som intäkt redovisas summan av de belopp avseende arbetena som den skattskyldige har fakturerat under beskattningsåret.

Värdet av pågående arbeten som utförs till fast pris får, såvitt gäller byggnads-, hantverks- eller anläggningsrörelse, tas upp till lägst ett belopp motsvarande 85 procent av de vid beskattningsårets utgång nedlagda direkta kostnaderna avseende de arbeten för vilka slutlig resultatredovisning då inte har skett. I fråga om konsultrörelse får värdet av pågående arbeten, som utförs till fast pris, tas upp till lägst ett belopp motsvarande samtliga vid beskattningsårets utgång nedlagda direkta kostnader avseende de arbeten för vilka slutlig resultatredovisning då inte har skett. Från sistnämnda värde får avdrag åtnjutas med högst ett belopp motsvarande det basbelopp som gäller under den sista månaden av räkenskapsåret, dock inte med högre belopp än som svarar

mot de direkta kostnaderna. Har den skattskyldige erhållit ersättning för arbete, som avses i detta stycke, skall beloppet inte redovisas som intäkt utan som en skuld till den för vars räkning arbetet utförs."

För tillämpningen av ovan citerade bestämmelserna har RSV utfärdat särskilda anvisningar (RSV Dt 1983:3). I dessa anvisningar har uttalats att till byggnads-, hantverks- och anläggningsföretag räknas företrädesvis företag vars verksamhet inryms under SNI kod 5.

I fråga om värderingen av pågående arbeten görs skillnad mellan arbeten till fast pris och arbete på löpande räkning. Som ovan redovisats föreligger här stora gränsdragningsproblem. För skatterättens del har de nuvarande reglerna tillkommit för att ge företagen möjlighet till betryggande generella reserveringar i sådana fall ett entreprenadarbete är förenat med förlustrisker dvs. i första hand vid renodlade fastprisarbete. För sådana löpande räkningsarbeten där förlustriskerna bedöms som obefintliga eller i vart fall försumbara medges ingen generell reservering.

Med hänsyn till att reglerna utformats generellt ifråga om fast prisarbeten erbjuder de emellertid i praktiken också möjlighet till konsolidering. Beträffande löpanderäkningsarbeten finns det trots att någon generell nedskrivning ej får göras vissa möjligheter att skjuta på beskattningen. Detta sammanhänger med att enligt punkt 3 a tredje stycket av anvisningarna till 41 § KL värdet av löpande räkningsarbeten inte behöver tas upp som tillgång utan att i stället årets faktureringar skall intäktsredovisas. I den mån årets faktureringar för de vid årets slut pågående löpande räkningskapsarbetena understiger de nedlagda direkta och indirekta kostnaderna för samma arbeten bildas därför en reserv. För att förhindra missbruk finns dock en specialregel i nämnda anvisningspunkts åttonde stycke enligt vilken skäligt belopp av uteblivna faktureringar kan intäktföras.

Riksskatteverket har i anvisningarna (RSV Dt 1983:3) behandlat begreppen löpande räkning respektive fast pris. Inledningsvis anmärks i dessa att det som utmärker ett arbete på löpande räkning är att uppdragstagaren inte står för något mer omfattande ekonomiskt risktagande. Ett löpande räkningsarbete föreligger om ersättningen uteslutande eller så gott som uteslutande fastställts på grundval av ett på förhand bestämt arvode per tidsenhet, den faktiska tidsåtgången och – i förekommande fall – den skattskyldiges faktiska utgifter för arbetet. Ett arbete vid vilket ersättningen fått en så kostnadstäckande avgränsning anses inte omfatta något beaktansvärt risktagande från uppdragstagarens sida. I fråga om begreppet "uteslutande eller så gott som uteslutande" har RSV i sina anvisningar anslutit sig till den inom skatterätten gängse uppfattningen att därmed förstås minst 90 %. Den angivna definitionen av löpande räkningsarbeten har inneburit att reglerna om löpande räkningsarbeten fått en mycket begränsad tillämpning på byggnads- och anläggningsföretag.

I motsats till vad som gäller för värderingar av omsättningsfastigheter och lageraktier och lagerandelar påverkas storleken av nedskrivningen inte av eventuella avsättningar till resultatutjämningsfond. Skälet här till är att nedskrivningar av pågående arbeten bl.a. motiveras av att förlustriskreserveringar skall kunna göras medan däremot nedskrivningar av omsättningsfastigheter på samma sätt som gäller i fråga om varulager nedskrivningar

och avsättningar till resultatutjämningsfond mer har karaktär av konsolidering.

7 Övrigt

Enligt 7 § 8 mom SIL är bl.a. svenska aktiebolag under vissa i förutsättningar frikallade från skattskyldighet för *utdelning* från bl.a. svenska aktiebolag.

En förutsättning för frikallelse är att aktierna inte utgör omsättningstillgång i företags verksamhet. Som redovisats i avsnitt 4 kan byggnads- och anläggningsföretagens aktier i dotterbolag utgöra organisationsaktier, kapitalplaceringsaktier och lageraktier. Vid tillämpning av bestämmelserna i 7 § 8 mom. SIL behandlas lageraktierna som omsättningstillgång varför utdelning på sådana aktier aldrig är frikallad från skattskyldighet. Byggföretagens aktieinnehav torde därför vanligen medföra att utdelningar beskattas. Frikallelse förekommer däremot för utdelningar på aktier i dotterbolag som bedriver rörelse och på rena kapitalplaceringsaktier.

I vissa av de större byggföretagen är inslaget av stora innehav av kapitalplaceringsaktier dock betydande. I flertalet fall är utdelningen på dessa aktier icke skattepliktig varför förekomsten av skattefria utdelningar i de större företagen kan uppgå till avsevärda belopp.

Bestämmelserna om avdrag för *koncernbidrag* i 2 § 3 mom. SIL är delvis kopplade till bestämmelsen om frikallelse från utdelning på aktier. Beträffande rätten till avdrag för koncernbidrag gäller sålunda att en förutsättning är att om bidraget lämnas från dotterbolag till moderföretag, moderföretaget skulle vara frikallat från skattskyldighet för utdelning som under beskattningsåret hade uppburits från dotterbolaget. Vidare gäller att om bidraget lämnas från dotterbolag till annat dotterbolag att moderföretaget under beskattningsåret antingen varit frikallat från utdelning från det givande dotterbolaget eller också skattskyldig för utdelning från det mottagande dotterbolaget. De redovisade begränsningarna innebär att ett moderföretag i en byggkoncern aldrig kan med avdragsrätt för dotterbolaget motta koncernbidrag om aktierna i dotterbolaget utgör lageraktier. Ej heller kan dotterbolag vars aktier i moderföretages hand är lageraktier få avdrag för koncernbidrag till annat dotterbolag om inte moderföretaget är skattskyldigt för utdelning från det mottagande dotterbolaget. Genom dessa regler begränsas byggnads- och anläggningsföretagens möjligheter till resultatutjämning genom koncernbidrag.

Enligt 5 § lagen (1979:609) om *allmän investeringsfond* får fonden tas i anspråk för bl.a. kostnader för reparation och andra underhållsarbeten på en här i riket belägen byggnad och för avskrivning av ny-, till- eller ombyggnad av en sådan byggnad. En för byggnads- och anläggningsföretagen mycket väsentlig begränsning gäller dock. Sålunda får fonden inte tas i anspråk om byggnaden utgör omsättningstillgång i rörelse. Eftersom byggnadsföretagens fastighetsinnehav så gott som uteslutande utgörs av omsättningsfastigheter kan därför fondavsättningar inte utnyttjas för fastighetsinvesteringar. De här redovisade begränsningarna gäller också för markanläggningar.

I fråga om *avskrivningar* på byggnader, markanläggningar, maskiner och inventarier gäller samma regler som för industrin i övrigt.

Enligt lagen (1984:1052) om *statlig fastighetsskatt* utgår sådan skatt för fastigheter med byggnader som inrymmer bl.a. bostäder, kontor, hotell, restauranger, kiosker, parkeringsanläggningar och butiker. Definitionsmässigt tas skatten ut på fastigheter som vid fastighetstaxeringen betecknas som småhusenhet, hyreshusenhet och lantbruksenhet. Däremot utgår ingen fastighetsskatt på sådana fastigheter som vid fastighetstaxeringen betecknas som industrienheter. Industribyggnader är därför regelmässigt undantagna från skatter. Underlaget för skatten utgörs av hela eller en del av taxeringsvärdet beroende på vad för slags fastighet det gäller. För konventionellt beskattade hyresfastigheter är skatten 2,5 procent av taxeringsvärdet medan den är 1,4 procent av taxeringsvärdet om fastigheten ägs av sådan bostadsförening eller sådant bostadsaktiebolag som skall schablonbeskattas enligt reglerna i 2 § 7 mom. SIL. Skattskyldig är fastighetens ägare. Vid konventionell beskattning är fastighetsskatten avdragsgill och avdrag medges vid bokföringsmässig redovisning för det beskattningsår på vilket skatten belöper.

8 Enkät beträffande byggnadsföretagens utnyttjande av reserveringsmöjligheterna vid 1984–1987 års taxering samt betald skatt hänförlig till de räkenskapsår som redovisas vid dessa taxeringar

Av den lämnade redogörelsen för gällande rätt framgår att i underlaget för reserveringar för konsolidering och förlustrisker får ingå material- och varulager, omsättningsfastigheter, aktier och andelar som utgör lagertillgång, nedlagda kostnader i pågående arbeten till fast pris samt lönesummorna vid avsättningar till resultatutjämningsfond. Vidare kan avsättningar göras till investeringsfonder.

För att utröna det faktiska utnyttjandet av reserverings- och avsättningsmöjligheterna har utsänts en enkät till 369 byggnads- och anläggningsföretag. Dessa företag svarar för uppskattningsvis cirka 70–80 procent av det i SCBs SNI kod nr 501 redovisade materialet och får därför anses representera den huvudsakliga delen av svensk byggnads- och anläggningsindustri. Företagen har indelats i sex olika storleksgrupper där antalet anställda i företagen varit utgångspunkt för indelningen.

Antalet anställda vid gruppindelningen har varit 20–49, 50–99, 100–199, 200–499, samt 500 och uppåt. För företag som ingår i koncerner har enkäten gjorts på koncernnivå. Samtliga utom ett företag var under 1987 medlemmar i byggnadsindustrins branschorganisation Byggentreprenörerna och enkäten har avsett samtliga medlemsföretag med minst 20 anställda. Gruppindelningen har skett på grundval av de uppgifter om antalet anställda som redovisas i Byggentreprenörernas medlemsförteckning. Sammanställningen av enkätsvaren och den statistiska bearbetningen av materialet har därefter skett inom URF:s sekretariat. Samtliga tillfrågade företag med minst 200 anställda har besvarat enkäten. Antalet sådana

företag uppgår till 26. Beträffande koncerner med 20–49 anställda vilka uppgår till 198 st inkom svar från 78 st. Bortfallet för denna grupp uppgick därför till 61 %. För gruppen med 50–99 anställda representerande 60 koncerner var motsvarande bortfall 35 % och för gruppen med 100–199 anställda representerande 27 företag var bortfallet 18 %. Vid bearbetningen av materialet har därför för dessa tre grupper måst göras en bortfallskorrigerad resultatbearbetning. Beträffande gruppen med 100–199 anställda har svarsfrekvensen ansetts tillräcklig för en statistiskt säkerställd bearbetning. Beträffande grupperna 20–49 respektive 50–99 anställda finns en potentiell risk för snedvridning av materialet på grund av det stora bortfallet. Även resultatet för dessa företag redovisas dock i tabellerna nedan. I de fall beräkningarna avser samtliga koncerner bör dock snedvridningen vara liten eftersom gruppen med färre än 50 anställda endast representerar cirka 10 % av de sammanlagda lönesummorna. På grundval av det bearbetade materialet redovisas följande uppgifter i tabellerna 1a–4c.

Tabell 1a innehåller uppgifter om procentuell nedskrivning av material- och varulager, omsättningsfastigheter, lageraktier och lagerandelar samt pågående fastprisarbeten. *I tabell 1b* lämnas motsvarande redogörelse för avsättningar till resultatutjämningsfond.

I tabell 2 redovisas i mkr dels ackumulerade avsättningar till investeringsfond dels summa redovisade reserver inklusive avsättningar till resultatutjämnings- och investeringsfonder.

Tabell 3 innehåller uppgifter beträffande faktiska reserveringar i mkr exklusive avsättningar till investeringsfonder.

I *tabellerna 3a och 3b* redovisas faktiskt redovisade reserveringar i procent av den reserveringspotential som nuvarande skatteregler erbjuder. Reserveringspotentialen har därvid beräknats enligt de två olika alternativ som gäller. Enligt alternativ 1, som redovisas i tabell 3a, förutsättes att inga avsättningar görs till resultatutjämningsfond utan att i stället maximala reserveringar sker i material- och varulager samt i omsättningsfastigheter, lageraktier och lagerandelar. Enligt alternativ 2, tabell 3b, antas att maximal avsättning görs till resultatutjämningsfond varvid reserveringsmöjligheterna begränsas ifråga om material- och varulager, omsättningsfastigheter, lageraktier och lagerandelar.

I *tabellerna 4a och 4c* redovisas andelen inkomst-, vinstdelnings- och fastighetsskatt samt hyreshusavgift i procent av redovisade resultat före respektive efter bokslutsdisposition.

9 Kommentarer till enkäten

9.1 Tabellerna 1a, 1b, 2, 3, 3a och 3b (företagens reserveringar).

Det redovisade materialet representerar cirka 70–80 procent av den svenska byggnads- och anläggningsindustrin. I materialet ingår därför såväl äldre välkonsoliderade och inarbetade företag som relativt nystartade företag som inte uppnått samma etablerings- och konsolideringsgrad som de äldre. Materialet representerar vidare företag med mycket varierande

storlek såväl beträffande omsättning som antal anställda. Även i ett annat väsentligt avseende skiljer sig enkätföretagen åt nämligen i så måtto att omfattningen på entreprenadverksamhet i förhållande till storleken på innehavet av omsättningsfastigheter kan variera avsevärt mellan olika företag. Vissa företag kan sålunda ha ingen eller ringa entreprenadverksamhet i förhållande till sitt innehav av omsättningsfastigheter medan det däremot för andra företag kan förhålla sig tvärtom. De här redovisade skillnaderna innebär därför bl.a. att vissa företag "slagit i taket" i fråga om möjligheter att göra ytterligare reserveringar. För andra företag t.ex. relativt nystartade eller med ackumulerade förluster kan situationen vara den omvända. Eftersom företagen därför utgör en synnerligen heterogen grupp kan av materialet inte dras några slutsatser beträffande det enskilda företagets prioritering vid val av reserveringar. Vissa generella principer torde dock kunna redovisas.

Gällande branschspecifika regler för byggnadsföretagens avsättning till obeskattade reserver innebär att reserveringar får göras dels för att konsolidera företaget och dels för förlustriskavsättning. Den tillgångspost i vilka förlustriskreserveringar förekommer är i första hand pågående arbeten och omsättningsfastigheter. Eftersom förlustrisker i pågående arbeten är en påtaglig faktor för byggnads- och anläggningsföretag har det varit naturligt att kanske i första hand bygga upp reserver i pågående arbeten. Enligt beräkningar som gjorts av Byggentreprenörerna är vinstmarginalen i pågående arbeten låga, mellan 0 och 1 procent, och de årliga förlusterna i entreprenadrörelsen är frekventa. Detta synsätt torde också gälla ifråga om omsättningsfastigheter. Höga nyproduktionskostnader och konjunkturberoende efterfrågan på bostäder och lokaler kan sett i ett relativt kort perspektiv innebära att framförallt förlustriskerna i egenregiproducerade byggnader upplevts som betydande. Dessa omständigheter torde utgöra den främsta förklaringen till att byggnadsföretagen i första hand utnyttjar reserveringsutrymmena i pågående arbete och omsättningsfastigheter. För företag med betydande outnyttjade reserveringsutrymmen i såväl pågående arbeten som omsättningsfastigheter kan valet av reserveringsunderlag ibland bero på rena tillfälligheter. Ett företag som börjat bygga upp reserver i pågående arbeten kan sålunda välja att fortsätta med detta av rent redovisningstekniska skäl. Av samma skäl kan ett annat företag i första hand utnyttja omsättningsfastigheter med bortseende för förlustriskreserveringen avseende per bokslutsdagen befarade förluster i pågående arbeten.

Några mer långtgående slutsatser i fråga om företagets val av reserveringsunderlag kan därför ej dras. Förutsättningarna i det enskilda fallet torde därför ha störst betydelse. I fråga om utnyttjandegraden framgår av tabell 1a att företagen med minst 500 anställda relativt sett ligger närmare det skattemässigt tillåtna taket för reserveringar i pågående arbeten än övriga företagsgrupper. Att detta skulle vara signifikativt för alla i gruppen företag med minst 500 anställda är emellertid inte givet. Av tabell 2 framgår att de största företagens reserver inklusive fondavsättningar uppgår till mer än 80 % av de sammanlagda reserverna för enkätföretagen.

För att beräkna de totala reserveringarna för samtliga svenska byggnads- och anläggningsföretag måste även hänsyn tas till de företag som ej redovisats i enkäten. Med hänsyn till att dessa företag representerar 20–25 % av byggnads- och anläggningsverksamheten kan de totala skattereserveringarna år 1987 beräknas till cirka 10 miljarder kronor. Oavsett om den latent skatteskulden beräknas enligt nuvarande bolagskattesats 58 % eller enligt den diskuterade skattesatsen 30 % är byggnadsföretagens latent skatteskulder mycket betydande. Vid konstruktionen av såväl en ny skattebas för bolagssektorn som övergångsbestämmelser måste därför särskilt beaktas de likviditetsproblem som kan uppkomma i samband med upplösning av nuvarande reserver.

Tabellerna 4a–4c (betald skatt)

Av tabellerna framgår att andelen betald inkomst- och vinstdelningsskatt av resultatet före bokslutsdispositioner genomsnittligt ligger i intervallet 20–25 %, medan motsvarande siffror efter bokslutsdispositioner varierar mellan 25 och drygt 40 %. Förklaringen till de stora variationerna är att betald skatt 1984 uppgick till 43,6 %. Om därutöver fastighetsskatter räknas in uppgår den motsvarande procentuella skattebelastningen till omkring 30 respektive 40 %. Byggnads- och anläggningsföretagens skattebetalningar beräknade som andelar av vinsten ligger således enligt undersökningen högre än de procentsiffror som i annat sammanhang redovisats för svensk industri som helhet. Detta bekräftas också av annan tillgänglig statistik. Några entydiga förklaringar till skillnaden torde inte kunna ges.

Att skattebetalningarna som andel av resultatet för byggnads- och anläggningsindustrin ligger väsentligt högre än vad som gäller för övrig industri torde i stället böra förklaras med ett antal samverkande faktorer. Ett skäl kan vara att något eller några företag inom respektive grupp på grund av god lönsamhet och redan maximalt utnyttjande av reserveringsmöjligheterna betalar en mycket stor andel av sin vinst i skatt. Ett annat skäl kan vara att byggnads- och anläggningsföretagen inte har samma möjligheter som övrig industri att redovisa lågbeskattade reavinster, framförallt beroende på rörelsebeskattningen av fastigheter. Även de begränsningar som gäller beträffande skattefrihet för utdelningar och avdragsrätten för koncernbidrag avseende s.k. lageraktier kan marginellt förklara skillnaderna liksom skillnader i utnyttjande av Annellavdrag och förlustavdrag. Sammantaget leder också bl.a. begränsningarna såvitt avser skattefriheten för reavinsten och utdelningar till att vissa företag tvingas redovisa skattepliktig vinst av viss omfattning för att bibehålla eller öka utdelningarna till sina aktieägare.

De här redovisade skälen torde sammanlagt bidra till att byggnads- och anläggningsbranschens betalningar av inkomst- och vinstdelningsskatt beräknad som andel av branschens nominellt redovisade resultat avsevärt

översligger vad som gäller för industrin som helhet. Om tillägg görs för fastighetsskatter som utgår oberoende av redovisad vinst eller förlust i verksamheten blir skillnaderna i förhållande till den övriga industrin ännu större.

Tabell 1a
Procentuell nedskrivning av vissa tillgångar. Särredovisning efter antal anställda och taxeringsår.

Antal anställda	Material och varulager				Omsättningsfastigheter 1)			
	1984	1985	1986	1987	1984	1985	1986	1987
20 - 49	37,5	24,7	22,4	21,4	10,1	7,7	5,9	5,6
50 - 99	34,7	7,2	6,3	26,6	9,2	8,0	7,7	7,1
100 - 199	31,9	40,9	32,6	31,1	14,3	8,4	3,9	6,1
200 - 499	46,6	34,9	36,4	36,2	6,8	9,8	7,8	4,6
500 -	31,6	24,1	19,3	19,9	9,6	7,6	7,3	7,0
100 -	32,4	25,3	21,0	21,6	9,4	7,9	7,1	6,5
Samtliga	32,7	22,4	18,8	21,8	9,4	7,9	7,1	6,5

Maximal nedskrivning för taxeringsåret 1984 var 60% allt. 45% och fr o m 1985 års taxering 50% allt. 35%.

	Lageraktier och lagerandelar				Pågående fastprisarbeten 2)			
	1984	1985	1986	1987	1984	1985	1986	1987
20 - 49	32,5	24,2	39,2	28,4	11,3	9,4	10,7	7,9
50 - 99	0,0	0,0	1,3	1,5	11,2	10,8	8,9	10,2
100 - 199	0,0	0,0	0,0	0,0	6,1	9,6	5,6	6,4
200 - 499	0,0	0,0	0,0	0,0	7,7	6,1	6,1	4,1
500 -	-	-	0,0	0,0	10,5	10,7	10,2	12,2
100 -	0,0	0,0	0,0	0,0	10,4	10,6	10,0	11,7
Samtliga	0,0	0,0	1,2	1,0	10,4	10,5	10,0	11,5

Anm. 1) I underlaget för nedskrivning av omsättningsfastigheter kan också ha redovisats nedskrivningsberättigat underlag på lageraktier och lagerandelar. Sistnämnda underlag har i sådana fall inte redovisats som lageraktier och lagerandelar varför någon dubbelredovisning ej förekommer.

Anm. 2) Som framgår av redogörelsen i avsnitt 6.1 beträffande de skatterättsliga värderingsreglerna avseende pågående arbeten behöver i underlaget för nedskrivningen endast inräknas sådana indirekta kostnader som särskilt angivits i RSV Dt 1983:3.

Tabell 1b

Avsättning till resultatutjämningsfond i procent av lönesumman.

Antal anställda	Lönesumma			
	1984	1985	1986	1987
20 - 49	7,4	8,0	7,5	7,8
50 - 99	7,0	6,9	7,5	11,0
100 - 199	6,9	8,5	4,7	7,2
200 - 499	3,6	3,7	4,9	4,4
500 -	6,3	6,6	6,4	6,5
100 -	6,3	6,5	6,3	6,4
Samtliga	6,3	6,6	6,4	6,7

Anm. Som framgått av redovisningen för gällande skatteregler medför en avsättning till resultatutjämningsfond att procentsatserna för nedskrivning av material- och varulager fr o m 1985 års taxering sänkts från 50% till 35% och att nedsättning från 15% till 10% gjorts ifråga om nedskrivning av omsättningsfastigheter samt lageraktier och lagerandelar. Däremot har ingen sådan begränsning gjorts ifråga om nedskrivningen av pågående arbeten vilken alltså är oförändrad 15%. Den ifrågavarande begränsningen blir också tillämplig på samtliga företag som är i intressegemenskap om något av företagen gör avsättning till resultatutjämningsfond.

Tabell 2

Ackumulerade avsättningar till investeringsfond samt summa redovisade reserver inkl. avsättningar till resultatutjämningsfond och investeringsfond (mkr).

Antal anställda	Ackumulerade avsättningar till investeringsfond				Summa redovisade reserver			
	1984	1985	1986	1987	1984	1985	1986	1987
20 - 49	32,8	27,7	28,7	23,8	241,2	247,6	284,9	294,0
50 - 99	18,5	17,2	27,4	24,2	230,8	245,6	287,8	299,0
100 - 199	8,5	24,0	14,5	17,6	157,0	213,7	133,7	306,7
200 - 499	10,1	16,1	34,5	23,8	215,7	251,0	372,4	297,9
500 -	642,6	710,4	569,5	256,8	5501,9	5698,0	5775,2	6322,5
100 -	666,1	750,5	618,5	298,1	5874,5	6159,7	6281,3	6927,2
Samtliga	712,6	795,3	974,6	346,1	6346,6	6652,9	6854,1	7520,2

Anm. Byggnadsföretagen kan inte ta anspråk avsätta medel för investeringar i byggnader och markanläggningar som behandlas som omsättningstillgångar. Detta begränsar därför företagens benägenhet att göra avsättningar till investeringsfonder.

Tabell 3
Faktiska reserveringar (milj. kr.). Särredovisning efter taxeringsår.

Underlag	Samtliga		Minst 100 anställda					
	Taxeringsår 1984	1985	1986	1987	1984	1985	1986	1987
Material och varulager	431,0	279,1	263,4	291,6	399,1	252,0	232,9	251,9
Omsättningsfastigheter	1 103,0	1 211,1	1 377,5	1 549,3	985,2	1 058,3	1 200,6	1 381,3
Aktier och andelar som utgör lager	0,6	0,6	1,3	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Pågående fastprisarbete	3 545,4	3 728,2	3 842,6	4 541,9	3 338,5	3 532,5	3 616,7	4 310,7
Resultatutjämningsfond	554,2	638,6	694,7	789,6	490,5	566,4	612,5	685,2
Summa faktiska reserveringar	5 634,1	5 857,6	6 179,5	7 174,1	5 213,3	5 409,2	5 662,8	6 629,1

Tabell 3a
Faktiska reserveringar i procent av maximal reserveringspotential, alt I.

Underlag	Samtliga				Minst 100 anställda			
	Taxeringsår 1984	1985	1986	1987	1984	1985	1986	1987
Material och varulager	54,5	44,8	37,6	43,7	54,1	50,5	42,1	100,5
Omsättningsfastigheter	63,0	52,8	47,2	43,2	62,8	52,8	47,4	43,3
Aktier och andelar som utgör lager	1,4	0,7	1,2	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pågående fastprisarbete	69,6	70,3	66,8	76,6	69,3	70,5	66,9	77,7
Resultatutjämningsfond	-	-	-	-	-	-	-	-
Summa faktiska reserveringar	73,4	70,6	65,2	69,2	72,8	71,4	65,9	72,8

Tabell 3b**Faktiska reserveringar i procent av maximal reserveringspotential, alt II.**

Underlag	Samtliga				Minst 100 anställda			
	Taxeringsår		1986	1987	Taxeringsår		1986	1987
	1984	1985			1984	1985		
Material och varulager	72,6	64,0	53,7	62,4	72,1	72,2	60,1	61,6
Omsättningsfastigheter	94,4	79,2	70,9	64,7	94,2	79,2	71,1	65,0
Aktier och andelar som utgör lager	-1,4	0,7	1,2	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pågående fastprisarbete	69,6	70,3	66,8	76,6	69,3	70,5	66,9	77,7
Resultatutjämningsfond	31,7	33,0	32,0	33,4	31,3	32,4	31,4	32,2
Summa faktiska reserveringar	65,2	63,1	59,0	63,3	65,0	63,6	59,4	64,2

Tabell 4a**Andelen inkomstskatt i procent av resultatet.**

Antalet anställda	Före bokslutsdispositioner				Efter bokslutsdispositioner			
	Taxeringsår		1986	1987	Taxeringsår		1986	1987
	1984	1985			1984	1985		
20 - 49	18,6	25,2	20,2	22,2	50,3	79,1	46,5	37,5
50 - 99	11,5	28,3	15,2	16,2	45,5	52,2	44,0	42,9
100 - 199	14,1	19,4	5,7	11,3	38,2	42,1	7,9	17,5
200 - 499	15,6	14,9	15,2	9,1	41,1	45,9	31,5	9,6
500 -	21,6	24,9	21,0	17,9	44,1	37,5	33,0	26,1
100 -	21,3	23,9	20,4	17,1	43,9	38,0	32,2	24,6
Samtliga	21,0	24,0	20,2	17,2	44,0	38,9	32,9	25,2

Tabell 4b**Andelen fastighetsskatt (hyreshusavgift) i procent av resultatet.**

Antalet anställda	Före bokslutsdispositioner				Efter bokslutsdispositioner			
	Taxeringsår		1986	1987	Taxeringsår		1986	1987
	1984	1985			1984	1985		
20 - 49	1,8	2,8	9,0	11,8	4,8	8,7	20,8	20,0
50 - 99	0,9	2,9	15,9	9,5	3,4	5,5	46,3	25,1
100 - 199	5,4	3,6	27,6	9,4	14,5	7,8	38,4	14,6
200 - 499	2,7	3,2	19,8	13,2	7,0	9,7	41,0	13,9
500 -	0,4	1,1	7,4	5,4	0,9	1,7	11,6	7,8
100 -	0,6	1,4	8,4	6,0	1,2	2,3	13,2	8,6
Samtliga	0,6	1,5	8,7	6,2	1,3	2,4	14,1	9,1

Tabell 4c**Andelen vinstdelningsskatt i procent av resultatet.**

Antalet anställda	Före bokslutsdispositioner				Efter bokslutsdispositioner			
	Taxeringsår		1986	1987	Taxeringsår		1986	1987
	1984	1985			1984	1985		
20 - 49	-	0,2	0,6	0,2	-	0,7	1,4	0,3
50 - 99	-	0,9	0,9	4,8	-	1,7	2,6	12,6
100 - 199	-	1,8	3,5	3,2	-	3,9	4,9	5,0
200 - 499	-	10,7	2,2	7,3	-	32,9	4,6	7,7
500 -	-	2,6	4,4	5,0	-	4,0	6,8	7,3
100 -	-	3,1	4,2	5,0	-	4,9	6,7	7,2
Samtliga	-	3,0	4,0	4,9	-	4,8	6,5	7,1

10 Konsekvenser för byggnadsföretagen av sänkt skattesats och ändrad skattebas

Inom URF övervägs en sänkning av skattesatsen till 30 procent och införandet av ett nytt reserveringsunderlag (K-SURV) grundat på eget kapital (Ek).

Basen för K-SURVEN skall vara beskattat Ek definierat som summan av olika tillgångars skattemässiga restvärde med avdrag för summan av företagens skulder. Som alternativt reserveringsunderlag övervägs en motsvarighet till nuvarande resultatutjämningsfonder (RUF) i form av en L-SURV. I detta avsnitt kommer att undersökas effekterna för byggnadsföretagen om nuvarande reserveringsmöjligheter utbyts åren 1983-1986 mot K-SURV alternativt L-SURV. Vid beräkningarna har antagits att K-SURVEN skall få uppgå till högst 40 eller 20 procent av ingående Ek samt att den skall återföras till beskattning året efter

avsättningen. I fråga om L-SURVEN har antagits att denna får uppgå till högst 20 eller 10 procent av summan av under året utbetalda löner.

K-SURVEN

Inledningsvis kan anmärkas att soliditeten i byggnadsföretagen (SNI kod 501) är betydligt lägre än för industriföretag tillhörande SNI koderna 2 och 3. Den lägre soliditeten beror på de speciella förutsättningar som gäller för byggnadsföretag. I entreprenadrörelsen är sålunda det egna kapitalet relativt lågt vilket bl.a. beror på att beställaren av ett entreprenadarbete eller något kreditinstitut till huvudsaklig del finansierar arbetet. Arbetet finansieras därvid genom s.k. a-conto betalningar. I fråga om omsättningsfastigheter gäller att Ek krymper till följd av belåning och att fastigheterna är bokförda till anskaffningskostnaden samtidigt som nedskrivningarna upptas som en skuldpost i balansräkningen. Ofta men inte alltid bokförs även skattemässiga avskrivningar. Vissa företag bokför samtliga skattemässiga avskrivningar dvs. såväl primäravdrag som årliga värdeminskingsavdrag. Andra företag bokför planenligt avskrivning på 1 procent men utnyttjar de skattemässiga avskrivningarna utan att bokföra dessa som överavskrivningar. Med hänsyn till bokföringslagens begränsningar i fråga om uppskrivning av omsättningstillgångar och inkomstskattekonsekvenserna är det sällsynt med uppskrivning av omsättningsfastigheter.

Följande jämförelse av soliditeten mellan företag tillhörande SNI kod 501 och företag hänförliga till SNI koderna 2 och 3 har gjorts.

	År				
	1983	1984	1985	1986	1987
Ek + 50 % av obeskattade reserver					
SNI 2 och 3	29,1	31,0	31,3	31,4	32,2
SNI 501	14,6	15,7	16,0	15,1	15,8
Ek utan obeskattade reserver					
SNI 2 och 3	20,9	21,7	21,1	21,3	22,3
SNI 501	7,7	8,4	8,7	7,5	8,8

På grundval av en specialkörning som SCB gjort åt Byggentreprenörerna angående redovisat Ek åren 1983–1986 i företag tillhörande SNI kod 501 och med minst 20 anställda har för samtliga företag med minst 100 anställda erhållits uppgifter om Ek.

Ek för dessa företag uppgår till följande belopp i milj. kr.

År	1983	1984	1985	1986
	3 211	3 594	3 050	4 152

Det ovan beräknade Ek är inte justerat med Ek i obeskattade reserver.

För att beräkna skatteeffekterna under åren 1985 och 1986 för byggnadsindustrin om K-SURVEN ersatt nuvarande reserveringsmöjligheter och om inkomst- och vinstdelningsskatten ersatts med en bolagsskatt på 30 procent har på grundval av ifrågavarande Ek gjorts beräkningar för företag (koncerner) med minst 100 anställda.

Förutsättningarna för beräkningarna har varit följande.

Det ovan redovisade Ek justeras för vart och ett av åren 1983–1986 med hänsyn till värdet på aktier och andelar i dotterbolag samt till 70 procent av Ek i obeskattade reserver och investeringsfonder.

Då uppgifter om Ek inte framgår av enkäten har använts de ovan angivna beloppen på Ek hämtade från SNI 501. Dessa belopp har sedan omräknats så att de blir tillämpliga på enkätföretagen. Därvid har antagits att Ek är proportionellt mot lönesummornas storlek.

För vart och ett av åren fastställs en skattebas med ledning av faktiskt betald inkomstskatt under åren 1983–1986 och en inkomstskatteprocent år 1983 på 0,58 och åren 1984–1986 på 0,52.

Den erhållna inkomstskattebasen justeras för ettvarvt av åren på grundval av ökning eller minskningar av reserver och investeringsfundsavsättningar samt avdragen vinstdelningsskatt. Den från reserveringar och fondavsättningar och vinstdelningsskatt rensade inkomstskattebasen minskas härafter med 40 procent av ökningen av justerat Ek mellan åren 83/84, 84/85 och 85/86. På den härafter erhållna K-SURV-skattebasen beräknas skatten efter 30 procent som jämförs med faktiskt betald inkomst- och vinstdelningsskatt för respektive år. Resultatet av beräkningarna framgår av *tabell 5*. I *tabell 6* redovisas motsvarande beräkningar vid en K-SURV-avsättning på 20 %.

Tabell 5

Skatter vid gällande regler samt vid skattesats 30 % och K-SURV 40. Byggnadsföretag med minst 100 anställda. Milj. kr.

	År 1983	1984	1985	1986
Ek	3 211	3 594	3 050	4 152
Justerat Ek	6 676	7 128	6 420	8 533
Vinstdelningsskatt	(0)	(51)	(77)	(139)
Inkomstskatt	522	392	371	477
Inkomstskattebas (0,58 1983 0,52 1984 -)	901	676	639	917
Justering med obeskattade reserver, investeringsfonder och vinstdelningsskatt	-	528	380	1 023
Rensad skattebas	-	1 204	1 019	1 941
K-SURV (40 % på ändring av justerat Ek)	-	-	181	283
K-SURV-skattebas	-	-	839	2 224
Skatt 30 %	-	-	252	667
Betald inkomst- och vinstdelningsskatt	-	-	448	616
Skillnadsbelopp	-	-	-196	+51

Till beräkningarna i tabellen bör följande kommentarer lämnas. Som inledningsvis redovisats kan i det enskilda fallet stora skillnader föreligga mellan redovisat Ek och skattemässiga restvärden. För företag som inte alls eller endast delvis bokför skattemässiga avskrivningar på fastigheter kommer därför Ek att understiga Ek enligt tabellen. Beräkningarna torde vidare förutsätta att företagens likviditet tillåter att 70 procent av obeskattade reserver omvandlas till Ek. Med hänsyn till att underlaget endast avser fyra år och att effekterna därför endast kunnat avläsas för de två sista åren torde värdet av analysen vara begränsad. Åren 1985 och 1986 representerar två relativt normala år för byggnadsföretagen varför de inte infallit under vare sig hög eller lågkonjunktur.

Om i stället för en K-SURV på 40 procent väljs en K-SURV på 20 procent kommer den i tabellen redovisade K-SURV-skattebasen och skatten att ändras enligt följande.

Tabell 6

Skatter vid gällande regler samt vid skattesats 30 % och K-SURV 20. Byggnadsföretag med mer än 100 anställda. Milj. kr.

	År 1985	1986
Rensad skattebas K-SURV (20 % på ändring av ing. justerat Ek)	1 019	1 941
K-SURV-skattebas	929	2 082
Skatt	279	625
Betald inkomst- och vinstdelningsskatt	448	616
Skillnadsbelopp	-169	+9

Tabell 5 och 6 synes visa att en sänkning av bolagsskattesatsen till 30 % icke leder till högre betald skatt för de i tabellen representerade byggnadsföretagen även om reserveringsmöjligheterna helt slopas. Skatten på den rensade skattebasen dvs före avsättningar till K-SURV för åren 1985 och 1986 blir dessutom lägre än den betalda skatten för dessa år. Skatten skulle sålunda för år 1985 blivit ($0,30 \times 1\,019 =$) 306 mot erlagd skatt 448 och för år 1986 ($0,30 \times 1\,941 =$) 582 mot betald skatt 616. Resultatet synes därför bekräfta att byggnadsföretagen i dagsläget relativt sett i förhållande till övrig industri har en hög andel betald skatt i relation till rörelseresultatet.

Som alternativt reserveringsunderlag till K-SURV används L-SURV. En motsvarande beräkning till den som gjorts i tabellerna 6.5 och 6.6 har gjorts. Utgångspunkten har därvid varit att den maximala reserven skall få uppgå till 20 eller 10 procent av årets lönesumma. Resultatet redovisas i tabellerna 6.7 och 6.8.

Tabell 7

Skatter vid gällande regler och skattesats 30 % och L-SURV 20. Byggnadsföretag med mer än 100 anställda. Milj. kr.

	År 1985	1986
Rensad skattebas	1 019	1 846
L-SURV (20 % på ändrade lönesummor)	207	178
L-SURV-skattebas	812	1 763
Skatt 30 %	244	529
Betald inkomst- och vinstdelningsskatt	448	616
Skillnadsbelopp	-204	-87

Tabell 8

Skatter vid gällande regler och vid skattesats 30 % och L-SURV 10. Byggnadsföretag med mer än 100 anställda. Milj. kr.

	År 1985	1986
Rensad skattebas	1 019	1 846
L-SURV (10 % på ändrade lönesummor)	103	89
L-SURV-skattebas	916	1 757
Skatt 30 %	275	527
Betald inkomst- och vinstdelningsskatt	448	616
Skillnadsbelopp	-173	-89

11 Avslutning

I denna rapport har analyserats effekterna för byggnadsföretagen av nuvarande beskattningsregler. I rapporten har också avslutningsvis gjorts en preliminär bedömning av hur en aktiebolagsskattesats på 30 procent och införandet av en K-SURV i kombination med en alternativ L-SURV skulle förändra byggnadsföretagens skattebetalningar.

I rapporten har inte behandlats byggnadsföretagens behov av reserveringar för förlustrisker i pågående arbete och fastigheter och om ett sådan behov kan tillgodoses inom ramen för K-SURV och L-SURV eller om särskilda förlustriskreserveringsbehov finns. Ej heller har diskuterats om och i så fall på vilket sätt nuvarande omsättningsfastighetsbegrepp skulle kunna utmönstras ur aktiebolagssektorn. Slopandet av reavinstbeskattningen inom denna sektor och nya regler för konsolidering och förlustriskreserveringar t.ex. genom K-SURV eller L-SURV i kombination med lägre skattesats kan erbjuda sådana möjligheter. Egenföretagarnas problem inom byggnadssektorn har ej heller belysts i rapporten.

Ej heller har övergångsproblematiken behandlats. Redan nu kan dock konstateras att likviditetseffekterna för byggnadsföretagen blir betydande i samband med en upplösning av nuvarande reserver. De diskuterade alternativa reserveringsbaserna i kombination med en 30-procentig skattesats lindrar övergångseffekterna för byggnadsföretagen som helhet men kommer ändå att leda till mycket betydande reservupplösningar.



Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presstjänst. UD.
9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.
13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
20. Tullregisterlag m.m. Fi.
21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
23. Parkeringsköp. Bo.
24. Statligt finansiellt stöd? I.
25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
31. Statens mät- och provstyrelse. I.
32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
33. Reformerad inkomstbeskattning
 - Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
 - Inkomst av kapital. Del 2.
 - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
 - Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
34. Reformerad företagsbeskattning
 - Motiv och lagförslag. Del 1.
 - Expertrapporter. Del 2. Fi.
35. Reformerad mervärdeskatt m.m.
 - Motiv. Del 1.
 - Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. Fi.

De utredningar som arbetat fram förslag till den skattereform som planeras träda i kraft 1991 redovisar sina förslag i nedanstående SOU:er

SOU 1989:33

Reformerad inkomstbeskattning (RINK)

Del 1 Skattereformens huvudlinjer

Del 2 Inkomst av kapital

Del 3 Inkomst av tjänst, lagtext med kommentarer

Del 4 Bilagor, expertrapporter

SOU 1989:34

Reformerad företagsbeskattning (URF)

Del 1 Motiv och lagförslag

Del 2 Expertrapporter

SOU 1989:35

Reformerad mervärdeskatt m.m. (KIS)

Del 1 Motiv

Del 2 Lagtext och bilagor

SOU 1989:36

Inflationskorrigerad inkomstbeskattning (IBU)

SOU 1989:38

Sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM.

TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.

INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.

ISSN 0375-250X
ISBN 91-38-10332-X