

Remissyttrande

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Kajsa Kellerborg
103 33 Stockholm

Fi2020/02322/S1

Promemorian Omställningsstöd till företag som fått minskad omsättning på grund av coronaviruset

Företagarna har beretts möjlighet att avge remissyttrande om den angivna promemorian. Här följer våra synpunkter.

Inledningsvis vill vi påpeka att remisstiden, tio dagar, är för kort för att remissinstanser ska hinna ta fram sådana underlag och göra sådana fördjupade analyser som vanligen skulle vara nödvändiga för att bedöma så omfattande och viktiga förslag som promemorians. Det höga tempo i lagstiftningsarbete och myndighetsbeslut som covid-19-krisen har framtvingat kan i någon mån ursäkta avsteg från normala remissrutiner, men det kan inte uteslutas att lagstiftningens kvalitet kommer att bli lidande av detta.¹

Våra huvudsakliga synpunkter är följande:

- Vi välkomnar detta förslag till stöd, men anser att det kommer för sent och är för snävt utformat, sett till syftet att företag ska kunna överleva effekterna av covid-19-krisen. Om möjligt bör stödet införas tidigare och åtminstone perioden mars-maj omfattas.
- Det straffansvar som föreslås är en för långtgående åtgärd och bör inte genomföras.
- De begränsningar och villkor som föreslås för omställningsstöd riskerar att medföra att många företag som är i behov av stödet inte kommer kunna eller vilja ta del av det. Effekten av detta blir fler konkurser och högre arbetslöshet, sämre återhämtning och en svagare svensk ekonomi.

Kortfattad beskrivning av förslaget

I promemorian föreslås att ett s.k. omställningsstöd införs för företag som fått minskad omsättning som en följd av covid-19-pandemin. Omställningsstödet kan ges till företag vars sammanlagda nettoomsättning för mars och april 2020 understeg 70 procent av den sammanlagda nettoomsättningen för motsvarande månader 2019, om omsättningsminskningen är en följd av effekterna av covid-19-pandemin. Stödet omfattar

¹ Företagarna vill i denna fråga ansluta till synpunkterna i Svenskt Näringslivs skrivelse *Behovet av en god beredningsprocess inom skattelagstiftningen*, 2020-05-13

fysiska och juridiska personer som bedriver näringsverksamhet i Sverige och är registrerade för F-skatt, och vars nettoomsättning under det närmast föregående räkenskapsåret uppgick till minst 250 000 kronor.

Omställningsstöd ges med 75 procent av det procentuella omsättningstappet, beräknat på företagets fasta kostnader för mars och april 2020. I förslaget finns en uppräknig av de fasta kostnader som omfattas. Stöd får inte lämnas om företaget vid tidpunkten för prövningen har restförda skatte- eller avgiftsskulder, näringsförbud eller är på obestånd. Vidare krävs att företaget inte verkställer eller beslutar om vinstutdelning eller motsvarande under perioden mars 2020 till juni 2021. Om stödet uppgår till 100 000 kronor eller mer krävs ett yttrande från revisor.

Beslut om omställningsstöd fattas av Skatteverket och stödet betalas ut genom kreditering av skattekontot. Ett företag blir återbetalningsskyldigt för det omställningsstöd som har betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Skatteverket ges utökade möjligheter till utredning och kontroll, däribland revision, och särskilda straffbestämmelser föreslås införas.

Ansökan om omställningsstöd ska ha inkommit till Skatteverket senast den 31 augusti 2020. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Företagarnas övergripande inställning

Företagarna har ända sedan inledningen av covid-19-krisen efterlyst ett stöd till de företag som tappat en betydande del av sin omsättning på grund av krisens effekter på ekonomin och de restriktioner som införts genom lagstiftning och myndighetsbeslut. De tidigare krisåtgärderna har i allt väsentligt visat sig otillräckliga.

Att ett omsättningsbaserat stöd nu införs är därför välkommet. Tyvärr kommer stödet att införas sent, då krisen redan har hunnit ha betydande skadeverkningar på samhällsekonomin. I normalt ekonomiskt läge bör staten undvika att ge olika former av stödåtgärder till privata företag. Med den internationella pandemi och ekonomiska nedgång som nu pågår, skulle effekterna för svenska företag bli en omfattande våg av uppsägningar och konkurser, med ökad arbetslöshet, sämre återhämtningstakt och en krympande ekonomi.

Det finns därför skäl för staten att söka tillse att i övrigt livskraftiga företag kan klara sig genom krisen, ”övervintra”. Ett uppenbart problem med en sådan strategi är att ingen i dagsläget vet hur långvarig krisen blir, och när ekonomin kommer att börja återvända till mer normala förväntningar och villkor.

Det nu föreslagna stödet har inte enbart till syfte att hjälpa företag att överleva, men också att ”ställa om och anpassa sin verksamhet” (avsnitt 3.2). Även om Företagarna som sagt är positiva till att ett omsättningsbaserat stöd införs, är vi skeptiska till att stödet med den föreslagna utformningen är tillräckligt för att någon betydande mängd företag ska kunna ställa om sin verksamhet. Att bygga upp verksamhet, produktion, försäljning, kundkrets, relationer med leverantörer, branschkännedom m.m. är en ofta mångårig process och inget som normalt kan ställas om på någon månad. Omställning i näringslivet kan inte ske på signal från politiken, och det är inte heller önskvärt att omställning drivs fram i verksamheter som i grunden är sunda och viktiga, men där statens hantering av covid-19-krisen har inneburit ett bortfall av intäkter.

Regeringen beräknar att omkring 180 000 företag kan komma i fråga för omställningsstöd, utifrån de begränsningar och definitioner som uppställts. Detta utgör ca 15 procent av Sveriges företag. Genom att de fasta kostnader som föreslås täckas inte innefattar lönekostnader, utesluts många företag som har tappat betydande andel av sin omsättning, men som har låga fasta kostnader. Företag med hög tjänsteandel i sin försäljning, särskilt de minsta, och enskilda näringsidkare, kommer att drabbas hårdast.

Förslaget om omställningsstöd kommer med ett antal begränsningar, kontrollåtgärder och påföljder vid missbruk eller felaktiga ansökningar. Även om syftet att stävja medvetet utnyttjande av stödsystemet är viktigt av flera skäl, anser vi att de föreslagna villkoren och begränsningarna i många fall är för långtgående. Syftet med stödet är trots allt att företag ska kunna ta del av det för att kunna fortsätta verksamheter, och långtgående sanktioner – i flera fall behäftade med rättssäkerhetsproblem – riskerar att få många legitima företag att tveka inför att söka stödet. Då riskerar denna insats för att hjälpa svenska företag att misslyckas, med än mer försämrad ekonomisk utveckling och försvagade återhämtningsmöjligheter som följd.

Företagarna anser att flera av statens krisåtgärder ska förlängas i tid och omfattning, så även omställningsstödet. Kostnader i maj 2020 bör inkluderas, och möjligen även efterföljande månader om krisen fortlöper.

Närmare om förslagen

I det följande kommenterar vi de konkreta förslagen, utifrån den struktur med vilken de framläggs i promemorian.

Omställningsstödet huvudsakliga utformning

Det föreslås att stödet ska införas genom en ny lag respektive en ny förordning.

Det är oklart varför även en förordning behövs; en lag bör räcka.

Vilka som kan omfattas av stödet

Omställningsstöd föreslås omfatta fysiska och juridiska personer som bedriver näringsverksamhet i Sverige samt vid tidpunkten för ansökan har godkännande för F-skatt. För vissa stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund som är helt eller delvis undantagna från skattskyldighet gäller inte kravet på godkänd F-skatt.

Lagen omfattar enligt förslaget inte bl.a. företag där företaget eller något annat företag som ingår i samma koncern, hör hemma i en stat eller jurisdiktion som är upptagen i en förteckning över stater eller jurisdiktioner utanför EU som av medlemsstaterna gemensamt eller inom ramen för OECD har bedömts vara icke-samarbetsvilliga på skatteområdet.

Företagarna tillstyrker generellt förslaget. Oklarhet finns dock om vissa bolagsstrukturer. Om ett svenskt bolag A ägs delvis av det svenska bolaget C och delvis av t.ex. en investeringsfond hemmahörande i en sådan icke-samarbetsvillig jurisdiktion, innebär det att ett svenskt bolag B som också ägs helt av C utesluts från möjlighet till omställningsstöd?

Krav för rätt till stöd

I promemorian föreslås följande: Ett företag har rätt till omställningsstöd om den sammanlagda nettoomsättningen för mars och april 2020 understeg 70 procent av den sammanlagda nettoomsättningen för mars och april 2019. Nedgången i omsättning ska så gott som uteslutande vara orsakad av effekterna av spridningen av sjukdomen covid-19. Det krävs även att nettoomsättningen uppgick till minst 250 000 kronor under det räkenskapsår som avslutats närmast före den 1 januari 2020. Om räkenskapsåret är längre eller kortare än 12 månader, ska omsättningsgränsen justeras i motsvarande mån. För att stödet ska utbetalas ska det uppgå till minst 5 000 kronor och ansökan ska ha inkommit till Skatteverket senast den 31 augusti 2020.

Det krävs även att företaget har gjort vad som skäligen kan krävas för att uttömma möjligheterna till försäkringsersättning, skadestånd och liknande ersättning samt annat statligt stöd för sådan förlorad omsättning eller sådana kostnader som stödet beräknas på.

Kriteriet att nedgången ”så gott som uteslutande” ska vara orsakad av covid-19-krisen är mycket oklart och kommer att medföra rättsosäkerhet. Enligt tidigare förarbeten avses i inkomstskattelagstiftningen med uttrycket ”så gott som uteslutande” en andel om 90 till 100 procent.² Det är ett högt ställt krav för den sökande, och kan medföra en orimlig bevisbörda, samtidigt som det fortfarande kommer att vara osäkert om hur exakt gränsdragningen görs. Ett så högt ställt beviskrav riskerar också att medföra en påtaglig administrativ dokumentationsbörda för både företaget och Skatteverket. En rimligare nivå är att den sökande ska kunna visa att nedgången sannolikt är orsakad av viruskrisen.

250 000 kr i nettoomsättning är ett relativt högt ställt kriterium. Ungefär två tredjedelar av enskilda näringsidkare hade 2017 ett bokfört resultat i intervallet +/- 50 000 kr. Bara ca 15 procent hade bokfört resultat på över 200 000 kr.³ Som nämnts ovan indikerar regeringens beräkningar att endast runt 15 procent av företagen i Sverige kommer bli aktuella för omställningsstöd. Kravet på 250 000 kr i nettoomsättning utesluter många enskilda näringsidkare, kanske en majoritet, liksom många mikroföretag. Det kan ifrågasättas om en omsättningsgräns ens är nödvändig. Gränsen för minsta utbetalningsbara stödbelopp torde utgöra en fullt rimlig avgränsning i sig.

I villkoret om uttömda möjligheter nämns skadestånd. Sådana processer kan ta väldigt lång tid, i synnerhet med de begränsningar som domstolssystemet har utsatts för under krisen. Fråga uppkommer också om huruvida det krävs att lagakraftvunnen dom föreligger, eller om det räcker för stödbedömningen att ha t.ex. lämnat in stämningsansökan i förevarande fall.

Eftersom vi anser att stödet ska utsträckas även till maj, med möjlig förlängning även till efterföljande månader, bör sista ansökningsdag vara senare än 31 augusti. Ansökan om omställningsstöd bör kunna göras till och med 31 december 2020.

Utdelningsförbud

För att ha rätt till stöd får företaget inte heller under perioden mars 2020 till juni 2021 verkställa ett beslut om värdeöverföring till aktieägarna eller medlemmarna och ett sådant beslut om värdeöverföring får inte heller ha fattats av företagets stämman, styrelse eller motsvarande organ under denna period. Om företaget ingår i en koncern gäller detta krav även det eller de moderföretag till företaget som ingår i koncernen.

² SOU 2006:23, s. 68 och prop. 1999/2000:2 del 1, s.498. Se även Pahlsson, *Kvantifierande begrepp – ett återbesök*, Skattenytt 4/2018, s. 161-162.

³ Uppgifter ur SCB:s FRIDA-databas.

Företagarna anser att detta villkor är för långtgående. Det kan vara rimligt med utdelningsförbud under stödperioden eller i nära anslutning till den, men att sträcka det hela vägen till 2021 är orimligt. Förbudet mot utdelning i moderbolag är särskilt negativt för fåmansföretag och familjeföretag med holdingbolagsstruktur. I sådana företag har ofta ägarna kalkylerat med viss utdelning i sin årliga privatekonomiska beräkning. Utdelning fungerar i dessa fall som en del av ersättningen till de verksamma ägarna. Ett undantag från utdelningsrestriktionerna för mindre och ägarledda företag bör utredas. En annan lösning kan vara att utdelade medel under 2020 avräknas mot erhållet stöd.

Som bl.a. Svenskt Näringsliv har påpekat i sitt remissvar (2020-05-25), är möjligheten att lämna koncernbidrag ett av lagstiftaren anvisat verktyg för skattemässig resultatutjämnning mellan företag i intressegemenskap. Syftet är att den sammanlagda skattebelastningen inte ska bli större än om verksamheten hade bedrivits i ett enda företag. Koncernbidrag fyller därmed en annan funktion än aktieutdelning. Omkring 50 000 juridiska personer lämnar och/eller mottar koncernbidrag årligen. Det bör förtydligas i lagstiftningen att möjligheten koncernbidrag inte kommer att inskränkas genom reglerna om omställningsstöd.

Den föreslagna begränsningen för moderföretag i samma koncern tycks kunna ha betydande oavsedda konsekvenser. Om exempelvis ett svenskt företag A ägs av ett annat svenskt företag B, som i sin tur ägs av ett finskt företag C, verkar det enligt förslaget som att A kan bli återbetalningsskyldigt för erhållet omställningsstöd, ifall B lämnar utdelning till C någon gång under perioden mars 2020-juni 2021. Detta trots att A inte lämnar någon utdelning till B och inte heller har någon rådighet över vilka beslut C fattar om utdelning från B. Dyliga konsekvenser och tolkningsproblem har inte utretts tillräckligt i konsekvensanalysen och bör förtydligas i lagstiftningen.

Situationer när stöd inte får lämnas

Företag som den 29 februari 2020 var i svårigheter enligt EU:s statsstödsdefinition ska enligt förslaget inte kunna få omställningsstöd. Andra kriterier ska också utesluta från möjlighet till stöd, bland annat om företaget vid tidpunkten för prövning av ansökan är på obestånd.

I praktiken kommer det faktum att obeståndet bedöms ”vid tidpunkten för prövning av ansökan” att innebära att många företag där krisen eskalerat under maj-juni kan komma att hamna utanför möjlighet till stöd. Företag som har hamnat i plikt att upprätta kontrollbalansräkning enligt aktiebolagslagens regler efter att ansökan lämnats in riskerar också att uteslutas. Bedömningen bör ske avseende tidpunkten då ansökan inlämnades. Kontrolldatumet för svårigheter enligt statsstödsreglerna bör vara 1 februari.

Koncerner

Vid tillämpning av reglerna föreslås varje företag i en koncern hanteras som en individuell stödmottagare.

Företagarna har inga synpunkter på förslaget.

Hur nettoomsättningen beräknas

Med nettoomsättning avses intäkter från sålda varor och utförda tjänster som ingår i företagets normala verksamhet med avdrag för lämnade rabatter, mervärdesskatt och annan skatt som är direkt knuten till omsättningen, under förutsättning att intäkterna är hänförliga till en

näringsverksamhet som bedrivs i Sverige. Intäkter från försäljning av finansiella instrument ingår dock inte i nettoomsättningen.

En intäkt anses hänförlig till den månad som den hade ansetts belöpa sig på om varje kalendermånad hade utgjort ett separat räkenskapsår för företaget.

Om en lokalhyresvärd har tagit emot stöd enligt förordningen om statligt stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran, ska den del av stödet som avser hyresrabatt för april 2020 anses ingå i nettoomsättningen för denna månad.

Företagarna har inga invändningar mot förslaget.

Hur storleken på stödet beräknas

Promemorians förslag är att omställningsstöd ges med ett belopp som motsvarar en andel av företagets fasta kostnader för mars och april 2020. Andelen motsvaras av 75 procent av företagets procentuella omsättningsminskning. Från stödet ska avräknas belopp som företaget har fått eller kommer att få i försäkringsersättning, skadestånd eller annan liknande ersättning och statligt stöd för motsvarande omsättningstapp eller fasta kostnader som stödet beräknats på.

Stöd lämnas med maximalt det lägre av det nominella omsättningstappet för mars och april 2020, jämfört med motsvarande period föregående år, och 150 miljoner kronor. Om flera företag i en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen är berättigade till omställningsstöd ska det maximala stödet avse hela koncernen och fördelas på respektive stödberättigat företag i förhållande till storleken på företagets fasta kostnader.

Jämförelsen med enbart mars-april 2019 diskriminerar ett stort antal företag. Företag med säsongsvarierande omsättning eller långa ordertider, tillväxtföretag, och företag där kunders betalningsinställelser kom först i maj, missgynnas. Företag som bildades efter april 2019 kommer vara helt uteslutna.

Ytterligare beräkningsgrunder bör kunna tillämpas. Förslagsvis kan man beräkna den genomsnittliga månadsomsättningen utifrån bolagets senaste årsbokslut. Ett annat alternativ är att tillämpa en alternativ tidsperiod för jämförelsen på företagets begäran.

Jämförelseperioden 2020 bör förlängas till mars-maj 2020, för att inkludera även de företag där krisskedet inträdde senare under vårvintern (och stödet förlängas även till kostnader i maj).

Den risk för missbruk som regeringen ser ifall fler månader skulle innefattas i jämförelsen, anges ingen grund för. Fördelarna överväger påtagligt de eventuella riskerna, i synnerhet då ett flertal andra sätt att stävja missbruk av systemet föreslås i promemorian.

Fasta kostnader som omställningsstöd ges för

Stödet föreslås beräknas på företagets kostnader under mars och april 2020 för:

- 1. hyra och leasing, med avdrag för lämnade rabatter, om avtalstiden är minst sex månader*
- 2. räntor, med undantag för vinstandelsräntor, till den del de överstiger ränteintäkter för perioden*
- 3. värdeminskning på anläggningstillgångar samt nödvändiga reparationer och underhåll av sådana tillgångar*
- 4. fastighetsskatt som företaget är skattskyldigt för, till den del skatten avser en fastighet som inte hyrs ut*

5. förbrukning av vatten och elektricitet, med undantag för elektricitet som förbrukas i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet, avlopp, internet och telefoni samt uppvärmning av lokaler
6. tjänster avseende städning, sophantering samt larm och bevakning
7. försäkringar
8. utfodring av djur inom jord- och vattenbruksverksamhet
9. franchiseavgifter
10. offentligt rättsliga tillstånd samt återkommande tillsyns- och kontrollavgifter som betalas för en viss tidsperiod
11. royalties och licensavgifter för immateriella rättigheter

Företagarna ser det som problematiskt att ange en uttömmande uppräkningslista på detta sätt. Företag med fullt legitima fasta kostnader som faller utanför denna uppräkningslista riskerar att inte kunna erhålla stöd. Då remisstiden är påtagligt kort, medges inte tid för oss och andra remissinstanser att göra djupare undersökningar bland våra medlemmar om vilka andra fasta kostnader som skulle kunna bli aktuella. Någon typ av ventilbestämmelse, som möjliggör prövning av andra yrkade fasta kostnader än de uppräknade, skulle vara välkommet.

Vissa behov av ändringar kan vi dock identifiera. I punkt 5 bör undantaget för industritillverkningssektorn villkoras med att företaget har rätt till återbetalning av skatt på sådan. Punkt 8 bör innefatta även nödvändigt handhavande av djur inom djurparker och liknande verksamhet.

Fasta kostnader som undantas

Som fasta kostnader ska inte räknas bl.a. sådana kostnader som "är möjliga för företaget att undvika genom sådana åtgärder som skäligen kan krävas vid en plötslig nedgång i produktionen eller omsättningen av varor eller tjänster".

Rekvisitet "möjliga för företaget att undvika genom sådana åtgärder som skäligen kan krävas vid en plötslig nedgång" är mycket vagt och öppnar för godtycklig tillämpning från Skatteverkets sida. I promemorian ges ett par exempel på sådana kostnader, men inga närmare vägledningar lämnas om hur skälighetsvillkoret kommer att tolkas. Kostnader kan definieras på olika sätt i olika företag, även med korrekta definitionsramar. Hur skälighetsbedömningen ska göras och vem som bär bevisbördan för den är också oklart. Den nämnda formuleringen bör därför utgå.

Revisorsintyg

För att beviljas ansökt stöd över 100 000 kr föreslås att ett yttrande från auktoriserad eller godkänd revisor, eller ett registrerat revisionsbolag, ska krävas. Skatteverket får dock kräva att ett yttrande från revisor ges in även i andra fall. Revisorn ska granska underlag som ligger till grund för uppgifterna i ansökan. Granskningen ska utföras enligt god revisionssed. Av yttrandet ska det framgå graden av företagets omsättningstapp, att de grundläggande förutsättningarna för stödet är uppfyllda, storleken på de fasta kostnaderna och i vilken omfattning företaget mottagit försäkringsersättning eller statligt stöd som omställningsstödet ska avräknas mot.

Företagarna anser att 100 000 kr är en för lågt satt gräns. Alltför många företag kommer omfattas av ett kostsamt revisorskrav. Konsekvensbedömningens uppskattning om att ca 30 000 företag kommer att omfattas är sannolikt i underkant, då det är troligt att fler företag

än beräknat kommer att söka stöd över 100 000 kr när krisens effekter tydliggörs. 500 000 kr i stöd vore en mer rimlig schablongräns för revisorskrav.

En stor andel av de mindre och medelstora företagen har idag valt att inte ha revision och har därför inte någon revisor. Enskilda näringsidkare sällan heller någon revisor. För att dessa företag ska kunna ansöka om stöd krävs att de först kontaktar en revisor, varpå denne ska analysera företaget så genomgripande att ett intyg kan framställas om att förhållanden är korrekta. En sådan process är både tidskrävande och kostsam för företagen som redan i utgångsläget har en ansträngd situation och ont om tid för sin omställning och överlevnad. Eftersom en stor andel företag inte omfattas av kravet på revisor bör underskrift från den redovisningskonsult man eventuellt använder för sitt bolag räcka för de flesta bolag.

Revisorsintyget, då det krävs, bör avse riktigheten i de uppgifter som företaget lämnar som grund för stödet, inte om beviskravet för stödet är uppfyllt. Det får antas att kravet på att revisorn ska intyga att "företaget inte har gjort en sådan värdeöverföring till aktieägarna eller medlemmarna som diskvalificerar från rätten till stöd" endast gäller tidsperioden fram tills revisorsintyget överlämnas till företaget (och inte för den period som kan vara mellan intygets överlämning och inlämnandet av ansökan till Skatteverket). Då detta dock är oklart i den föreslagna lagtexten, bör det förtydligas.

Kostnad för revisorsintyg bör ingå i underlaget för stödberäkningen.

Stödet utgör näringsbidrag vid inkomstbeskattningen

Omställningsstöd ska enligt reglerna om näringsbidrag tas upp i sin helhet det beskattningsår som stödet beslutas. Ett företag som blir skyldigt att återbetala omställningsstöd får dra av den del av stödet som återbetalas.

Företagarna har inget att invända mot förslaget.

Skatteverket beslutande myndighet

Beslut enligt lagen om omställningsstöd föreslås fattas av Skatteverket. Skatteverkets beslut gäller omedelbart.

Företagarna har inget att invända mot förslaget.

Ansökningsförfarandet

Ansökan om omställningsstöd föreslås göras elektroniskt på ett av Skatteverket fastställt formulär. En sådan ansökan ska innehålla uppgifter om företagets minskade nettoomsättning, vad nedgången i nettoomsättning beror på, de fasta kostnader som ansökan avser, ett eventuellt revisorsintyg, och de övriga uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna fatta beslut om omställningsstöd. Om flera företag som ingår i en koncern ska ansöka om omställningsstöd, ska ansökningarna ges in samtidigt. Dessa företag ska också lämna uppgift om koncernstrukturen. Uppgifterna i en ansökan om omställningsstöd ska lämnas på heder och samvete. Felaktiga uppgifter kan medföra straffansvar för lämnaren och/eller företagsbot för företaget.

Det är oklart vem det är som ska lämna in ansökan, men det får antas vara en firmatecknare för bolaget. Denne tar på sig ett stort personligt ansvar genom att ansökan ska lämnas på heder och samvete, vilket förutsätter en fysisk persons intygan. Vi återkommer till frågan om ansvar för felaktiga uppgifter nedan.

Anmälningsskyldighet vid ändrade förhållanden

Ett företag som ansökt om omställningsstöd ska enligt förslaget vara skyldigt att till Skatteverket omgående anmäla om de uppgifter som lämnats i ansökan visat sig vara felaktiga eller om sådana förändringar inträffat som kan påverka rätten till stöd eller stödets storlek. Detsamma ska gälla omständigheter som skulle ha påverkat rätten till stöd eller stödets storlek om omständigheterna varit kända vid tidpunkten för prövningen av ansökan.

Det framgår inte av promemorian vad som avses med "omgående". Då underlåtenhet att göra en anmälan om ändrade förhållanden kan medför straffansvar för omställningsstödsbrott, bör tidsgränsen specificeras i lag, för att undvika rättsosäkerhet.

Utbetalning

Omställningsstöd föreslås tillgodoföras det sökande företaget genom kreditering på skattekonto.

Företagarna tillstyrker förslaget.

Skatteverkets kontrollmöjligheter

Enligt förslaget ska ett företag som har ansökt om eller fått omställningsstöd ge Skatteverket tillfälle att granska verksamheten med avseende på företagets rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen. Skatteverket får begära att företaget lämnar ett revisorsintyg, även om stödets storlek understiger 100 000 kronor. Skatteverket får möjlighet att förelägga företaget att fullgöra sina skyldigheter. Om ett sådant föreläggande riktas mot ett företag vars ansökan ännu inte prövats, får ansökan avvisas om företaget inte följer föreläggandet.

Uttrycket "de uppgifter som behövs för granskningen" innebär potentiellt vidsträckt kontrollmöjligheter för Skatteverket. Många fasta kostnader löper över längre tid och syns kanske inte vid en granskning enbart av månaderna mars-april. Det är oklart vad denna ytterligare befogenhet tillför, som Skatteverket inte redan har möjlighet att kontrollera genom revision och andra befintliga kontrollverktyg.

Företagarna anser att det måste uttryckas tydligt i lagtexten under vilka omständigheter Skatteverket ska kunna begära att ett företag som lämnar en ansökan om stöd understigande 100 000 kr - eller den gräns som slutligt fastläs - inkommer med revisorsintyg.

Kontroll av annans uppgiftsskyldighet

Skatteverket föreslås få förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling som företagits med den som fått omställningsstöd. Föreläggandet ska avse förhållanden som är av betydelse för kontroll av att den som har fått stödet har lämnat riktiga och fullständiga uppgifter i en ansökan om omställningsstöd. Om den som ska föreläggas är en juridisk person, gäller det även företrädare för den juridiska personen.

Detta s.k. tredjemansföreläggande är tämligen långtgående och har ingen egentlig begränsning. Då föreläggande kan förenas med vite samt riktas mot företrädare för juridiska personer finns betydande risk att regeln drabbar ej inblandade personer. Det ska i denna fråga också beaktas att ansökningsperioden för stöd är juli-augusti, dvs. under vanliga semestermånader då många företag har mindre verksamhet och handlingar därför inte kan

frambringas på kort varsel. Det krav som finns i skatteförfarandelagen på särskilda skäl för att en fysisk person ska kunna föreläggas bör gälla på samma sätt för lagen om omställningsstöd.

Revision

Skatteverket föreslås få besluta om revision för att kontrollera ett företag som har fått omställningsstöd med avseende på företagets rätt till stöd. I fråga om revision gäller bestämmelserna i skatteförfarandelagen avseende beslut om revision, samverkan, revisorns befogenheter, den reviderades skyldigheter samt revisionens avslutande.

Företagarna har inget att invända mot förslaget.

Kontrollbesök

Skatteverket föreslås få genomföra kontrollbesök för att kontrollera att det företag som har fått omställningsstöd har rätt till sådant stöd. Kontrollbesök får bara genomföras i verksamhetslokaler och inte i en lägenhet som är avsedd att användas som bostad. Skatteverket får vid kontrollbesöket kontrollera sådant räkenskapsmaterial och andra handlingar som kan ligga till grund för beslut om omställningsstöd. Skatteverket får vid besöket ställa frågor om verksamheten. De uppgifter som lämnas får kontrolleras mot uppgifterna i ansökan om omställningsstöd. Den som enligt ett beslut om kontrollbesök ska kontrolleras behöver enligt förslaget inte underrättas om beslutet före besöket. Kontrollbesöket ska dock genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

Formuleringen "kan ligga till grund" öppnar för kontroll av i princip vilka handlingar som helst. Skatteverkets kontrollrätt bör begränsas i denna del. Företagarna anser att underrättelse om besöket ska ske i förväg. Farhågor om att bolaget kommer att "ordna till" handlingarna om det underrättas i förväg är betydelselösa eftersom ansökan har lämnats på heder och samvete, dvs. ansvar föreligger redan för handlingarnas riktighet från företagets och inlämnarens sida. Undantag från underrättelseskyldighet kan göras om särskilda skäl finns att misstänka att underrättelse kommer att försvåra kontrollen.

Bevissäkring

Skatteverket föreslås få ansöka hos förvaltningsrätten om bevissäkring. I fråga om bevissäkring gäller bestämmelserna i skatteförfarandelagen.

Företagarna har inget att invända mot förslaget.

Undantag från kontroll

Bestämmelserna i skatteförfarandelagen om att vissa uppgifter och handlingar kan undantas från granskning föreslås gälla vid föreläggande, revision, bevissäkring och kontrollbesök hos ett företag som fått omställningsstöd.

Företagarna har inget att invända mot förslaget.

Återbetalningsskyldighet för felaktiga utbetalningar

Ett företag ska enligt promemorians förslag bli återbetalningsskyldigt för det omställningsstöd som har betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Skatteverket får återkräva det felaktigt

tillgodoförda beloppet. Återbetalning ska göras senast den sista dagen i månaden efter den månad då Skatteverket beslutat om återkrav.

I författningskommentaren förtydligas att bestämmelsen inte förutsätter "något samband mellan företagets handlande eller underlåtenhet och den felaktiga utbetalningen". Det "föreligger inte heller något krav på att företaget insett eller borde ha insett ett eventuellt fel" i samband med ansökan. Detta skulle innebära ett så gott som strikt återbetalningskrav vid felaktigheter. Det faktum att ansökningsperioden är kort, endast två månader, därtill under sommaren, kan medföra att en del företag ansöker om stöd med vissa uppgifter som visar sig inte vara helt korrekta, även om ansökan som helhet inte har några betydande felaktigheter. Möjlighet till korrigerings bör därför finnas.

Avbetalning och anstånd med återbetalning

Skatteverket föreslås få träffa avtal med ett företag om avbetalning av ett återkrav på omställningsstöd om det skulle medföra betydande skadeverkningar för företaget eller om det annars framstår som oskäligt att betala hela beloppet på förfallodagen. Vid återkrav får Skatteverket efter ansökan av företaget bevilja anstånd med hela eller delar av betalningen om det är tveksamt hur stort belopp som kommer att behöva betalas. Anstånd får bestämmas till längst tre månader. Om det kan antas att omställningsstödet inte kommer att betalas i rätt tid, får anstånd beviljas bara om säkerhet ställs för återbetalningen. Bestämmelserna i skatteförfarandelagen avseende säkerhet gäller i dessa fall.

Företagarna kan överlag tillstyrka förslaget, men anser att anstånd ska beviljas om det är tveksamt hur stort belopp som kommer att behöva betalas.

Återbetalning

Återbetalning ska enligt förslaget göras genom insättning på ett särskilt konto för återbetalning och ske senast den sista dagen i månaden efter den månad då Skatteverket beslutat om återkrav. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket besluta att återbetalningen senast ska göras en annan dag.

Företagarna tillstyrker förslaget.

Ränta

Om ett belopp som har återkrävts inte betalas i rätt tid ska dröjsmålsränta enligt förslaget tas ut på beloppet. Dröjsmålsräntan beräknas efter en räntesats som motsvarar basräntan enligt skatteförfarandelagen. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket helt eller delvis avstå från kravet på ränta.

Företagarna tillstyrker förslaget.

Betalningssäkring

Skatteverket får enligt förslaget ansöka hos förvaltningsrätt om betalningssäkring för ett återkrav av omställningsstöd. I fråga om betalningssäkring gäller generellt bestämmelserna i skatteförfarandelagen.

Företagarna har inga invändningar mot förslaget.

Företrädaransvar

Om en företrädare för en juridisk person förfarit uppsåtligt eller varit grovt oaktsam vid ansökan om omställningsstöd och detta har lett till att omställningsstöd har betalats ut med ett för stort belopp och Skatteverket beslutat att återkräva omställningsstödet helt eller delvis, är företrädaren tillsammans med den juridiska personen skyldig att betala det belopp som den juridiska personen har gjorts ansvarig för. Bestämmelserna i skatteförfarandelagen avseende möjlighet till befrielse från betalningsskyldigheten, förfarandet, regressrätt, indrivning och preskription ska tillämpas på detta företrädaransvar.

Företagarna uppfattar att företrädaransvaret här föreslås omfatta endast den företrädare som har lämnat in ansökan. Samtidigt skriver regeringen att företrädaransvar för omställningsstöd ”ska hanteras på motsvarande sätt som företrädaransvaret för skatter och avgifter”. Om detta ska tolkas som att reglerna om företrädaransvar i 59 kapitlet skatteförfarandelagen blir tillämpliga även i dessa situationer, är det mycket problematiskt, eftersom det innebär att alla företrädare som enligt SFL och efterföljande praxis ansetts kunna påföras betalningsansvar för skatter och avgifter, i teorin skulle kunna påföras företrädaransvar även i fall avseende omställningsstöd, vare sig de själva lämnat in ansökan eller inte. Enligt nylig praxis⁴ kan personligt betalningsansvar utsträckas även till företrädare som inte själv lämnat oriktig uppgift. Företagarna avstyrker ett så vidsträckt företrädaransvar. Företrädaransvaret så som regeringen föreslår det bör förtydligas, så att det endast omfattar den företrädare som lämnat in stödansökan för företaget.

Överklagande

Skatteverkets beslut föreslås få överklagas till den förvaltningsrätt som anges i skatteförfarandelagen som behörig förvaltningsrätt för fysiska och juridiska personer. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut som avser föreläggande utan vite, revision och kontrollbesök får dock inte överklagas. En granskningsledares beslut om beviskräkning eller om att ta egendom i förvar får heller inte överklagas.

Beslut om att ta egendom i förvar bör kunna överklagas. I övrigt har Företagarna inga invändningar mot förslaget.

Indrivning

Om ett återkrav av omställningsstöd inte har betalats i rätt tid ska fordran lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket avstå att lämna en fordran för indrivning eller lämna en fordran för indrivning även om förfallodagen inte har inträffat. En fordran på omställningsstöd som ska betalas tillbaka får inte överlåtas innan beloppet kan betalas ut. En sådan fordran får dock utmätas trots att den inte får överlåtas. Bestämmelserna i utsköningsbalken om vad som ska undantas med hänsyn till gäldenärens behov tillämpas inte vid utmätning av en fordran på stöd som ska betalas ut. En fordran på återkrav av omställningsstöd ska vid tillämpning av lagen om preskription av skattefordringar m.m. anses vara en sådan fordran som har påförts enligt skatteförfarandelagen.

Företagarna har inga synpunkter på förslaget.

⁴ Se HFD 2019 ref 38

Straffbestämmelser

Straffansvar föreslås införas, som ska träffa den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden. Straffansvaret ska även träffa den som efter att omställningsstöd utbetalats inte anmäler ändrade förhållanden som innebär att företaget fått ett högre stöd än vad det har rätt till.

Brottet delas in i omställningsstödsbrott respektive grovt omställningsstödsbrott. Straffet för omställningsstödsbrott ska vara fängelse i högst två år. Straffet för grovt omställningsstödsbrott ska vara fängelse på viss tid, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet rört betydande belopp, om den som begått brottet använt falska handlingar, eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning.

Det föreslås även införas ett oaktsamhetsbrott. Den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning som avses ovan döms för vårdslöst omställningsstödsbrott till böter eller fängelse i högst ett år. Om gärningen med hänsyn till beloppet och övriga omständigheter är mindre allvarlig, döms det inte till ansvar för detta brott.

Den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att ett korrekt beslut om stödet eller om återkrav av stödet kan fattas, döms inte till ansvar för något av brotten.

Företagarna avstyrker införande av en straffbestämmelse. Utformningen av farerekvisitet, det faktum att subjektiva omständigheter enligt författningskommentaren inte kommer att spela roll för bedömningen, en ej tidssatt gräns för anmälningsskyldighet för att undgå straffansvar, den retroaktiva tillämpningen av anmälningsskyldighet och den angivna tillämpningen av ”medveten oaktsamhet”, med mera, leder alla var för sig och sammantaget än mer till en högst rättsosäker situation för de sökande. Återbetalningsansvaret, i kombination med kontrollmöjligheter och revisorskrav, är fullt tillräckliga kontrollmekanismer.

Företagarna har därtill, i tidigare remissyttrande, motsatt oss den grundläggande förändring av sekretessbestämmelsen vad avser personuppgifter mellan Skatteverkets brottsbekämpande respektive andra verksamheter.⁵ I proposition 2019/20:166 tas denna fråga åter upp (s. 95-96), avseende både regelverket för stöd vid korttidsarbete och det föreliggande förslaget om omställningsstöd. Trots att förslaget om uppluckrad sekretess har kritiserats av remissinstanser i två remissförfaranden⁶ och likaså av Lagrådet, indikeras nu att det ska appliceras även på omställningsstödet. Företagarna vill inskräpa att vi alltså motsätter oss ändringen av sekretesspresumtionen.

Personuppgiftsbehandling

Det föreslås inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling bortsett från de ändringar som föreslås i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och tillhörande förordning.

Företagarna har inga invändningar mot förslaget.

⁵ Se remissyttrande avseende Fi2017/04041/S3, 2018-03-12.

⁶ Johansson, ”Samfundet: Nej till förslag om informationsutbyte inom Skatteverket”, *Dagens Juridik* 2020-04-30

Sekretessfrågor

Sekretess föreslås gälla i Skatteverkets verksamhet som består i handläggning av stöd enligt den föreslagna lagen om omställningsstöd för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för Skatteverkets stödverksamhet. Sekretessen ska inte gälla beslut om omställningsstöd eller beslut om återkrav av omställningsstöd.

Företagarna har inga invändningar mot förslaget.

Ikraftträdande

De nya reglerna om omställningsstöd föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Ikraftträdandet bör tidigareläggas, då den ekonomiska kris som föranlett förslagen är i en kritisk fas. Det är beklagligt att detta förslag kommer så sent.

Konsekvensanalys

Då covid-19-krisen är pågående och dess ekonomiska konsekvenser inte går fullt ut att bedöma, har vi förståelse för att en fullödig konsekvensanalys inte kan göras av förslaget om omställningsstöd. Vissa delar av konsekvensanalysen anser vi trots detta vara bristfälliga.

Tidsåtgången för rapportering är sannolikt underskattad. I synnerhet med tanke på att ansökningsperioden infaller under sommarmånaderna är det troligt att förfaranden tar längre tid än vanligt.

Den höga kostnaden för revisorsutlåtande tycks inte ha beaktats i förslaget.

Effekterna av den begränsning av möjlighet att lämna utdelning till aktieägare som föreslås för företag som mottager omställningsstöd har inte konsekvensanalyserats. Det är särskilt bekymmersamt för ägarledda företag, men även den föreslagna regeln att företag inom samma koncern också ska omfattas av begränsningen kan komma att ha påtagliga effekter på investeringsklimatet i Sverige.

Hur gränsdragningarna avseende omsättningsgräns, fasta kostnader, omfattade månader m.m. påverkar mindre företags överlevnadsmöjligheter har inte analyserats.

Konsekvensanalys saknas av centrala rättssäkerhetsaspekter av förslagen, bl.a. vad gäller beviskrav, bevisbörd och tolkning av bärande rekvisit.

Patrick Krassén
Skattepolitisk expert
Företagarna

Daniel Wiberg
Tf. samhällspolitisk chef
Företagarna