

REMISSVAR

2021-03-26

Finansdepartementet Fi2020/04365
Enheten för skatteadministration, skatteavtal och
tullfrågor,
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Det skatterättsliga företrädaransvaret

Småföretagarnas Riksförbund är ett förbund av småföretagare för småföretagare och har som syfte att påverka politiska beslut för att göra det enkelt, tryggt och lönsamt att driva företag. Förbundets näringspolitiska program inrymmer förslag på vad som behöver förändras och förbättras för att stärka företagsklimatet för mikro- och småföretag på ett nationellt plan. En viktig aspekt i detta arbete är att förbättra dialogen och samförståndet i gränslandet mellan en företagares vardag och svensk myndighetsutövning. I stor utsträckning tenderar småföretagare att vara den svagare parten beträffande regelverk och tillämpning av desamma, vilket förstärker upplevelsen av orättvisa villkor, ökat regelkrångel och en negativ attityd till företagande från myndigheternas sida.

Utifrån tillkännagivanden i riksdagen 2015 och -18 har nu en utredning om det skatterättsliga ansvaret presenterats. Att det tagit lång tid innebär inte att förslagen är särskilt avgörande för landets företagare, men det beror nog mest på begränsningar i direktivet från regeringen. Den viktiga frågan gäller om vi behöver ett särskilt reglerat skatterättsligt företrädaransvar parallellt med företrädaransvaret i Aktiebolagslagen. Att företagets skatter ska betalas av någon företrädare som Skatteverket utser blir otidsenligt, rättsvidrigt, oförutsebart och kontraproduktivt.

Utredningen konstaterar att de flesta som drabbas av det skatterättsliga företrädaransvaret är småföretagare, och jämfört med dessa är Skatteverket och staten mycket starkare parter. Denna asymmetri bör inte ge staten företräde före andra borgenärer.

För att skapa rättstrygghet och minska bördan av onödiga regler anser Småföretagarnas Riksförbund att det skatterättsliga företrädaransvaret bör tas bort till förmån för tillämpning av företrädaransvaret i Aktiebolagslagen.

Utredningens förslag har tyvärr inte i sina direktiv att ta ställning till det skatterättsliga företrädaransvarets vara eller icke var utan innehåller främst två förslag, förutom några smärre justeringar utifrån rättspraxis. Det gäller dels möjlighet till 2 månaders rådrum för företrädare och dels att samtliga företrädare ska få tillgång till företagets skattekonto. Det senare borde varit åtgärdat för länge sedan för att det ska vara rimligt att ställa någon till svars för företagets skatteskulder ifall man inte är verksam i företagets dagliga verksamhet.

Frågan om rådrum på 2 månader kan nog vara lämpligt, om reglerna ska vara kvar. Att man måste ansöka hos Skatteverket, som i normalfallet ska agera skyndsamt i beviljande av rådrum om inte särskilda skäl talar emot det, skapar en onödig stress. Ansökan ska göras i föreklarationsdatum, men vad händer om Skatteverket inte beviljar rådrummet? Företagets skatter berörs inte av rådrummet, vilket innebär att dessa riskerar att växa under handläggningstiden och då finns det skatterättsliga företrädaransvaret kvar. Att företrädare inte ska få förfoga över företagets tillgångar under rådrumstiden blir märkligt eftersom rådrummet bara gäller personen och inte företaget. Man kan

även fundera över hur man ska kunna driva företaget och betala företagets skatter utan att ha tillgång till företagets tillgångar.

Att kriminell verksamhet kan bedrivas i fåmansföretagsform innebär inte att nya kontrollskikt ska behöva läggas på vanliga hederliga småföretagare. Tyvärr säger förslaget mycket om statsmaktens attityd till företagande. Ekonomisk brottslighet borde hanteras av polis och Ekobrottsmyndighet utan att läggas som ytterligare en börda på företagares axlar? Utredningen konstaterar ju mycket riktigt att reglerna är okända för de flesta företagen i landet. Statskontoret angav 2018 att *såväl Skatteverket som Bolagsverket behövde förbättra informationsinsatserna för att stärka rättssäkerheten, öka förutsebarheten och förbättra villkoren för företagande*. För dem som känner till reglerna skapar det en otrygghet som bl.a. leder till att det kan vara svårt att rekrytera externa styrelseledamöter. Från aktiva företagare har kritiken mot systemet varit unison under lång tid. Även utredningen konstaterar att *Regelsystemet har därmed ansetts konkursdrivande och hämma företagandet på ett samhällsekonomiskt inte önskvärt sätt*.

Kortfattat innebär det skatterättsliga företrädaransvaret att när ett företags skatteskuld förfallit till betalning, alltså det datum då skattedeklaration ska genomföras, så kan ansvaret övervältras på någon av företagets företrädare. *Skatteverket kan välja att driva in fordran från den ledamot som har störst tillgångar*. Företrädaransvaret slår därmed sönder grundkonstruktionen med ett företag som en form av riskdelning mellan flera intressenter enligt Aktiebolagslagen.

Om man försätter företaget i konkurs dagen före så slipper man denna risk, vilket medför att många konkursanmälningar genomförs just dagen före ett månatligt deklarationsdatum. Risker för att många friska företag avslutas på detta vis p.g.a. likviditetsproblem beroende på sent betald större faktura, stor kund som gått i konkurs eller genomgår rekonstruktion, för sent utbetalda statliga stöd för pandemi-restriktioner eller annat tillfälligt bekymmer. Företagsrekonstruktioner, konstaterar utredningen, är *ett relativt kostsamt förfarande och därför inte alltid det alternativ som framstår som mest lämpligt att välja, särskilt inte för de mindre företagen*. Eftersom det skatterättsliga företrädaransvaret i första hand träffar småföretag så minskas handlingsutrymmet, men rekonstruktionsförfarandet kanske också kunde vara ett område att utreda och föreslå lägre kostnader för?

Omfattningen är inte så stor, *under 2019 öppnades cirka 2 150 företrädarinformationsärenden*. Under senare år uppger Domstolsverket att *antalet ansökningar till förvaltningsrätten minskat*. Utredningen konstaterar även att *ärenden avskrivs i en inte obetydlig utsträckning av processekonomiska skäl*. Utredningen anger att *under åren 2017–2019 totalt (56+57+109=) 222 överenskommelser om betalningsskyldighet med företrädare. Dessa omfattade överenskomna belopp uppgående till totalt 70 662 746 kronor*. När ärenden går till förvaltningsrätten bifalls för det mesta Skatteverkets uppfattning, men mängden ärenden är begränsad till 351 mål 2019. Utredningen uppger att bara var fjärde enskilde som drevs till förvaltningsrätten använde ombud, huruvida detta berodde på att man inte hade råd med ombud eller om skälen var något annat framgår inte.

Utredningen konstaterar att *vem som är företrädare ska i stället bedömas utifrån objektivt konstaterbara omständigheter i de enskilda fallen*. Detta förhållande kan innebära att det inte blir tydligt vem som kan antas behöva gå från hus och hem för att betala en juridisk persons skatteskulder. Även en styrelsesuppleant, som inte inträtt i styrelsearbetet, kan anses som skatterättslig företrädare men inte företrädare enligt Aktiebolagslagen. Samma osäkerhet gäller vid beslut om befrielse från betalningsskyldighet *Vad som avses med särskilda skäl framgår varken av ordalydelsen eller av förarbetena till bestämmelsen utan har i stället utvecklats i praxis*.

Undantagsregeln har generellt sett tillämpats med stor restriktivitet. Rättsosäkerheten beskrivs också Med hänsyn till den skatteselekretess som råder för överenskommelserna saknas också en insyn som garanterar att möjligheten att ingå överenskommelse inte används på ett godtyckligt sätt. Avseende förutsebarhet så konstaterar utredningen att Företrädaren är till stor del utelämnad till Skatteverkets bedömning av om villkoret om full betalning av skatteskulden är uppfyllt eller inte och utan möjlighet till överprövning av ett nekat anstånd.

I Aktiebolagslagen har hela styrelsen ett solidariskt ansvar, men utredningen anger att ett personligt betalningsansvar enligt skatteförfarandelagen ska grunda sig på en individuell prövning i varje enskilt fall. Utredningen beskriver förhållandet så att Ibland finns det flera företrädare för en juridisk person. Det är då möjligt för Skatteverket att ansöka om företrädaransvar mot en eller flera av företrädarna. Någon likhet inför lagen eller att ta hänsyn till mindre och svagare aktörer visar inte denna ordning, vilket utredningen anger som att Det är oftast i de mindre ägarledda företagen som företrädarna blir betalningsskyldiga för företagets skatteskulder.

Rättsosäkerheten och bristande förutsebarhet ingår i bedömningar av omständigheter i det enskilda fallet att särskilt beakta för att bedöma om betalningsskyldighet är oskälig är bl.a.:

- Företrädarens tidigare skötsamhet
- sådana åtgärder som företrädaren vidtagit redan innan betalningsskyldigheten inträtt
- fall där företrädaren visserligen insett de ekonomiska svårigheterna och risken för betalningsunderlåtelsen men där frågan om företrädaren haft fog för att trots det fortsätta driften är svårbedömd
- företrädaren inte haft som syfte att gynna sig själv framför borgenärerna eller vissa borgenärer på bekostnad av andra
- att företrädaren förlitat sig på en uppgift från en myndighet eller annan tillförlitlig källa som det funnits särskild anledning att inte ifrågasätta
- Om företrädaren har varit utsatt för en brottslig handling
- svår sjukdom (t.ex. demens)
- annan anledning av personlig karaktär

Omfattningen av det skatterättsliga företrädaransvarets positiva effekter för samhället och staten är begränsat, men de negativa effekterna för företagande är stora. Åren 2017-18 dömdes årligen 400 företrädare att betala i genomsnitt 320 miljoner kronor, vilket utgör 13 % av skatte- och avgiftsbelopp för juridiska personer som försatte sig i konkurs de åren. 6 % av företrädarna vid egeninitierade konkurser angavs av Skatteverket som skatterättsliga företrädare 2018. Detta kan ställas mot de 272 000 betalningskrav som Skatteverket enligt sig själva sänder ut varje år.

Att reglerna inte är särskilt träffsäkra bekräftas av att Ekobrottsmyndighetens lägesrapport framgår att gemensamt för huvudmännen vid grov ekonomisk brottslighet är att de som regel inte är registrerade som formella företrädare i bolagets styrelse. Brottsligheten använder sig ofta av målvakter vilket egentligen är argument nog för att ifrågasätta hela upplägget. Det skatterättsliga företrädaransvaret straffar således de som försöker sköta sig medan brottslingarna slipper undan. Som utredningen konstaterar så är Ansvaret att kontrollera och följa upp de ekonomiska förhållandena gäller alla företrädare i den juridiska personen, även externt rekryterade styrelseledamöter som inte är involverade i den dagliga driften av verksamheten, personer som har svårt att få del av företagets akuta och plötsliga likviditetsproblem eller brister på företagets skattekonto.

Att reglerna inte fyller någon vettig funktion framgår även av att *Skatteverket anser därför att reglerna om företrädaransvar inte, utom i mycket speciella undantagsfall, bör tillämpas när underlag för att ta ut skatt har fastställts enligt reglerna i skatteflyktslagen*. För att skapa rättstrygghet och minska bördan av onödiga regler bör det skatterättsliga företrädaransvaret tas bort.

Med vänlig hälsning

Peter Thörn
Förbundsordförande, Småföretagarnas Riksförbund

Erik Sjölander
Ansvarig näringspolitik