



KUNGL. INGENJÖRSVETENSKAPSAKADEMIEN
Royal Swedish Academy of Engineering Sciences

Skatters inverkan på innovation

Innehåll

Skatters inverkan på innovation	1
1. Bakgrund	2
2. Deltagare.....	2
2.1. Analysgrupp	2
2.2. Referensgrupp.....	2
3. Inledning.....	3
3. 1. Risktagande	3
3. 2. Soliditet.....	4
3.3. Behöver innovationsföretag speciella skatteregler?	5
3.4. Konkurrensen med omvärlden har ökat	5
4. Risktagande	6
4.1. Skattevillkor för nyckelpersoner	6
Köp av ägarrätter	6
Slutsats.....	6
4.2. Kapitalinkomstskatt.....	6
Carry-back	7
Slutsats.....	8
4.3. Riskkapitalavdrag	8
4.4. Expertskatt	9
Slutsats.....	9
4.5. FoU-avdrag.....	9
Ståndpunkt 1. Det är inte skattesystemets uppgift att premiera en speciell typ av företag.....	10
Ståndpunkt 2. Sveriges konkurrenskraft försvagas utan FoU-avdrag	10
Slutsats.....	10
4.6. Spärregler för förlustavdrag vid ägarskiften.....	11
4.7. Beskattning av immateriella tillgångar.....	11
Slutsats.....	11
5. Soliditet.....	11

5.1. Kapitalinkomstskatt.....	11
5.2. Behandlingen av lånefinansierat relativt eget kapital.....	11
Slutsats.....	12
5.3. Bolagsskatt	12
Slutsats.....	12
5.4. Vinstandelslån	12
Slutsats.....	13
5.5. Skatter på korta och långa innehav av aktier.....	13
Slutsats.....	13
6. Slutsatser.....	13

1. Bakgrund

Inom ramen för Innovation för tillväxt har projektets vetenskapliga råd tillsatt en grupp, vars uppdrag är att analysera hur det svenska skattesystemet påverkar innovation. Under våren 2011 har Analysgruppen för skatter och innovation träffats vid fyra tillfällen. Gruppen har också haft ett möte med en särskild referensgrupp.

Denna PM sammanfattar gruppens analys och slutsatser kring hur olika skatter påverkar innovation och förnyelse. Arbetet har särskilt inriktats mot angelägna skattefrågor för innovationsföretag, närmare definierade nedan. En mer ingående kvantitativ analys av de statsfinansiella konsekvenserna av olika skattealternativ ligger utanför gruppens uppdrag.

2. Deltagare

2.1. Analysgrupp

Rune Andersson, Mellby Gård AB, (ordförande), Johan Fall, Svenskt Näringsliv, Åsa Hansson, Lunds Universitet, Magnus Henrekson, IFN, Carl-Otto Swartz, Örups Säteri AB, Arvid Söderhäll IVA (projektledare) och Jan Westberg IVA (kommunikatör).

2.2. Referensgrupp

Hans-Petter Larsson, PwC, Sven-Olof Lodin, IVA avd IX, Magnus Runnbeck, Invest Sweden, Torbjörn Spector, Svenskt Näringsliv och Per Öhman, IF-Metall.

3. Inledning

Skattesystems utformning påverkar incitament för entreprenörskap och innovation. Internationella exempel visar hur skattesystemet, tillsammans med flera andra viktiga komponenter, stimulerat framväxten av innovationscentra. Silicon Valley är onekligen det mest omtalade exemplet, där inte minst incitamentsprogram för nyckelpersoner framhålls som en viktig faktor. Men det visar också att det inte finns några enkla recept för hur skattesystemet ska utformas. Skälen är bl.a. att omvärldssituationen, utgångsläget och de lokala förutsättningarna såsom näringsstruktur eller andra strukturella förhållanden kan skilja sig åt.

Skatter är ett viktigt verktyg för att stimulera entreprenörskap och innovation. Samtidigt finns det stort handlingsutrymme för olika länder att utforma skattesystemet efter sina egna nationella förutsättningar. Detta gäller även inom EU där varje medlemsland i stor utsträckning kan bestämma både inriktning och nivåer på olika skatter.

I Sverige bedrivs jämförelsevis mycket forskning och utveckling. Men denna resulterar i relativt få nya eller växande innovationsföretag. Möjligheterna att ändra detta förhållande, ofta sammanfattat i begreppet ”den svenska paradoxen”, kan bl.a. ligga i att förändra skattesystemet.

Innovationsföretag är nyskapande. Det kan gälla allt från ny teknologi och nya tjänster till nya affärsmodeller eller nya distributions- och logistiksystem. För nyskapandet krävs att två grundläggande förutsättningar föreligger för företaget:

- Tillräckligt *risktagande* från kompetenta individer
- *Soliditet*, dvs. tillräcklig och stabil tillgång till egna resurser.

Skattesystemet bör ur ett innovationspolitiskt perspektiv utformas så att både risktagande och soliditet stimuleras. Härutöver är incitament för dels kunskapsförstärkning, dels samarbeten och interaktion betydelsefullt. Allt detta hänger intimt samman genom att tillgången till en resurs i ett avgörande skede i ett företags utveckling ofta förutsätter risktagande. Hänsyn bör också tas till att resurserna utgörs av både kapital och investerad tid av nyckelpersoner.

Gruppens utgångspunkt har varit att analysera hur olika skatter påverkar risk och soliditet. Skiljelinjen mellan dessa begrepp är långt ifrån skarp. Kategoriseringen understryker dock behovet av både risk och soliditet i företagande. En viktig del av soliditetens funktion är att skapa nödvändigt utrymme för risktagande i olika utvecklingsfaser.

3. 1. Risktagande

Ett skattesystem som är innovationsvänligt måste stimulera såväl nyckelpersoner som riskkapital att engagera sig långsiktigt. Dagens svenska skattesystem är utformat så att vinster beskattas och förluster kan dras av. Men i ett innovationsföretag är tillgången till nyckelpersonernas tid lika viktig som tillgången till riskkapital. Det är dock svårare att utforma ett skattesystem som utjämnar personliga risktaganden, på motsvarande sätt som för vinster och förluster. Skattesystemet kan dock utformas så att individen får god förväntad avkastning på utbildning och arbete.

De viktigaste verktygen i dagens skattesystem som har betydelse för personliga risker och riskkapital är:

- Skattevillkor för nyckelpersoner
- Kapitalinkomstskatt
 - Carry-back som kompletterar kapitalinkomstskatten

Utöver dessa finns kompletterande verktyg:

- Riskkapitalavdrag
- Expertskatt
- FoU-avdrag

Det finns också verktyg med mindre inverkan på risktagandet, men som ändå har betydelse för innovationsföretag:

- Regler för förlustavdrag vid ägarskiftet
- Beskattning av immateriella tillgångar

Det är svårt att på förhand avgöra en lämplig nivå av riskstimulans (och därmed riskpremie). För kraftiga stimulanser kan leda till ur samhällsekonomiskt perspektiv allt för många misslyckanden. Samtidigt leder detta till motsvarande låg eller negativ avkastning på investerad tid för individen, som förutom minskat ekonomiskt utbyte riskerar sin framtida karriär negativt genom ”felallokeringen” av tid under en viktig fas av karriären. I sammanhanget kan nämnas att de existerande höga marginalskatteerna samt inkomsteffekten av jobbskatteavdraget kan väntas ha inlåsnings effekter och försvaga incitamenten till utbildning.

Situationen i Sverige idag är att en allt för liten del av den omfattande forskningen omsätts i företagande. Ur ett innovationsperspektiv är det därför rimligt att värdera möjligheterna till riskstimulans via utformningen av skattesystemet högre än risken för negativa effekter.

3. 2. Soliditet

För tillväxtföretag är tillgången till resurser lika viktig som villigheten att ta risk. Det gäller också innovationsföretag som behöver klara av tillväxt som bygger på förnyelse. Detta förutsätter god tillgång till både eget och externt kapital. Det är väsentligt att skattesystemet är utformat så att det stimulerar – och absolut inte hindrar – stabilitet och långsiktighet genom tillgång till kunskaps-, human- och strukturkapital (processer, branschkunskande, nätverk m.m).

I spetsen för många innovationsföretag står starkt drivande individer. Deras styrka ligger ofta i en kompetens i nära anknytning till affärsidén. Erfarenheterna av att leda och utveckla företag är många gånger mindre. För att skapa stabilitet behöver dessa företag knyta till sig allmän erfarenhet och kompetens inom företagsledning.

Nystartade växande företag som ännu inte genererar vinst är känsliga för omvärldshändelser. God tillgång till eget kapital minskar risken för problem vid tillfälliga bakslag, t.ex. konjunkturnedgångar. En sådan god soliditet är också viktig för att på ett uthålligt sätt bygga upp företagets human- och strukturkapital – att utveckla strukturer för processer och organisation under tillväxt är krävande och fordrar tid och resurser.

De viktigaste verktygen i dagens skattesystem för att hantera soliditet i form av kapital och stabilitetsfrämjande kompetens är:

- Kapitalinkomstskatt
- Behandlingen av lånefinansierat relativt eget kapital
- Bolagsskatt
- Vinstandelslån

Soliditetsbegreppet innefattar även långsiktighet, där ett skatteverktyg är särskilt viktigt:

- Skatt på långa respektive korta innehav

3.3. Innovationsföretag och speciella skatteregler

Projektet *Innovation för tillväxts* definition av innovation är:

- En innovation innehåller någon form av nyhetsmoment
- Nyheten blir en innovation först när den sprids på en marknad.

Många innovationsföretag är unga och relativt små. Därmed har de stort behov och stor nytta av konkurrenskraftiga villkor på skatteområdet. En viktig orsak till detta är att de normalt saknar tillgång till en internationell kapitalmarknad. Stora och mer etablerade innovativa företag behöver självklart också konkurrenskraftiga skattevillkor.

Förutsättningarna för kapitalförsörjningen är visserligen annorlunda för denna grupp. Men om regelutformningen baseras alltför mycket på skillnader i skattebehandling utifrån t.ex. företagsstorlek eller ålder, uppstår snedvridningseffekter som påverkar de större, etablerade innovationsföretagen. Samtidigt kan regler som riktar sig till vissa innovationsföretag utgöra det första steget mot generella åtgärder inom skatteområdet för att stärka innovation.

3.4. Konkurrensen med omvärlden har ökat

Det finns många innovationsföretag som verkar på eller siktar mot en global marknad. Ett alternativ kan vara att sälja sin innovation till ett befintligt större företag som har utvecklat marknadskanaler och mer resurser. Utformningen av de nationella skattesystemen är en av de faktorer som påverkar var företaget väljer att bedriva sin verksamhet och även viljan att starta något nytt.

För att bibehålla och öka Sveriges konkurrenskraft finns därför skäl att ha ett skattesystem som inte i allt för hög grad avviker från omvärlden. Samtidigt är det varken önskvärt eller möjligt att helt harmonisera skattesystemet med omvärlden. En konkurrens mellan olika länder inom skatteområdet kan bidra till dynamik och utveckling.¹ Det blir därför en avvägning mellan vilken frihetsgrad vi har i utformningen av det svenska skattesystemet och i vilken utsträckning och på vilket sätt vi bör utnyttja denna för att stärka konkurrenskraften för de innovationsföretag som verkar i och från Sverige. Analysgruppen menar att denna avvägning förutsätter en kontinuerlig omvärldsanalys.

¹ Historiskt kan t.ex. utvecklingen i Östeuropa de senaste decennierna ses som ett exempel på bl.a. detta.

4. Risktagande

4.1. Skattevillkor för nyckelpersoner

Innovation förutsätter att entreprenörer och andra nyckelpersoner är villiga att långsiktigt ta personliga risker genom stora investeringar i egen tid. Detta risktagande är lika viktigt som tillgången till riskvilligt långsiktigt kapital. Ur ett företagarperspektiv finns det olika lösningar för att stimulera ett sådant långsiktigt personligt engagemang. Frågorna som tas upp i det följande är delvis principiella och rör bl.a. synen på och bedömningen av riskfyllda investeringar och den skattemässiga behandlingen av avkastningen från dessa.

Köp av ägarrätter

För att säkra ett långsiktigt engagemang från en nyckelperson är en vanlig men tekniskt komplicerad lösning att i ett tidigt skede låta denne köpa ägarrätter i företaget (till marknadsvärde). Detta sker ofta i samband med nyckelpersonens anställning då företaget fortfarande är ungt och dess värde följaktligen lågt. Ägarrätterna kan sedan lösas ut efter en tid, vilket regleras i avtal mellan personen och ägarna. Om företaget utvecklats framgångsrikt och värdet stiger blir detta fördelaktigt för nyckelpersonen. Avkastningen på nyckelpersonens investering beskattas rimligen som kapitalinkomst. En viktig poäng är dessutom att nyckelpersonens riskfyllda investering skapar ett långsiktigt engagemang. En motsvarande ersättning utbetalad i efterhand som lön skulle inte innebära motsvarande engagemang. Eftersom den skulle beskattas som tjänsteinkomst (samt med arbetsgivaravgift), skulle också kostnaden bli väsentligt högre.

Ett mer avgränsat och konkret problem i sammanhanget är följande: idag får inte vd och vice vd låna kapital av företaget för att köpa ägarrätter på grund av rådande låneförbud. Därför har många innovationsföretag inte förutsättningar att använda ägarrätter. Gruppen förordar därför en översyn av dagens system för att se om detta hinder kan undanröjas.

Optionsprogram för personal i innovationsföretag är ett individuellt incitament till långsiktiga investeringar i form av egen tid. Indirekt påverkar de därmed karriärval och utbildning. Därför kan optionsprogram främja innovationsföretag. Skattereglerna är dock komplexa och den principiella framställningen ovan är därför starkt förenklad. Utöver de översiktligt diskuterade frågorna ovan kring kapital- respektive tjänsteinkomst är beskattningstidpunkten betydelsefull. Beskattningen kan dessutom påverkas av förekomsten av olika typer av villkor.

Slutsats

Innovationsföretag har behov av att långsiktigt knyta engagerade nyckelpersoner till sig genom att ekonomiskt kompensera dem för deras personliga risktagande. Dagens lösningar för köp av ägarrätter och personaloptioner kan förenklas och göras mer effektiva. Potentiellt skulle detta öka incitamenten till risktagande hos nuvarande och framtida nyckelpersoner. Liknande långsiktiga belöningssystem för nyckelpersoner har ofta tillämpats i Silicon Valley och kan säkert delvis förklara dess framgångar. Arbetsgruppen uppmanar även till en översyn av låneförbudet.

4.2. Kapitalinkomstskatt

I Sverige har vi i normalfallet 30 procents kapitalinkomstskatt. Inom ramen för det särskilda regelverk som gäller för onoterade bolag kan kapitalinkomstskatten uppgå till 25

procent eller som lägst 20 procent. International Bureau of Fiscal Documentations (IBFD) omfattande kartläggning av kapitalinkomstbeskattningen i 33 konkurrentländer (EU, Norge, Schweiz, USA, Japan, m.fl.) visar att kapitalskattesatsen i omvärlden i genomsnitt är 17 procent.²

En konsekvens av att Sverige har en högre kapitalbeskattning jämfört med många av våra konkurrentländer är att institutionellt- och utländskt ägande gynnas på bekostnad av privat. Anledningen är att institutionellt- och utländskt ägande oftast är helt eller delvis skattebefriat. Frågan behandlas i rapporten *Globaliseringen och den svenska ägarmodellen* (2008)³ och tidigare i doktorsavhandlingen *Förmögenhetsfördelningen i Sverige* (1975)⁴ och i en rad andra rapporter.⁵

Många länder har idag speciella regler för kapitalinkomstskatt för mindre företag (se not 1). Utifrån argumentet att vårt skattesystem inom vissa områden kan avvika från våra konkurrentländer, är dock inte utrymmet för speciella regler för kapitalinkomstskatten i Sverige stort. Detta förstärks av slutsatsen i rapporten *Swedish tax Policy: Recent Trends and Future Challenges*. Denna visar att en sänkning av effektiv marginalskatt på kapitalskatt har den största självfinansieringsgraden (den del av det statistiskt beräknade intäktsbortfallet som ersätts i och med att skattebaser ökar till följd av beteendeeffekter orsakade av den lägre skattesatsen) jämfört med arbetsinkomst, konsumtionsskatter och bolagsskatter.⁶

Utländskt ägande och utländskt kapital är en självklar konsekvens av att Sverige är en liten öppen ekonomi i en allt mer globaliserad värld. Lika självklart är att svenska ägare inte bör diskrimineras genom strängare skattemässig behandling. Istället bör de ha samma villkor som utländska ägare. Att göra förutsättningarna lika är viktigt även för att till fullo kunna dra nytta av att det är lättare för såväl ägare som ledare att starta ett företag i hemlandet där system och kultur är välbekanta.⁷ Detta gäller även mot bakgrund av betydelsen av s.k. *home bias*, dvs. tendensen bland ägare att ge ett försteg till det egna landet vid beslut om lokalisering av strategiska verksamheter och val av underleverantörer. Arbetarrörelsens tankesmedja konstaterar även att kapitalbeskattningen främst bör belasta icke-lättflyktigt kapital.⁸

Carry-back

Ett carry back-system inom ramen för bolagsbeskattningen innebär att förluster kan kvittas mot vinster från tidigare år. Systemet innebär att investeringarna är mindre hårt knutna till tidpunkten för en vinst eller förlust. Sverige har idag endast ett carry forward-system där förluster enbart kan kvittas mot framtida vinster.

² Ägarskatten i 34 länder – en detaljerad kartläggning. Svenskt Näringsliv (2009)

http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00017/_garskatter_i_34_l_n_17235a.pdf

³ Underlagsrapport nr 19 till Globaliseringsrådet *Globaliseringen och den svenska ägarmodellen* av Magnus Henrekson och Ulf Jakobson. <http://www.sweden.gov.se/sb/d/5146/a/110457>

⁴ *Förmögenhetsfördelningen i Sverige* av Roland Spånt (1975), ISBN 9151809230

⁵ Det finns också flera SNS-skrifter, t.ex. Braunerhjelm *Huvudkontoren flyttar ut*, Lars Jonung (red.) *Vem ska äga Sverige?* och Torun Nilssons nyutkomna *När Sverige sålde Nobelprisindustrin*.

⁶ *Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges* av Peter Birch Sørensen (2010), Expertgruppen för offentlig ekonomi (ESO).

⁷ Kommitédirektiv ”Översyn av företagsbeskattningen”, Dir 2011:1.

⁸ *Är skatter skadliga* av Ann-Marie Lindgren (2011).

Ett väl utformat carry back-system kompletterar kapitalinkomstbeskattningen och ökar riskbenägenheten hos investerare. Efter en investering med god avkastning kommer den framtida avdragsmöjligheten att vara en viktig del i beslutet om en riskfylld sådan.

Arbetsgruppen *Kompetent kapital* föreslår att begränsningarna för kvittning av vinster och förluster avskaffas. Detta är i realiteten ett förslag till införande av carry-back. Det finns också internationella exempel; Schweiz tillämpar ett system där förluster kan kvittas mot upp till fem år gamla vinster.

Slutsats

God avkastning på investerat kapital är vitalt för intresset att göra investeringar. Det gäller såväl i etablerade som nya företag, oavsett om de är innovationsföretag eller ej. Som konstaterats tidigare är innovationsföretag beroende av riskkapital. Därför är nivån på kapitalinkomstskatten central för innovationsföretag genom att den så starkt påverkar förutsättningarna och villigheten att göra riskfyllda investeringar. Även ett carry back system skulle påverka riskbenägenheten hos investerare.

Aktivt privat ägande ger ett företag stabilitet. Detta sker bland annat genom att ägare i sitt styrelsearbete tillför erfarenheter av hur man bygger och utvecklar en verksamheten på lång sikt. För unga nystartade företag med yngre och ofta starkt drivande, men mindre erfarna, ledare är detta av särskild vikt. Frågan om ägarbeskattning kommer även att behandlas av Företagskatteskommittén.⁹

4.3. Riskkapitalavdrag

Ett riskkapitalavdrag erbjuder möjligheten för en investerare att få skattereduktion upp till ett visst belopp vid investeringstillfället. Förändringar av kapitalinkomstskattesatsen får en kassamässig effekt först vid utfallet av en genomförd investering. Därmed påverkar både nivåerna på skattereduktionen och kapitalinkomstskatten tillgången på riskvilligt kapital. Men den generella nivån på kapitalinkomstskatten har den största effekten.

Ett riskkapitalavdrag bör utformas så att det premierar ett sådant risktagande som är nödvändigt för att starta och utveckla företag i tidiga skeden. För att få effekt måste det ligga på en tillräckligt hög nivå. De nivåer som diskuteras idag – 100–200 tkr – bidrar visserligen till värdefulla investeringar men är för låga för många behov. Arbetsgruppen *Kompetent kapital* diskuterade därför ett riskkapitalavdrag på upp till ”ett antal miljoner”.

Samtidigt som en högre nivå sätts är det viktigt att villkora avdraget:

- Det bör stimulera ett långsiktigt engagemang.
- Det ska riktas till ett aktivt privat ägande och inte ägande i fonder eller holdingbolag.

⁹ Enligt finansdepartementets direktiv till utredningen Översyn av företagsbeskattningen (Dir 2011:1) har denna i uppdrag att se över beskattningen av bolag med syftet att beskattningen utformas så att företagande, investeringar och sysselsättning gynnas. Vidare framhålls i direktiven att det finns ett värde i ansvarsfulla enskilda ägare som kan stå för långsiktighet och närvaro i den svenska företagssektorn. Gruppen noterar med tillfredsställelse detta och konstaterar att minskad beskattning av riskkapital främjar såväl tillgång till kapital som en stabil utveckling av många företag med engagerade svenska ägare.

- Det måste garantera att en rimlig skatt utgår om investeringen som legat till grund för avdraget blir framgångsrik.

En viktig fördel med ett riskkapitalavdrag jämfört med ett selektivt FoU-avdrag är att investeraren bedömer innovationshöjden i företaget, inte en myndighet. Det är heller inte så snedvridande som ett FoU-avdrag riskerar att bli.

Arbetsgruppens bedömning är att ett riskkapitalavdrag kan få en positiv effekt på innovationsföretag, i synnerhet om de diskuterade nivåerna höjs kraftigt. Utöver att tillföra externt kapital kan riskkapitalavdrag också vara ett medel att få tillgång till kompetens. Men det ska ses som ett första steg mot mer generella åtgärder för att stimulera privata investeringar i tidiga skeden. Effekten av ett riskkapitalavdrag är också mycket känslig beroende på detta utformas. Ett felaktigt utformat avdragssystem kan istället få skadliga effekter, vilket riskerar att kasta tvivel över behovet av reformer på skatteområdet mer generellt.

4.4. Expertskatt

Dagens expertskattesystem ska ses mot bakgrund av nuvarande i internationell jämförelse höga svenska beskattning, som innebär att det anses allt för dyrt att anställa utländsk nyckelkompetens i såväl FoU som företagsledning. Därför erbjuds en skattelättnad.

För att dagens svenska system ska fungera effektivare behöver dock att administrationen förenklas så att systemet blir mer förutsägbart samt handläggningstiderna kortas väsentligt. Arbetsgruppen *Attrahera utländska experter* har utarbetat ett sådant förslag, inom ramen för nuvarande skatteskalor. Regelverket för expertskatten är idag så komplicerat och långsamt att mindre nystartade företag inte utnyttjar det. Samtidigt har större företag – som utnyttjar det – svårt att bedöma utgången av en ansökan och kan därför inte använda det i själva rekryteringsprocessen.

Slutsats

Arbetsgruppen konstaterar att expertskatten¹⁰ utgör ett undantag från generella regler avseende inkomstbeskattning. Detta kan ifrågasättas av principiella skäl. Gruppen noterar samtidigt att harmonisering av skattenivåerna med omvärlden inom vissa områden är av vikt för konkurrenskraften hos svenska innovationsföretag. Expertskatten kan därför vara viktig att behålla av konkurrensskäl.

4.5. FoU-avdrag

FoU kan idag i princip dras av som en kostnad på samma sätt som all annan verksamhet i en rörelse. Frågan är om det ska skapas ytterligare möjligheter att minska FoU-kostnader genom skatteavräkning.

I Norge finns sedan 2002, liksom i de flesta länder inom EU, ett system för företagsstöd till FoU-verksamhet; SkatteFUNN (SF). En utvärdering av detta system visar att det ger mer FoU i första hand i småföretag.¹¹ Systemet bidrar enligt utvärderingen också till en ökad innovationstakt, nya produktionsprocesser och samarbeten mellan företag samt ökar produktivitet och produktivitetstillväxt.

¹⁰ Regeringen har under våren presenterat förslag som innebär betydande förenklingar

¹¹ *Evaluering av SkatteFUNN – Slutrapport*, Ådne Cappelen m.fl., Statistisk sentralbyrå, Oslo-Kongsvinger.

I denna diskussion finns två tydliga motsatta ståndpunkter. Dessa anknyter till frågeställningar om vad som är att föredra: ett generellt skattesystem eller ett som innehåller specifika åtgärder riktade till exempelvis innovationsföretag.

Ståndpunkt 1. Det är inte skattesystemets uppgift att premiera en speciell typ av företag

Grunden för detta synsätt är att det inte bör vara skattesystemets uppgift att premiera en viss typ av företag. Detta gäller även innovationsföretag. Det viktigaste skälet är risken för en snedvridning av resursallokeringen inom och mellan företag. Samtidigt blir det svårt att dra gränser när en myndighet ska hantera reglerna.

FoU-avdrag kan också kritiseras utifrån ett mer grundläggande synsätt på innovation. Framgångsrika innovationsföretag karakteriseras av att de lyckas *kombinera kunskap med behov*. Ett FoU-avdrag är i första hand inriktat mot *kunskapen*. Därför är det inte givet att ett FoU-avdrag i praktiken kommer att stimulera innovation. Utvärderingen från Norge visar också att kommersialiseringen av FoU-verksamhet inte ökat vilket man kunde ha förväntat sig.

Ståndpunkt 2. Sveriges konkurrenskraft försvagas utan FoU-avdrag

Sverige är tillsammans med Finland de enda länderna i OECD som saknar ett FoU-avdrag. I flera länder uppgår detta till 120 procent. Detta innebär en konkurrensnackdel för Sverige. Ett exempel är den svenska Life Science-sektorn, som arbetar under hård internationell konkurrens. Men många andra branscher har från tid till annan befunnit sig i motsvarande situation. En bild av Life Science sektorn är att det finns kanske 8-10 intressanta kluster i Europa som fortfarande är i ett formativt skede. Sannolikt kommer dessa se annorlunda ut om ett decennium. Effekterna av marginella kostnadsskillnader bör inte underskattas, dessa kan bli betydande i en hårdnande konkurrens.

I framtiden kommer det att uppstå nya sektorer som under sin utveckling upplever motsvarande svåra konkurrenssituation. Att bedriva FoU är i sig ett riskprojekt. Utifrån arbetsgruppens grundläggande inställning att det ska vara möjligt att skattevägen stödja denna typ av företag, kan ett FoU-avdrag under vissa förutsättningar vara rimligt.

Slutsats

Ett tänkt FoU-avdrag kan stimulera forskning och utveckling. Därigenom kan det även stimulera ökat risktagande, vilket är en viktig förutsättning för innovationsföretag. Men eftersom många nystartade innovationsföretag inte baseras på FoU utan annan innovation t.ex. logistik, affärsmodeller m.m. bör man vara försiktig med stimulanser som enbart gynnar FoU-baserade företag. Om åtgärder över huvud taget övervägs, finns anledning att tidsbegränsa dem och utforma dem för att underlätta samarbeten mellan i första hand forsknings-/utvecklingsleverantörer och mindre företag som sådan saknar vana.

Ur ett konkurrenskraftsperspektiv finns det naturligtvis goda skäl att ha noggrann omvärldsbevakning för att vid behov kunna förändra de svenska skatteincitamenten för FoU-verksamhet. Även för större FoU-intensiva företag är det viktigt att Sverige inte avviker allt för mycket från omvärlden på detta område.

I den norska utvärderingen diskuteras ett rent FoU-bidrag som alternativ till skattereduktion. Ett sådant skulle dock riskera att gynna ”produktion” av FoU mer än kommersialisering.

4.6. Spärregler för förlustavdrag vid ägarskiften

Vid ett ägarskifte som innebär en ny ägarmajoritet mister företaget möjligheten att dra av tidigare förluster. Denna spärregel strider mot grundprincipen om nettovinstbeskattning. Enligt denna ska kostnader vara avdragsgilla över tid och endast nettovinsten bli föremål för beskattning.

Skattesystemet behöver säkerställa att detta gäller fullt ut, även över tid (t.ex. vid årsskiften) och vid omstruktureringar, t.ex. då förlustbolag avyttras. För innovationsföretag är detta av speciell vikt genom att det skulle göra det mer förmånligt att som ny ägare rädda förlusttyngda företag.

Frågan har tagits upp av andra arbetsgrupper med slutsatsen att någon spärregel normalt inte ska vara aktuell, dvs. den bör få tydligare avgränsade rekvisit.

4.7. Beskattning av immateriella tillgångar

I många länder finns förmånliga villkor för beskattning av inkomster från patent och/eller varumärken. Dessa har betydelse när ett företag ska besluta om lokalisering av huvudkontor. Det finns därför skäl att harmonisera det svenska regelverket med omvärlden; Beneluxländerna och Storbritannien är exempel på länder med ett konkurrenskraftigt regelverk, som bidragit till att länderna i stor utsträckning lyckats attrahera huvudkontor.

Slutsats

Arbetsgruppens principiella inställning är att risktagande ska stimuleras. I fallet med beskattning av immateriella tillgångar består stimulansen i möjlighet till intäkter i senare skeden med lägre skatt än normalt.

En fördjupad analys av vad detta betyder för konkurrensen mellan olika länder avseende både innovation och placering av huvudkontor bör även genomföras.

5. Soliditet

5.1. Kapitalinkomstskatt

Denna skatt diskuteras i detalj ovan. Gruppens slutsats är att kapitalinkomstskatten påverkar såväl risktagande som soliditet. En kapitalinkomstskattesats på internationellt konkurrenskraftig nivå skulle stärka möjligheten för svenska företag, inte minst innovationsföretag, att upprätthålla och förbättra sin soliditet.

5.2. Behandlingen av lånefinansierat relativt eget kapital

Ur skattesynpunkt är det idag mer förmånligt att låna till investeringar än att använda eget kapital. Räntorna på lånen är avdragsgilla till skillnad från investeringar med eget kapital. En konsekvens är att företagens belåningsgrad ökar och att soliditeten därmed minskar.

Soliditet är en förutsättning för att överleva tider av nedgång. Det finns därför ett samhällsintresse av att företag har tillräcklig soliditet och kan göra investeringar med eget

kapital. Det gäller inte minst innovationsföretag som ofta har ett stort kapitalbehov. Det kan konstateras att tillgång till kapital, hög soliditet liksom tillgång till välutbildad arbetskraft är avgörande för att företagen ska bedriva uthålliga innovationssatsningar.¹²

I en del länder finns lösningar som direkt stimulerar investeringar med eget kapital. Ett exempel är Belgien som har en modell där man kan dra av en fiktiv ränta på 5 % på det egna kapitalet.

Slutsats

Tillräckligt eget kapital är en förutsättning för god soliditet. Som nämnts i inledningen är god soliditet en grundläggande förutsättning för risktagande och expansion för företag i allmänhet och innovationsföretag i synnerhet. De modeller som används på olika håll i Europa för att stimulera investeringar med eget kapital är väl värda att analysera i detalj. Arbetsgruppen välkomnar de utredningsinsatser som, enligt direktiven till Företagsskatteutredningen, står för dörren på detta område.

5.3. Bolagsskatt

I början av 1990-talet hade Sverige en av OECD-världens mest konkurrenskraftiga bolagsskatter. År 1995 var den svenska bolagsskatten 28 procent. Genomsnittet för EU-27 var då 37,5 procent. Bolagsskatten har därefter sänkts i många länder. Genomsnittet i hela EU är idag 25,9 procent och i euroländerna 23,5 procent. Även Sverige har sänkt bolagsskatten som sedan 2009 ligger på 26,3 procent.

Bolagsskatten är det första ledet i företagsbeskattningen, kapitalinkomstskatten det andra. Dessa två led resulterar i en dubbelbeskattning som påverkar avkastningen och därigenom tillväxtpotentialer. Sammantaget blir den effektiva skattesatsen i normalfallet drygt 48 procent.

Slutsats

Gruppens slutsats är att den svenska bolagsskatten inte sticker ut markant jämfört med andra europeiska länder, till skillnad från kapitalinkomstskatten. Därför anser vi att bolagsskatten inte har särskild prioritet eftersom den är neutral genom att belasta samtliga ägare, oavsett nationell hemvist och ägarform. Samtidigt finns uppenbara skäl att noga följa förändringar i omvärlden på bl.a. detta område.

5.4. Vinstandelslån

Vinstandelslån är ett alternativ för att få tillgång till kapital vid sidan av riskkapitalinvesteringar. Vinstandelslån är också en lösning som innebär att ägarbilderna inte påverkas.

Vinstandelslån innebär att långgivaren får en ränta kopplad till företagets vinst. Ränteutgiften är en avdragsgill kostnad för bolaget. Noterade bolag kan i regel idag använda vinstandelslån och få avdrag för räntor. Detta är dock inte tillåtet för onoterade bolag i samma utsträckning.¹³

¹² *Innovationer, riskkapital och tillväxt* av Martin Gustavsson och Hans Lööf, Swedish Economic Forum report 2010.

¹³ Dagens stoppregel, som begränsar avdragsrätten för räntor på vinstandelslån i onoterade bolag tillkom i en annan tid och med ett annat regelverk, då bl.a. dubbelbeskattning förekom inom bolagssektorn i annan

Slutsats

Innovationsföretag är ofta onoterade bolag som behöver tillgång till kapital i expansiva faser. Detta gäller även innovationsföretag med en stabil ägarbild. Vinstandelslån kan vara ett alternativ för kapitalförsörjning som inte påverkar ägarbild. Gruppen uppmanar därför en översyn av dagens regelverk som förhindrar vinstandelslån i onoterade företag.

5.5. Skatter på korta och långa innehav av aktier

Idag finns det ingen skattemässig skillnad på långa och korta innehav av aktier. Under 1970- och 80-talen premierades långsiktiga innehav skattemässigt. I samband med skattereformen 1990–91 infördes den s.k. duala modellen med skild beskattning av arbete och kapital och en enhetlig kapitalskattesats på 30 procent.

Fördelarna med långsiktigt ägande är att det skapar förutsättningar för ett långsiktigt engagemang. Detta är speciellt viktigt för nystartade företag vilket också understryks i analysen bakom förslagen från arbetsgruppen *Kompetent kapital*.

Nackdelarna med att premiera långsiktigt ägande är de inlåsnings effekter som blir resultatet. Om längre innehav beskattas mildare än korta, innebär det en snedvridning av allokeringen av kapital. Även innovationsföretag kan vara i behov av tillgång till ”kortsiktigt” kapital under expansiva faser. Visserligen kan det finnas ett administrativt problem om man inför system som skiljer långsiktigt och kortsiktigt ägande.

Slutsats

En tänkbar lösning för att premiera långsiktigt ägande är att kraftigt höja schablonvärdet av anskaffningsvärdet från dagens 20 procent. En höjning till exempelvis 50 procent i kombination med 20 procent skattesats skulle ge en maximal skattebelastning på 10 procent av försäljningsvärdet ($=20\% * 50\%$). Motsvarande situation är med dagens regler 24 procent ($=30\% * (100\% - 20\%)$). Detta skulle gynna långsiktigt ägande, samtidigt som skattemyndigheternas hantering av dessa skattefrågor underlättas.

6. Slutsatser

Analysgruppen drar slutsatsen att de skatter som är av störst betydelse för innovationsföretag är kapitalinkomstskatten, skattevillkoren för nyckelpersoner samt skatten på lånat gentemot eget kapital. Skälet är att utformningen av dessa skatter starkast påverkar såväl risktagande som soliditet, vilket är de mest grundläggande faktorerna för innovationsföretag.

Den tilltagande globaliseringen ökar behovet av konkurrenskraftiga villkor, inte minst mot bakgrund av att skattebasen kapital är den mest flyktiga. Gruppen har inte i uppgift att ge förslag till vilka nya nivåer som kan vara lämpligare än dagens, utan uppmanar till en översyn av dagens nivåer och vilket utrymme till justeringar som finns.