

220429

Skatter i en globaliserad värld, SNS skatteprojekt

Uttalande från deltagare i projektets referensgrupp

Undertecknade har ingått i referensgruppen för projektet Skatter i en globaliserad värld och vill göra följande uttalande. Inledningsvis konstaterar vi att skattefrågorna är betydelsefulla för vårt gemensamma välbefinnande och att projektet har givit värdefull input till den svenska skattediskussionen. Som framgår ansvarar referensgruppen inte på något sätt för innehållet i de rapporter som tagits fram under projektets gång och vårt uttalande kommenterar inte uttömmande alla delar av projektet. I stället vill vi peka på några principiella aspekter.

En utgångspunkt för projektet har varit hur förändringar under lång tid öppnat upp den svenska ekonomin mot omvärlden och gjort marknader, produktionsfaktorer och företag alltmer konkurrensutsatta. Dessa omständigheter och de insikter som följer därav lyfts på ett förtjänstfullt sätt fram i de välskrivna analytiska delarna av projektets slutrapport. Framför allt gäller det de avsnitt som tar fasta på betydelsen av att skattevillkor inte ska hindra företag från att startas, drivas och utvecklas och att detta förutsätter konkurrenskraftiga villkor i förhållande till vad som gäller i andra länder. Således instämmer vi i slutrapportens delar med slutsatser av övergripande karaktär, då dessa beskriver hur skattesystemet principiellt behöver utformas för att behålla och utveckla dess konkurrenskraft.

Tillväxt och ansträngning behöver uppmuntras tillsammans med miljömässig hållbarhet och som konstateras i slutrapporten är det angeläget att Sverige hänger med i den internationella utvecklingen för att säkra internationell konkurrenskraft. Detta gäller särskilt när det gäller beskattning av företagssektorn. I dagens snabbt föränderliga omvärldssituation med inflationsrisker och förändrade förutsättningar för globaliseringen är dessa utgångspunkter ännu viktigare för en liten öppen exportekonomi som den svenska. De mest skadliga skatterna behöver åtgärdas först, vilket kan anses ligga i linje med rapportens förslag om ett skifte från mer skadliga skatter till mindre skadliga. En annan betydelsefull slutsats i slutrapporten är att skattesystemet inte bör missgynna utan uppmuntra entreprenörskap och innovationer, samtidigt som rapporten refererar att kapital är en mobil skattebas som inte bör ha alltför hög beskattning samt att Sverige idag har relativt höga skatter på ägande. Skatterna på förmögenhet, arv och gåva är sedan länge avskaffade och rapportens slutsats är välkommen att dessa skatter ska förbli slopade. Ytterligare viktiga avsnitt ur slutrapporten framhåller betydelsen av att vidareutveckla skattereglerna för personaloptioner, utöver de förbättringar som trätt ikraft från och med 2022, att det finns flera goda skäl till skattelättnader för forskning och utveckling samt att FoU-avdraget bör utvidgas utöver 2021 års förändringar.

Detaljeringsgraden för de många förslag som läggs fram i slutrapporten varierar kraftigt. När det gäller ovan nämnda, för tillväxt och konkurrenskraft betydelsefulla, områden är de principiella resonemangen insiktsfulla, om än i flera fall relativt översiktliga. De strategiskt viktiga slutsatser som dras avspeglas dock inte i rapportens avsnitt med konkreta reformförslag. Visserligen för rapporten allmänna resonemang att Sverige bör ha en lägre bolagsskatt än stora/större länder samt att Sverige bör delta aktivt i det internationella samarbetet på bolagsskatteområdet för att därigenom åstadkomma gemensamma regelverk som gynnar vårt land. Detta är välkommet, men avsaknaden av konkreta förslag på bolagsskatteområdet framstår som obalanserad mot bakgrund av de många detaljerade förslag på andra skatteområden som rapporten innehåller. Även när det gäller de ovan nämnda strategiskt viktiga slutsatserna som dras i slutrapporten beträffande sådant som FoU, personaloptioner och hållbarhet, kan konstateras att inte heller dessa områden tagits med bland specifika reformförslag.

På kapitalsskatteområdet presenteras i slutrapporten varianter av reformförslag som inte tillräckligt väl tar hänsyn till vad som noterats i rapportens analysdelar om att kapital är en mobil skattebas och därför inte bör ha alltför hög beskattning. Några av rapportens förslag skulle tvärtom löpa risk att ansevärt försämra konkurrenskraften för det svenska skattesystemet, tydligast illustrerat i alternativförslaget om en generell skattesats på 30 procent. För det förhållandevis stora antalet fåmansföretagare vars omständigheter idag kan innebära en beskattning om 20 procent skulle en sådan förändring öka skattekostnaden med 50 procent ($=30/20-1$). Till de tre förslagsvarianterna har lagts ett detaljförslag om sänkt schablonbelopp i den s.k. förenklingsregeln utan motivering, men det kan bedömas sända negativa signaler om utvecklingen för företagandets villkor. Slutrapportens övergripande bedömning att ISK-systemet bör behållas är välkommen, men det specifika förslaget om beskattning av över-/underavkastning vid realisation avskräcker då det kan bedömas innebära ökad administrativ börda för sparare, placeringsinstitut och myndigheter. Av rapportens tabellverk framgår att skärpningen av kapitalbeskattningen enligt ett av alternativen, som inte är det strängaste, statistiskt beräknats motsvara en ökad skattebelastning om 3 miljarder kronor. Beloppet är av samma storleksordning som det hårt kritiserade förslag som efter omfattande debatt avvisades av en majoritet av riksdagspartier hösten 2017. Sammanfattningsvis torde flera av förslagen på kapitalsskatteområdet innebära avsevärda försämringar av företagsklimatet och även ökad komplexitet, vilket står i kontrast till insikterna i rapportens generella analysdel.

Som konstateras i slutrapporten är skatten på arbete relativt hög i Sverige med höga marginalskatter och det är därför önskvärt att sänka skatten för att stimulera individernas ansträngning och arbete. Rapporten innehåller fyra (eller fem, om a- respektive b-alternativ räknas separat) olika förslag på förändringar av skatteskalen för fysiska personers förvärvsinkomster. Ett par av dessa innebär dock ingen, eller endast marginell, sänkning av den högsta marginalskatten, det vill säga skattesatsen skulle enligt förslagen vara kvar kring 50 procent vilket vore klart högre än i många konkurrentländer. Detaljförslaget att slopa dagens expertskattesystem skulle även med alternativförslagen om en högsta marginalskatt vid 40 procent innebära en viss skärpning av högsta effektiva skattesats. Således svarar inte dessa förslag tillräckligt upp mot ambitionen att göra det svenska skattesystemet konkurrenskraftigt för kvalificerad arbetskraft. Beträffande slutrapportens olika detaljförslag om slopade avdrag och reduktioner, för t.ex. dubbelbosättning som kan bidra till ökad rörlighet på arbetsmarknaden eller nyss nämnda expertskatt som kan bidra till att attrahera kvalificerad arbetskraft, kan konstateras att de bakomliggande motiven för dessa regelsystem inte analyserats närmare i vare sig underlagsrapporter eller i slutrapporten.

Slutrapportens många specifika reformförslag i alternativa varianter beskrivs som (grova) illustrationer utan primär avsikt att lägga detaljerade förslag. I anslutning till dessa förslag redovisas beräkningsresultat baserade på FASIT-modellen. Det nämns att modellen har stora brister, bland annat att den har stark statisk prägel och saknar efterfrågesida och utlandssektor, att den inte beaktar effekter på entreprenörskap, företagande och investeringar samt att den sannolikt levererar underskattningar även i de delar där det finns en ansats att ta hänsyn till beteendeeffekter, exempelvis på arbetsutbudet. Trots de reservationer som slutrapporten anger, kan finnas risk att det förhållandevis stora utrymme som ägnas åt detaljförslag respektive beräkningsresultat tar fokus från de principiella insikterna om betydelsen av stärkt konkurrenskraft samt skapar en övertro på modellberäkningarnas precisionsförmåga. Även den tämligen utförliga redovisningen, med exempelvis tabeller över vinnare och förlorare i 16 kategorier, riskerar att på ett olyckligt sätt flytta uppmärksamheten bort från rapportens bakomliggande analys och slutsatser av övergripande karaktär. Samtidigt innebär de många olika förslagen ett behov av infasning och övergångsregler, något som bekräftas i de resonemang som förs i rapporten om att man kan tänka sig att en tioårsperiod behöver ägnas åt en sådan process.

De allra senaste årens utveckling med extraordinära chocker för ekonomin i form av Coronapandemin och helt nyligen det fruktansvärda kriget i Ukraina, behöver beaktas och analyseras när globaliseringen diskuteras i en svensk kontext. Olika länder kan utifrån detta välja olika

handlingsalternativ vilket kan öka komplexiteten för analysen. Hur skattesystemet kan stödja den nödvändiga klimatomställningen och främja investeringar i nya affärsmodeller och tekniker behöver även analyseras närmare inte minst utifrån ett globalt perspektiv. De nya omständigheterna kan bedömas få betydelse under lång tid framöver när det gäller möjligheter och begränsningar med exempelvis outsourcing, leverantörskedjor och avstånd till såväl produktionsfaktorer som marknader. Riskerna torde kunna öka för stagflationsimpulser över Europa och världen via energikris, handelskris, och reverserade globala handelskedjor. Därmed behöver Sverige som liten öppen exportekonomi vårda villkoren för entreprenörskap, företagande, investeringar och jobbskapande och inte riskera att hämma detta via ovarsamma skatteförslag. Således får en noggrann omvärldsbevakning och hög beredskap för anpassningar för att säkra och vässa konkurrenskraften ökad betydelse. En konsekvens av detta kan samtidigt vara att möjligheterna till en enda stor reform ytterligare försvåras. Det är ännu för tidigt att dra några definitiva slutsatser, men det står åtminstone klart att erfarenheter behöver vägas in både när det gäller direkta effekter och lärdomar av en allt snabbare föränderlig värld.

Sammanfattningsvis har huvuddragen i de analyser som gjorts och de slutsatser som dragits i projektet om skatter i en globaliserad värld stora förtjänster och de kan utgöra viktiga bidrag till den framtida utvecklingen av skattesystemet. Möjligheterna till att anpassa regelverken för att uppnå ökad effektivitet är som konstateras i slutrapporten beroende av framkomligheten för politiska förhandlingar och kompromisser. Därför kan det, som rapporten också konstaterar, behövas ett pragmatiskt tillvägagångssätt med flera mindre reformer så att tillväxt och ansträngning uppmuntras. Här är åter de centrala slutsatserna om att utforma skattesystemet med konkurrenskraft som ledstjärna välkomna och av stor betydelse för att det svenska välståndet ska kunna fortsätta och utvecklas.

Rune Andersson, Mellby gård
Yvonne Bertlin, AstraZeneca
Ann-Marie Bjerström, Uniper
Isabella de Feudis, SVCA
Johan Fall, Svenskt Näringsliv
Mats Kinnwall, Teknikföretagen
Hans Peter Larsson, FAR
Martin Mörman, LRF
Magnus Pantzar, EQT
Anders Tegelberg, Vattenfall