

Näringsdepartementet
Enheten för främjande och förenkling
Att: Lena Ljungberg

Vår referens/dnr:
215/2016

103 33 Stockholm

Er referens/dnr:
N2016/06470/FF

2017-01-31

Entreprenörskap i det tjugoförsta århundradet (SOU 2016:72)

Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv delar i allt väsentligt utredningens utgångspunkter och förslag. Ur ett mer övergripande principiellt perspektiv anser vi att nedanstående punkter i utredningen är av särskild betydelse:
- Det är centralt att Sverige för en politik som syftar till att bygga global attraktionskraft och globalt starka förutsättningar för företagande. I detta hänseende är kontinuerlig utvärdering och benchmarking mot omvärlden en nödvändig och central arbetsmetodik.
- Viktiga utgångspunkter bör vara det globala perspektivet, fokus på näringslivets ramvillkor, att bejaka teknikutveckling och fortsatt prioritet för frihandel och en väl fungerande inre marknad inom EU.
- Tidigare utredningar (t.ex. Globaliseringsrådet) har presenterat liknande analyser med motsvarande utgångspunkter. Vad som saknas – och är avgörande för Sveriges framtida utveckling - är steget att gå från analys till politisk handling och genomföra förändringar.
- Skattemiljön är ett av de fundamentala ramvillkoren för entreprenörskap. Därför är det olyckligt att utredningen inte har getts möjlighet att framföra förslag på skatteområdet.

I det följande lämnas kommentarer och synpunkter på valda delar av betänkandet

Övergripande kommentarer

Betänkandet ger en god bild av den ekonomiska betydelsen av entreprenörer, hur entreprenörskapet och dess ramvillkor ser ut i Sverige, samt presenterar flera bra förslag på åtgärder för att underlätta för entreprenörer att starta och driva företag.

Svenskt Näringsliv delar i stort bilden av att Sverige, i jämförelse med liknande länder, presterar ungefär som genomsnittet sett till entreprenörskap, mätt som nyföretagande enligt Global Entrepreneurship Monitor:s (GEM) definition. Svenskt Näringsliv vill dock understryka att det inte är främst antalet entreprenörer som är viktigt för ekonomisk tillväxt utan snarare vad entreprenörskapet de facto resulterar i; exempelvis hur många jobb som skapas. Det är därför oroande att tillväxtambitionerna bland nya svenska entreprenörer verkar vara låg. Vidare, när det gäller bl.a. förekomsten av snabbväxande företag så finns det indikationer på att flera andra länder har varit betydligt framgångsrikare än Sverige.

Svenskt Näringsliv vill framhålla att det är ramvillkoren som är mest betydelsefulla för att få till stånd ett tillväxtorienterat och jobbskapande entreprenörskap. Man bör undvika att försöka detaljstyra entreprenörskapet via exempelvis branschspecifika regleringar.

Som poängteras i betänkandet utgör skattemiljön ett fundamentalt ramvillkor för entreprenörskap. Det är därför olyckligt att utredningen inte har getts möjlighet att framföra förslag på skatteområdet. I både World Economic Forums Global Competitiveness Index 2016-2017 och Världsbankens Doing Business Index 2016 framgår det att skattetrycket är en faktor som hämmar Sveriges företagsklimat. Höga inkomstskatter gör att det är svårt för företag att rekrytera kvalificerad personal från andra länder. För entreprenörer är det också viktigt att kunna finansiera verksamheten med egna medel. Extern finansiering medför framför allt en minskad kontroll över verksamheten. Höga inkomstskatter och skatter på ägande innebär att det är svårare att spara ihop till en egen insats. De förslag som nu har presenterats i en utredning av 3:12-reglerna kommer att göra detta ännu svårare.

Svenskt Näringsliv vill också lyfta två ytterligare problemområden när det gäller ramvillkoren för ett jobbskapande entreprenörskap. För det första så utgör delar av svensk arbetsmarknadslagstiftning hinder för entreprenörer som vill växa och anställa. Enligt World Economic Forums Global Competitiveness Index 2016-2017 är Sverige ett av de länder som har de mest restriktiva arbetsmarknadsregleringarna. Lagen om anställningsskydd (LAS) gör det exempelvis riskfyllt att anställa eftersom det är svårt att säga upp medarbetare som inte fungerar på arbetsplatsen. Turordningsreglerna medför dessutom att företag kan tvingas säga upp nyckelpersoner i svåra tider.

För det andra så finns det tecken på att möjligheten för företag att finansiera verksamheten via lån från banker och andra kreditinstitut har försämrats. Data visar att andelen SME-företag som har banklån trendmässigt har sjunkit under de senaste åren. En delförklaring till detta fenomen kan vara att de regleringar som styr bankernas utlåning har blivit mer restriktiva efter finanskrisen. Det är viktigt att finansiella regleringar inte införs på bekostnad av det jobbskapande entreprenörskapet.

Företagsrekonstruktion

Svenskt Näringsliv anser vidare att det är bra och viktigt att förslag presenteras som gör det lättare för entreprenörer att klara sig igenom ett affärsmisslyckande. Både entreprenörer och forskning vittnar om att en viktig del av entreprenörskap är att pröva nya lösningar och faktiskt misslyckas. Få framgångsrika entreprenörer saknar erfarenhet av att misslyckas med ett affärsprojekt. I dagsläget är det sannolikt många presumtiva svenska entreprenörer som avstår från företagande eftersom det uppfattas som stigmatiserande att misslyckas. Förslagen kring bl.a.

rekonstruktionslagstiftningen är därför ett steg på vägen mot en förändrad syn på affärsmisslyckande.

Svenskt Näringsliv vill dock peka på två saker. I 2 kap 20e § föreslås att gäldenären i vissa situationer skall kunna överlåta avtal till tredje man. Detta behöver inte ske i samband med rörelseöverlåtelse. Vid en konkurs finns inte motsvarande möjligheter. Det synes tveksamt att nu införa en sådan regel i samband med företagsrekonstruktion.

Förslaget till utvidgat ackord bör utredas vidare bland annat med hänsyn till vissa förmånsrättshavares möjligheter att bevaka sin rätt samt eventuella konsekvenser för möjligheten att få krediter.

Statliga stöd- och främjarinsatser

Utredningen konstaterar att "det är inte enkelt att få en samlad beskrivning av omfattningen av det statliga stödet för entreprenörskap, företagande och innovation i Sverige". Svenskt Näringsliv delar denna beskrivning. Vår slutsats är för det första att denna information borde finnas tillgänglig och samlad hos en offentlig instans, inte minst för att kunna bilda sig en uppfattning om omfattningen av insatser och hur detta utvecklas över tid.

Utredningen konstaterar vidare att det finns relativt tydliga indikationer på att medel inte används på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Även här delar Svenskt Näringsliv bedömningen. Vår utgångspunkt är att grundpremissen bör vara fokus på goda generella ramvillkor – ett bra företagsklimat - och en restriktiv inställning till företagsstöd. I de fall stödinsatser föreslås bör det kunna motiveras utifrån ett tydligt samhällsekonomiskt behov på området i fråga, empiriskt stöd för effektivitet i stödet som föreslås och rimliga additionalitets- och alternativkostnadsbedömningar.

Sammanfattningsvis anser Svenskt Näringsliv att de offentliga stöd- och främjarinsatserna bör effektiviseras genom tydligare inriktning och mål, kontroll och uppföljning och en konsolidering av systemet. Svenskt Näringsliv delar också slutsatsen att ytterligare statligt riskkapital inte behövs och att effektiviteten i de befintliga insatserna behöver förbättras. En viktig del i att förbättra stöd- och främjarsystemet är att insatserna utvärderas av en oberoende instans.

Utbildning, forskning och innovation

Svenskt Näringsliv instämmer i att det bör vara en hög prioritet att föra en politik som främjar ny- och expansionsinvesteringar i FoU i Sverige. De svenska nationalräkenskaperna reviderades häromåret, vilket inneburit att fler kategorier av investeringar numera räknas in i immateriella investeringar, med effekten att Sverige i den kategorin numera har en betydligt högre investeringskvot i FoU än tidigare. Det går dock inte att ur dessa data läsa hur stor andel som är privata investeringar vilket försvårar en bedömning av hur "marknaden" bedömer attraktiviteten i den svenska forskningsmiljön.

Svenskt Näringsliv stödjer en fortsatt konkurrensutsättning av basanslag till forskning. Målsättningen om 50 procent av de tilldelade medlen som nämns i utredningen delar vi.

Den komplicerade frågan om lärarundantaget har debatterats flitigt genom åren och det finns olika uppfattningar i frågan, såväl inom näringslivet som akademien. Svenskt Näringsliv instämmer i utredningens slutsats att undantaget ska vara kvar, "som generell princip men med möjlighet för högskolor och universitet att själva besluta om sin policy vad gäller intellektuella äganderättigheter. Denna "öppning" möjliggör institutionell konkurrens och kan bidra till mer empiri om vilka lösningar som fungerar och levererar resultat snarare än en evig diskussion om principfrågan.

Vi hade gärna sett en vidare diskussion om hur kommersialisering och tillgängliggörande av forskningsresultat vid UoH ska förbättras. Det antyds att det är angeläget att basanslag till lärosäten kopplas till samverkansinsatser, men inga förslag på hur detta ska utformas läggs fram. Svenskt Näringsliv har föreslagit att en innovationspremie förs in i systemet för anslag, vilket skulle premiera sådana kommersialiserings- och licensieringsinsatser.

Hur kriteriet samverkan ska bedömas och utformas är knepigt, men utredningen har rätt i att jämförbara data (s. 223) är en bättre utgångspunkt än fakulteternas egna angivna uppgifter. Dock vill vi framhålla att de data och mått som används i möjligaste mån bör utgå från output-faktorer. Antalet miljoner kronor investerade i en inkubator är ett mindre intressant mått än hur många företag, arbetstillfällen och innovationer som inkubatorn genererat.

Utredningen anger att "fördelningsnyckeln för statliga basmedel i möjligaste mån också [måste] gälla på lärosätena", för att undvika att de kvalitetsdrivande incitamenten går förlorade. Även om syftet är rimligt, går detta på tvärs med den senare i utredningen uttalade ambitionen att lärosäten i högre grad bör utnyttja sin möjlighet att internt omfördela anslagna medel utifrån strategiska överväganden. Vi stödjer förslaget att behandla medel anslagna från näringslivet till UoH för forskning som en del av samverkanskriteriet för medeltilldelning, istället för kriteriet externa medel, i synnerhet då processerna för att erhålla medel från det privata

näringslivet respektive forskningsråd och statliga stiftelser ser påtagligt annorlunda ut, och bygger på olika incitament.

Förstärkningen av industriforskningsinstituterna som efterfrågas, och som också aviserades i regeringens forskningsproposition, tycks främst handla om tillförsel av mer medel. En djupare analys av de institutionella förutsättningar som har lett till att instituten har den relativt tillbakaskjutna roll de har i Sverige, jämfört med ambitionerna för dem, hade varit välkommen.

I likhet med allmänna offentliga stöd- och främjarinsatser finns det ett flertal offentliga forskningsfinansiärer och ett flertal program. Vi delar synen att en konsolidering är befogad men det bör också innefatta EU:s forskningsprogram. Likaså bör överlappningar mellan forskningsfinansiering och innovationsstöd undvikas (vissa av de angivna aktörerna, exv. Vinnova, ägnar sig åt båda delarna) och som del av konsolideringen bör även den vildvuxna floran av innovationsstödsystem trimmas.

Frågan om kompetens-/kunskapskonto är större än den korta behandlingen i utredningen ger vid hand. Fördelningen mellan arbetstagare, fack, arbetsgivare och stat i ansvar för finansiering och hantering är stora och utestående frågor – likaså vilken typ av kurser som medlen skulle kunna bekosta, om det är bara UoH som ska ha uppdraget eller även andra aktörer (YH, privata) med mera. Denna fråga behöver utredas ytterligare. Idén i sig är SN dock inte främmande för.

Svenskt Näringsliv har under lång tid pekat på behovet av en större rörlighet mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor. Vi stöder därför förslagen att erfarenheter från forskning och innovation från andra sektorer än akademien ska tillmätas större betydelse för karriärmöjligheterna inom akademien.

S.k. *patent box* eller *innovation box* avfärdas av utredningen som incitament för ökade FoU-investeringar, men som redovisas på annan plats i betänkandet är beskattningen av vinster från immateriella rättigheter avsevärt högre i Sverige än i många konkurrerande länder. I samma stycke anges också, med avseende på *patent box* och dylika lösningar, att "Sveriges skatteposition gentemot relevanta jämförelseländer kontinuerligt [bör] utvärderas". Inom OECD:s arbete med skattereglering (BEPS) har nyligen utarbetats en modell för dylika box-system, kallad *modified nexus approach*. De länder i Europa som har box-system sedan tidigare reformerar nu dessa för att göra dem BEPS-kompatibla, och exv. Belgien inför i år ett box-system som även omfattar mjukvara. Regeringen bör utreda utformningen av ett möjligt *innovation box*-system i Sverige.

Utredningen konstaterar att "attityder till entreprenörskap och företagande grundläggs tidigt. För att engagera unga som saknar naturliga förebilder i sin närmiljö är det viktigt att erbjuda satsningar för att öka intresset och kunskapen om entreprenörskap och företagande." Vi ser vi ett behov av tydligare skrivningar i grundskolans läroplan kring vikten av entreprenörskap – ämnesspecifikt och

ämnesövergripande. Entreprenörskap bör även ingå i bedömningsstrukturen för grundskolan. För gymnasiet del är det nödvändigt att kursen entreprenörskap blir en del av det programgemensamma innehållet på fler gymnasieprogram – helst alla. Först då har alla elever reell möjlighet att träna sitt egna entreprenörskap.

Ett närliggande område som skulle behöva reformeras för att gynna dynamik och entreprenörskap, men som inte tas upp i utredningen, är tillhandahållandet av högre utbildning. Idag är inträdet för nya aktörer svårt, reglerna är oförutsägbara och systemet gynnar de befintliga (statliga) aktörerna. Svenskt Näringsliv skulle vilja se att tröskeln generellt sänks för nya (privata) aktörer att erhålla högskolestatus, genom att kraven för examenstillstånd utgår från förutsebara och generella kvalitetskriterier och inte kräver lika långtgående färdiga investeringar som idag. Det bör gälla oavsett om aktörerna i fråga vill driva flera utbildningar eller bara en. Utbildningsåtagandet kan, i den mån aktören ska bli del av det statliga resurstilldelningssystemet, regleras genom avtal med staten.

Likaså bör det vara möjligt för utländska lärosäten att öppna filialer i Sverige, och även att ge svenska examina. Detta bör vara möjligt även om de finansieras genom studieavgifter, på samma sätt som svenska studenter i dagsläget kan få studiemedel för att läsa vid utländska avgiftsbelagda utbildningar.

Skatter

Betänkandets förslag

Entreprenörskapsutredningens uppdrag innebar i bred bemärkelse att identifiera hinder och möjligheter samt lämna förslag på åtgärder, för att förbättra och utveckla innovations- och entreprenörskapsklimatet i Sverige. Förutom en översyn av lagstiftningen kring företagsrekonstruktion, för att ge fler företagare möjlighet till en andra chans lyftes andra relevanta problem fram såsom det s.k. företrädaransvaret, regelverket kring kreditupplysningar samt offentlig upphandling.

Utredningen framhåller att det skatterättsliga företrädaransvaret förhindrar en andra chans och försvårar styrelseerekryteringar. En utredning om det skatterättsliga företrädaransvaret föreslås därför ska tillsättas.

En internationell komparativ redogörelse av beskattning av entreprenörer och ägare ingick också i uppdraget. Utredningen konstaterar att skatter är ett kraftfullt instrument för att påverka såväl individer (konsumtion eller sparande, utbildning, lönearbete eller entreprenörskap) som företag (FoU-satsningar, forskningssamarbeten eller företagsinterna utbildningssatsningar). Den internationella studien visar enligt utredningen att skatter som berör entreprenörskap och innovation ligger relativt högt i Sverige jämfört med övriga länder som ingick i den komparativa studien.

För att öka forskning och innovation i näringslivet och i syfte att Sverige ska vara attraktivt som lokaliseringsland för FoU-investeringar föreslås bland annat ett avskaffande av taket för avdrag för FoU-anställda, kombinerat med en sänkning av

subventionsgraden från tio till fem procent för att stärka bevekelsegrunderna för näringslivets forskningssatsningar i Sverige. En utredning rörande av små och medelstora företags möjligheter att få stöd i immateriella rättsfrågor rekommenderas också.

Svenskt Näringslivs inställning

Det skatterättsliga företrädaransvaret - som innebär att företrädare för aktiebolag kan göras ansvariga för företaget skatteskulder – utgör ett stort hinder och är direkt näringslivsskadligt. Många företagare hamnar i kläm på grund av dagens lagstiftning. Det handlar ofta om människor som gjorts personligt betalningsskyldiga när de på grund av tillfälliga ekonomiska svårigheter enbart försökt att rädda sina företag och de anställdas försörjning. I andra fall har styrelsemedlemmar utan egenintressen i företagen blivit personligt ansvariga för företagets skatteskulder.

Det skatterättsliga företrädaransvaret är konkursdrivande och står i direkt strid med syftet och balansen bakom ansvarsreglerna i aktiebolagslagen. Ansvarsgenombrott enligt aktiebolagslagen aktualiseras först efter viss tid och efter vissa vidtagna åtgärder i syfte att komma till rätta med den brist som uppstått i företaget. Det skatterättsliga betalningsansvaret är närmast strikt om förfallodagen har passerat och kan riktas mot vem som helst av företagets företrädare vid tidpunkten för förfallodagen. Vid genomgång av praxis framstår den enda åberopade grunden för ansvar just vara att förfallodagen passerat. Annat som visar att företrädaren har förfarit uppsåtligt eller varit grov oaktsam, som är en lagstadgad förutsättning för ansvarsgenombrott, läggs sällan den utpekade företrädaren till last. Den typ av förenklad rättstillämpning som sker i gällande rätt med avseende på de subjektiva rekvisiten med ett i det närmaste strikt ansvar är inte acceptabel. Reglerna kan inte anses förenliga med kravet på rättssäker beskattning.

För undvikande av ansvar följer av praxis att företaget senast på förfallodagen måste ha vidtagit verksamma åtgärder för en samlad avveckling av företagets skulder, med vilket avses konkurs eller rekonstruktion. Några andra åtgärder godtas normalt inte i syfte att skona sig från det skatterättsliga företrädaransvaret. Härvid bör nämnas att även skatter som förfaller under en pågående rekonstruktion kan komma att omfattas av det skatterättsliga ansvaret och till synes även det personliga ansvaret enligt aktiebolagslagen om rådrumsfristen passerat. Även vid omprövningar av tidigare beskattningsår gäller den ursprungliga förfallodagen vid utkrävande av det skatterättsliga företrädaransvaret. Någon avvecklingsåtgärd är i sådana fall överhuvudtaget inte möjlig i syfte att freda sig mot det personliga betalningsansvaret.

Likabehandling saknas vid utkrävande av företrädaransvaret. Enligt skatteverkets egen utredning från november 2015 framtagen på uppdrag av regeringen föreligger stora regionala skillnader i hanteringen inom Skatteverket. Skatteverket gör ett första urval av vilka förfallna bolagsskatter som ska utkrävas av företagets företrädare. Någon tydlighet i vilka typfall som undgår ansvar finns inte och vid genomgång av praxis framstår urvalet slumpartat.

Ansvaret riktas vidare inte sällan mot den eller de företrädare i företaget som är finansiellt starkast för att säkerställa betalning av företagets skatteskulder. Det minskar motivationen att delta i bolagsstyrelser vilket är direkt negativt för företagsklimatet. Den regressrätt som företrädaren har mot bolaget och övriga företrädare kan i praktiken sällan göras gällande på grund av bristande betalningsförmåga.

Strängheten i regelverket innebär att det i vissa fall avvecklas företag utan att det görs något reellt försök att vända verksamheten. Detta kan vidare användas av dem som har ett regelrätt ont uppsåt att inte göra rätt för sig för att undgå ansvar. En snabbt framtvingad avveckling av företaget i syfte att undvika det skatterättsliga ansvaret riskerar att orsaka problem. Sådan avveckling kan stå i strid med aktiebolagslagens borgenärsskyddsregler, som syftar till att skydda samtliga borgenärer. Det skatterättsliga företrädaransvaret ger däremot Skatteverket en särställning och en gräddfil framför andra borgenärer, som banker och leverantörer.

Entreprenörskapsutredningen hänvisar till en underlagsrapport framtagen av professor Roger Persson Österman som redovisar att ingen motsvarighet till det skatterättsliga företrädaransvaret finns i andra jämföra bara länder. Av rapporten framgår vidare att företrädaransvaret är hårt kritiserat av näringslivet och flera akademiker. Bland de senare framhålls professor Carl Svernlöv vid Uppsala universitet och Teresa Simon Almendal, docent i finansrätt vid Stockholms universitet. Båda är sammanfattningsvis mycket kritiska till reglernas strikthet och Simon Almendal resonerar om att hon anser reglerna vara oförenliga med kravet på rättssäker beskattning, att befrielsegrunderna tillämpas alltför strikt att reglernas utformning och att dess tillämpning även skulle kunna vara i strid med Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Underlagsrapporten kommenterar Skatteverkets ovan nämnda promemoria från november 2015 och konstaterar att Skatteverkets utredning "i det stora hela anses visa att regelverket och dess tillämpning brister". Bland annat framhåller Roger Persson Österman att transparensen kan bli lidande, att likabehandlingen kan påverkas negativt samt att en risk för så kallade "sweetheart deals" kan uppkomma.

Vid en interpellationsdebatt i december 2016 mellan Finansministern Magdalena Andersson och riksdagsledamoten Maria Malmer Stenegard (M) om företrädaransvaret framkom bland annat att företrädaransvaret enligt finansministern medför att staten i genomsnitt "får in" 0,5 miljarder kronor årligen. I skriftligt frågesvar modifierade Finansministern uppgiften till att motsvara utdömt ansvar istället för faktiskt inbetalda belopp. Så vitt framkom saknas statistik avseende hur mycket företrädaransvaret faktiskt inbringar till staten. Svenskt Näringsliv anser att detta bör utredas och utfallet bör sättas i relation till de resurser som såväl staten som den enskilde tvingas lägga i varje enskilt ärende. Inte minst behöver det ställas i relation till det personliga lidande som ett utkrävande av betalningsansvar medför för den enskilde, utöver lidandet av att ha misslyckats med sitt företag och att ha förlorat sin egen och de anställdas försörjning.

Av proportionalitetsprincipen följer att beslut bara får fattas om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse. Med detta menas att det ska finnas en rimlig balans eller proportionalitet mellan fördelarna för det allmänna och nackdelarna med åtgärderna för den enskilde. En prövning får göras med utgångspunkt i förhållandena i varje enskilt fall. Principen är en allmän rättsgrundsats och gäller således utan särskilt lagstöd men har kodifierats i flera lagar på skatteförfarandeområdet och så även i skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL som reglerar företrädaransvaret.

Ett riksdagsbeslut med tillkännagivande finns sedan april 2015 i riksdagen om att regeringen snarast ska se över reglerna om företrädaransvar. Om tillämpningen av bestämmelserna har blivit för hård och om bestämmelserna bör ändras för att öka rättssäkerheten och förutsägbarheten ska regeringen enligt tillkännagivandet lämna förslag som kan förbättra villkoren för att starta, driva och utveckla företag och minska riskerna för att livskraftiga företag avvecklas i onödan.

Entreprenörskapsutredningen föreslår att en ny utredning tillsätts i syfte att ge företagen en andra chans, uppmuntra till företagande och motivera extern styrelseexpertis som gynnar företagsklimatet. Svenskt Näringsliv delar denna bedömning och betonar vikten av en översyn av det högst näringslivsskadliga regelverk som följer av det skatterättsliga företrädaransvaret. Beklagligt nog har regeringen, trots riksdagens tillkännagivande, ännu inte återkommit med konkreta förslag.

Skatter och entreprenörskap en internationell jämförelse

Svenskt Näringsliv anser att kartläggningen och analysen i kapitel 2 utgör en användbar kunskapskälla och tankeram för den ekonomiska politiken. Goda ramvillkor utgör enligt utredningen grunden som politiken för entreprenörskap vilar på. Utredningen betonar att brister i ramvillkoren leder till att de begränsade reformförslag som utredningen lägger fram inte ger några kraftfulla effekter. Svenskt Näringsliv delar dessa bedömningar.

Att utredningen förhindrades från att lägga fram förslag på skatteområdet innebär en ineffektiv användning av offentliga resurser. Detta gäller särskilt eftersom utredningen genomför en kartläggning och analys av den internationella skattesituationen. Den marginella resursinsatsen av att lägga skattepolitiska förslag torde då vara liten i relation till utredningens omfattande arbete. Förslag inom skattepolitiken som skulle kunna ge Sverige ett ökat entreprenörskap saknas därför, vilket är negativt. Givet utredningens konstaterande att skattemiljön sannolikt är det enskilt viktigaste ramvillkor som omgärdar entreprenörskap är detta anmärkningsvärt.

Svenskt Näringsliv delar utredningens övergripande bedömning att de svenska förutsättningarna (rörande ramvillkor) bör vara lika bra eller bättre än omvärldens

villkor. Svenskt Näringsliv delar också bedömningen att låg produktivitetstillväxt och ett fortsatt omfattande utanförskap utgör viktiga problem och svagheter för Sverige. På lång sikt är produktivitetstillväxt den enskilt viktigaste faktorn för ökat välstånd. Utredningen bedömer att de strategiskt viktigaste uppgifterna för den ekonomiska politiken är att vidareutveckla drivkrafterna för utbildning, entreprenörskap, experiment och risktagande. Svenskt Näringsliv delar denna bedömning och anser att regeringen bör göra mer för att stödja dessa drivkrafter och undvika åtgärder som motverkar dem. Det är viktigt men också möjligt att förbättra de medelmåttiga svenska relativa positionerna vad gäller entreprenörskapets nivå, innovationer, kunskapsinvesteringar och attityder som utredningen identifierar i avsnitt 2.1.3.

I avsnitt 2.4.2 konstaterar utredningen att nationalekonomisk forskning stöder uppfattningen att skatternas påverkan på entreprenörskapet "knappast kan överskattas". Höga skattenivåer och generösa transfereringssystem drar ner incitamenten för entreprenörskap, konstaterar utredningen också. Svenskt Näringsliv stöder uppfattningen att svaga incitament för entreprenörskap leder till ett lägre välstånd i Sverige än vad som annars är möjligt. En stor del av produktivitetstillväxten över tid är hänförlig till att företag och entreprenörer kommersialiserar sina och andras idéer och kunskap. Om avkastningen på sådana aktiviteter minskar till följd av skatter eller andra regelverk drabbas tillväxttakten samt nivån på det svenska välståndet. Den ekonomiska politiken måste därför stödja och underlätta entreprenörskap mer än vad den gör idag.

Med de nya riskerna för den internationella handeln som har uppkommit under 2016 blir det ännu viktigare att svenska regelverk understöder ökad konkurrenskraft och tillväxt. Andra länders skatteregler påverkar också vår relativa position och där går trenden mot lägre beskattning av bl.a. bolagsvinster. Sverige kan i ett sådant läge inte gå i riktning mot försämrade villkor för företagande genom höjda skatter på entreprenörskap och jobb, när vi redan har bland världens högsta skatter på t.ex. arbete.

Utredningen kartlägger i avsnitt 2.4.3 de för entreprenörskap mest centrala skatterna. Sveriges relativa positioner jämfört med andra länder visar på ett högt samlat skattetryck, något lägre bolagsskatt än snittet i OECD samt högre skattesatser på kapitalinkomster än medianen i OECD. För mindre bolag visar kartläggningen att Sverige har betydligt högre skattenivåer än våra konkurrentländer, både sett till de lägsta möjliga skattesatserna och till de högsta möjliga skattesatserna. Sverige sticker alltså ut negativt vad gäller beskattning av mindre företags överskott. Detta är anmärkningsvärt och skadligt för tillväxt och jobb med tanke på att många nya jobb skapas i de mindre företagen. En statlig utredning (SOU 2016:75) har föreslagit ökad beskattning med ca fem miljarder kronor samt än mer komplexa regler för fåmansbolagen. Svenskt Näringsliv anser, mot bakgrund av den redan höga beskattningen av arbete och mindre företag i Sverige, att det vore skadligt för svenska jobb och tillväxt om utredningens förslag till skattesärskärningar genomförs. Slutligen visar entreprenörskapsutredningen att Sverige har en närmast

extrem beskattning av personaloptioner (sid. 122). Sedan utredningen lämnade sitt betänkande har regeringen dock presenterat ett förslag till förändrat regelverk för personaloptioner. Svenskt Näringsliv anser att det är positivt att frågan adresseras av regeringen men att förslaget inte kommer i närheten av att lösa de brister som entreprenörskapsutredningen har identifierat kring personaloptioner.

Slutsatsen av kartläggningen är att Sverige på skatteområdet har mycket att arbeta med för att få tillräckligt goda incitament till entreprenörskap, risktagande och utbildning. Särskilt anmärkningsvärd är den hårda beskattningen av mindre och nystartade bolag i Sverige, då statistiken visar att dessa skatter är viktiga för dessa företag och att de små och snabbväxande företagen står för en stor andel av de nya arbetstillfällena. Svenskt Näringsliv anser därmed att den svenska skattepolitiken måste förändras så att incitamenten till risktagande och entreprenörskap stärks. Det skapar förutsättningar för en bättre produktivitetsutveckling och därmed ett högre välförhållande på sikt.

Sverige som kunskaps- och innovationsnation

Definitionerna i regelsystemet om nedsättningen av arbetsgivaravgift för FoU-anställda behöver vara tydliga för att underlätta tillämpningen. Det är angeläget att utvärdera att så är fallet och att vid behov anpassa systemet. En komparativ studie med relevanta länder bör göras och EU-regleringar behöver beaktas. Svenskt Näringsliv välkomnar att utredningen resonerar kring möjligheterna att utveckla systemen för att öka forskning och innovation och som ett led i det utökade dagens FoU-avdrag.

Svenskt Näringsliv delar också utredningens bedömning att det är viktigt att underlätta kompetensinvandringen, såväl till akademien som vad gäller näringslivets behov av kvalificerad arbetskraft. Ett hinder är den höga svenska marginalskattenivån som gör det svårt att attrahera rätt personer till rimliga villkor. Sedan 2001 har det funnits en möjlighet att medge tillfälliga skattelättnader vid tillfällig anställning i Sverige, den sk. expertskatten. Reglerna upplevs dock som alltför restriktiva och dessutom oförutsägbara och tids- och resurskrävande. Antalet beviljade ansökningar har också visat sig hamna långt lägre än vad som förutsågs vid systemets införande. Vid en jämförelse med den danska motsvarigheten till expertskatten är de danska reglerna betydligt mer attraktiva än nuvarande svenska regler vilket påverkar Sveriges konkurrenskraft. Vi menar därför att det finns starka skäl att se över dessa regler, bl.a. att förlänga tiden för skattelättnader upp till fem år, att sänka lönekravsnivån och att lätta på formaliakrav för utländska forskare (för ytterligare underlag, se rapporten Utländsk spetskompetens – en nyckelfråga för Sverige, Svenskt Näringsliv 2016).

SVENSKT NÄRINGSLIV