

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm
Att: Robert Sand
Via e-post: fi.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm
2023-02-01

Ert dnr
Fi2022/03156

Vårt dnr
2022/147

Remissvar angående promemorian Nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling – höjt tak för avdraget

Näringslivets Regelrådet NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

I promemorian konstateras att det finns samhällsekonomiska skäl för att subventionera forskning och utveckling inom företagen. Detta eftersom det företag som står för kostnaden för forskning och utveckling inte kan tillgodogöra sig hela avkastningen på en investering. Det finns en risk för att det görs för lite forskning och utveckling i förhållande till vad som är samhällsekonomiskt optimalt. Finansdepartementet skriver: ”För att understödja företagens möjligheter att bedriva forskning och utveckling bör nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning och utveckling förstärkas.”

Finansdepartementet skriver vidare (sid 9): ”När företagens kostnader för att bedriva sådan verksamhet minskar kan det leda till ökad sysselsättning bland personer som arbetar med forskning eller utveckling. Därigenom kan mängden forskning och utveckling som bedrivs öka”.

Finansdepartementets föreslår en förstärkning av stödet genom att det högsta sammanlagda avdraget från arbetsgivaravgifterna som får göras för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos en avgiftsskyldig höjs från 600 000 kronor till 1,5 miljoner kronor per månad. Detta medför att taket för nedsättningen av den allmänna löneavgiften för personer som arbetar med forskning eller utveckling höjs i motsvarande mån.

Problembeskrivning

Problemformuleringen i promemorian är enligt NNRs uppfattning inte helt tydlig. NNR uppfattar dock analysen som att:

1. ”Eftersom de företag som står för kostnaden för forskning och utveckling inte kan tillgodogöra sig hela avkastningen på investeringen finns en risk att det görs för lite forskning och utveckling i förhållande till vad som är samhällsekonomiskt optimalt.”
2. ”Det finns således samhällsekonomiska skäl för att subventionera forskning och utveckling.”
3. ”För att understödja företagens möjligheter att bedriva forskning och utveckling bör nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling förstärkas.”

Finansdepartementets svar på behovet av förstärkning är således att det högsta sammanlagda avdraget från arbetsgivaravgifterna som får göras för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos en avgiftsskyldig höjs från 600 000 kronor till 1,5 miljoner kronor per månad. Detta medför att taket för nedsättningen av den allmänna löneavgiften för personer som arbetar med forskning eller utveckling höjs i motsvarande mån.

NNR frågar sig om det inte finns något kompletterande sätt att förstärka företagens möjligheter att bedriva forskning och utveckling. Konsekvensutredningen behöver kompletteras i detta avseende, exempelvis genom en beskrivning av ett alternativt sätt att förstärka stödet.

Företag som bedriver FoU

NNR noterar i promemorian en redovisning av statistik från SCB för hur många företag (2 400 st) som redovisar avgiftsunderlag för nedsättning av arbetsgivaravgifter för anställda som jobbar med forskning och utveckling. Av de 2400 företagen är det:

- 45 procent som har mellan 0 och 5 anställda,
- 38 procent som har mellan 6 och 50 anställda,
- 7 procent som har mellan 51 och 100 anställda,
- 7 procent som har mellan 101 och 499 anställda, samt
- 3 procent som har över 500 anställda.

En viktig information i sammanhanget menar NNR vara att de gällande reglerna har en beloppsgräns (600 000 kr) som gör att företag som har fler än ca 100 personer anställda som arbetar med FoU (med en genomsnittlig forskarlön) inte får full nedsättning. Den höjda beloppsgränsen skulle motsvara ca 260 anställda med sådana uppgifter. Med antagandet att ett större företag normalt sett inte har mer än 20 procent av arbetsstyrkan som arbetar med FoU så skulle endast 3 procent av de 2400 företagen gynnas av den aktuella förändringen (dvs 72 företag). Det skulle i sådant fall vara 2 328 företag som över huvud taget inte berörs av förstärkningen, men som förstås fortsatt kan göra avdrag för de anställda som arbetar med FoU, på samma sätt som tidigare.

Finansdepartementets problembeskrivning säger således att ca 2400 företag behöver förstärkt hjälp med att finansiera forskning och utveckling. Trots detta omfattande behov är den lösning som föreslås att endast ca 50 företag ska gynnas. SCB:s statistik visar att det är så få som ca 24 företag som har ett löneunderlag över 6 miljoner kronor och därmed omedelbart skulle gynnas av det aktuella förslaget. Sambandet mellan problem och åtgärd behöver tydligare beskrivas och motiveras i promemorian för att den ska kunna ligga till grund för beslut.

Konsekvensanalys

Finansdepartementet skriver på sidan 10 i promemorian att ”*några alternativa utformningar har inte ansetts relevanta.*”

NNR noterar i detta sammanhang det aktuella regelverket (Socialavgiftslag (2000:980) 2 kap 29 §)

29 § *Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna ska avdrag göras enligt 31 §, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling.*

NNR konstaterar att definitionen och tillämpningen av ”*arbetar med forskning eller utveckling*” inte är självklar (varken i lagstiftningen själv eller i förarbetena). På sidan 8 i promemorian finns ett visst förtydligande: ”*som huvudregel under minst hälften och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid under kalendermånaden*”.

NNR noterar vidare att näringslivet vid flera tillfällen har framfört till regeringen att lagstiftningen (bl.a. definitionen i Socialavgiftslagen 1 kap 11-12 §§) inte är klar och tydlig samt att den skapar utrymme för allvarliga gränsdragningsproblem. Ett konkret problem som uppmärksammas är att mjukvaruutveckling normalt sett inte är sådant forsknings- och utvecklingsarbete som omfattas av skatteincitamentet. Detta kan av en lekman uppfattas som underligt, då mjukvara ofta har en central roll i många innovativa företagsprodukter och i produktutvecklingen (exempelvis självkörande bilar).

En alternativ utformning av regelverket, innehållande ett förtydligande av vad som inbegrips i FoU, skulle ha potential att gynna samtliga 2 400 företag. En annan alternativ utformning vore att inte Skatteverket utan en annan instans är den aktör som prövar vad som betraktas som reellt FoU-arbete. Konsekvensutredningen behöver kompletteras i detta avseende, för att kunna ligga till grund för ändrad lagstiftning.

Utvärdering

NNR kan inte finna något i underlagen som tyder på att en utvärdering av det aktuella regelverket har genomförts. NNR uppfattar att det i förarbetena till det ursprungliga FoU-avdraget gjordes en uppskattning om att intäkterna från socialavgifterna skulle minska med 1,06 miljarder kr per år. För remissinstanserna och Finansdepartementet vore det självklart av stort värde att ha tillgång till information om hur utfallet (kostnaderna för reformen) hittills har blivit. NNR uppfattar dock att det hos Finansdepartementet finns data om hur många ansökningar om nedsättning av arbetsgivaravgifter pga FoU-arbete som lämnas in, men att det saknas uppgifter om hur många som i ett senare skede nekats avdrag. Det saknas också uppgifter om totalkostnaden per år för avdraget. NNR menar att en ordentlig utvärdering av reformen behöver göras innan ärendet tas vidare för beslut.

Konkurrensförhållandena i Sverige och internationellt

Finansdepartementet skriver i promemorian: ”*Utformningen av förslaget i promemorian, där det högsta sammanlagda avdraget höjs, främjar forskning och utvecklingsverksamhet i stora företag. Förslaget innebär dock inte några andra ändringar i regelverket, vilket gör att samma regler som tidigare gäller för små företag. I övrigt görs bedömningen att någon särskild hänsyn inte behöver tas till små företag vid reglernas utformning.*”

NNR tolkar detta som att konkurrensförhållandena i svenska branscher med relativt många stora företag kommer att stärkas jämfört med branscher med relativt få sådana företag. NNR menar att stora företag har flera fördelar, jämfört med små företag, bland annat större möjligheter att finansiera personal med specialistkunskap inom regeltolkning/regeltillämpning (jurister) och får genom det aktuella förslaget ännu en fördel. NNR menar att samtliga företag med anställda som arbetar med FoU skulle gynnas om Finansdepartementet i stället föreslog att ett förtydligande av vilken typ av arbete som faktiskt avses. De 250 miljoner kr som det aktuella förslaget beräknas innebära i minskade skatteintäkterna skulle i stället kunna läggas på att genom förtydligande utvidga de arbetsuppgifter som klassas som FoU-arbete (vid Skatteverkets tillämpning).

Finansdepartementet skriver vidare: ”*Ur ett konkurrensperspektiv kommer företag som har rätt till nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling få ytterligare sänkta personalkostnader jämfört med företag som inte har det.*”

NNR menar att ett stärkande av några få stora företag (ca 50 st) och att samtidigt lämna samtliga mindre företag (ca 2350 st) med forsknings- och utvecklingsverksamhet utan någon som helst förstärkning i detta avseende, mycket väl skulle kunna påverka konkurrenskraften för svenska företag jämfört med företag i andra länder. NNR saknar en beskrivning av hur konkurrenskraften i samtliga berörda branscher, i ett internationellt perspektiv påverkas av att inte få ett förtydligande av ett regelverk med svåra gränsdragningsfrågor. I en beskrivning av ett konkurrensperspektiv behöver det ingå hur konkurrenskraften för de svenska företagen påverkas av att det svenska regelverket har större gränsdragningsproblem, än regelverken i andra konkurrentländer.

Konsekvensutredningen behöver kompletteras i dessa avseenden.

Slutsats

NNR finner att promemorian (främst avsnitten om alternativa lösningar, om konkurrensförhållanden samt om utvärdering) behöver kompletteras för att kunna ligga till grund för beslut. I övrigt har NNR inga invändningar mot föreslagen höjning av beloppsgränsen för avdraget från arbetsgivaravgifterna.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist