

Datum  
2023-02-01

Diariernr  
2022-03782  
Ert diariernr  
Fi2022/03156

Finansdepartementet

## Promemoria: Nedsättningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling – höjt tak för avdraget

### Sammanfattning

Vinnova stödjer höjt tak i nedsättningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling (FoU). Stärkta incitament för företags FoU-investeringar är av stor betydelse för Sveriges konkurrenskraft och Sveriges FoU-skatteavdrag är relativt begränsade i ett internationellt perspektiv. Det är emellertid viktigt att utvärdera FoU-skatteavdraget dels med fokus på dess roll och effekter inom ramen för Sveriges FoU- och innovationspolitik, dels med avseende på effektiviteten i utformningen av FoU-skatteavdraget.

### Inledning

Innovation är avgörande för internationell konkurrenskraft, hållbar tillväxt och jobbskapande. Investeringar i forskning och utveckling (FoU) är en viktig förutsättning för företags och länders innovationskraft och konkurrenskraft. Därför är incitamenten för näringslivets FoU-investeringar av stor betydelse.

Skattesystemets utformning är en grundläggande incitamentsstruktur för företag och individer. Hur skattesystemet formar incitamenten för FoU-investeringar och andra innovationsaktiviteter är därför viktig för olika länders innovationskraft. Betydelsen av internationellt konkurrenskraftiga innovationsincitament har dessutom ökat väsentligt i takt med globaliseringen, som kraftigt ökat konkurrensen om innovationsinvesteringar, innovationskompetens och om riskvilligt kapital.

### Sveriges FoU-skatteavdrag

Den 1 januari 2014 infördes ett skatteincitament för forskning och utveckling. Sverige var då ett av få OECD-länder som inte hade något FoU-skatteavdrag. Utformningen av FoU-skatteavdrag varierar i betydande utsträckning mellan olika länder. Det svenska systemet baseras på nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Som Vinnova konstaterade i remissvar<sup>1</sup> inför systemets införande år 2014 är detta en bra grund för FoU-skatteavdragets utformning. Nedsättning av arbetsgivaravgifterna är neutralt mellan olika branscher, olika företagsstorlekar och mellan företag i olika utvecklingsfaser.

---

<sup>1</sup> Vinnova, Dnr 2012-03707

Det kräver dessutom inte att företaget har en vinst som kan medge avdrag, vilket ofta inte är fallet för innovativa företag i tidiga skeden av sin utveckling.

Det svenska FoU-skatteavdraget är i internationellt perspektiv fortfarande begränsat i omfattning, vilket ger motiv till att öka omfattningen av avdraget. Höjt tak för avdraget är ett rimligt sätt att öka omfattningen. Eftersom det sker inom ramen för ett etablerat system bör förändringen, som Finansdepartementet framhåller, inte medföra negativa administrativa effekter för företag eller för Skatteverket.

### **Sveriges FoU-skatteavdrag behöver utvärderas**

Vinnova vill, i likhet med vid FoU-skatteavdragets införande 2014, understryka vikten av kommitténs förslag att kontinuerligt utvärdera skatteincitamentssystemets utformning, tillämpning och effekter. I det sammanhanget är det, som OECD<sup>2</sup> och Vinnova<sup>3</sup> konstaterat, av avgörande betydelse att skatteincitament för FoU värderas och balanseras i relation till övriga strukturer och innovationsfrämjande åtgärder.

Någon samlad utvärdering av FoU-skatteavdragets roll och effekter inom ramen för den samlade FoU- och innovationspolitiken i Sverige har inte genomförts. Den senaste utvärderingen av svensk FoU- och innovationspolitik genomfördes av OECD 2016<sup>4</sup>. Det var då alltför tidigt att utvärdera FoU-skatteavdragets betydelse och effekter. Mot denna bakgrund är det angeläget att en förnyad utvärdering av den samlade svenska FoU- och innovationspolitiken genomförs och att FoU-skatteavdragets roll och effekter inom ramen för denna görs i det sammanhanget.

Det är dessutom viktigt att utvärdera den konkreta utformningen av det svenska FoU-skatteavdraget. När FoU-skatteavdraget infördes aviserades att en uppföljning och utvärdering av lagstiftningen skulle ske när den varit i kraft en tid. En sådan utvärdering är angelägen, i synnerhet eftersom det finns indikationer på att regelverket kan vara förenat med tolknings- och tillämpningsproblem som kan motverka att incitamentet får avsedd effekt.

En betydande teknisk utmaning är bedömningar av gränsdragningen mellan kvalificerat FoU-arbete och stödjande arbete, vilket också framhölls i förarbetena till FoU-skatteavdragets införande. Detta påpekade även Vinnova i sitt remissvar inför systemets införande. Hur dessa gränser utformas och tillämpas är avgörande för systemets transparens, rättvisa och incitamenteffekter. I det sammanhanget bör utvärderas om Skatteverket är bäst lämpat att göra

<sup>2</sup> Appelt, S., m.fl. (2016). *R&D Tax Incentives: Evidence on design, incidence and impacts*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 32, OECD Publishing, Paris. 2016-09-10

<sup>3</sup> Vinnova, *Förutsättningar för systeminnovation för en hållbar framtid*, Analysbilaga till Systeminnovation för en hållbar framtid, VR 2019:08, s.287-290

<sup>4</sup> OECD (2016). *Reviews of Innovation Policy: Sweden 2016*, Paris

prövningarna av avdragsberättigat FoU-arbete. I det sammanhanget bör det norska systemets utformning vara en viktig jämförelse, där det norska forskningsrådet (RCN) gör de sakmässiga prövningarna av FoU-skatteavdragen.

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Göran Marklund, Direktör Strategisk omvärldsanalys har varit föredragande.

Darja Isaksson