

Lagrådsremiss

Nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 23 maj 2013

Anders Borg

Peter Ljungqvist
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att det vid beräkningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling ska göras avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget för dessa personer, dock högst med 37 500 kronor per koncern och månad. Avdraget får inte medföra att de avgifter som ska betalas understiger ålderspensionsavgiften om 10,21 procent.

En förutsättning för avdraget är att personerna har arbetat med forskning och utveckling i en viss utsträckning och att de vid årets ingång har fyllt 26 men inte 65 år.

Med forskning och utveckling ska enligt förslaget avses systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte ta fram ny kunskap (forskning) eller använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster och produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana (utveckling).

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

Om förslaget kommer att presenteras i budgetpropositionen som förslag inför budgetåret 2014, och i vilken omfattning och med vilken dimensionering så kommer att ske, blir beroende av de bedömningar av det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehoven samt de prioriteringar som regeringen kommer att göra i det slutliga arbetet med budgetpropositionen efter sommaren 2013.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter	8
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)	9
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Bakgrund	11
4.1	Gällande rätt	11
4.1.1	Socialavgifter och allmän löneavgift	11
4.1.2	Finansiering av trygghetssystemen	12
4.1.3	Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift	13
4.1.4	Nedsättning av socialavgifter	13
4.2	Ekonomiska aspekter avseende forskning och utveckling i företagssektorn	15
5	Överväganden och förslag	17
5.1	Skatteincitament för forskning och utveckling i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna	17
5.2	Definitioner	20
5.2.1	Forskning och utveckling	20
5.2.2	Koncern	26
5.3	Avdrag vid avgiftsberäkningen	27
5.4	Arbetstidsvillkor	29
5.5	Avdragets storlek	30
5.6	Behov av ändringar i andra lagar	33
5.7	EU-rättsliga överväganden	35
5.8	Uppföljning och utvärdering	37
6	Konsekvensanalys	37
6.1	Offentligfinansiella effekter	37
6.2	Effekter för företag	38
6.3	Effekter för jämställdheten	39
6.4	Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna	39
7	Författningskommentar	40
7.1	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	40
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter	44

7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)	45
Bilaga 1	Sammanfattning av delbetänkandet Skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66)	46
Bilaga 2	Delbetänkandets lagförslag	48
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	51

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980),
2. lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter,
3. lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs att det i socialavgiftslagen (2000:980) ska införas fem nya paragrafer, 1 kap. 11 och 12 §§ och 2 kap. 29–31 §§, samt närmast före 1 kap. 11 och 12 §§ och 2 kap. 29 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Forskning och utveckling

11 §

Med forskning och utveckling avses i denna lag systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte

1. ta fram ny kunskap (forskning), eller

2. använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster och produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana (utveckling).

Koncern

12 §

Med koncern avses vid tillämpning av 2 kap. 31 § en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

2 kap.

Avdrag vid avgiftsberäkningen för person som arbetar med forskning och utveckling

29 §¹

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna ska avdrag göras enligt 31 §, om den avgiftsskyldige har gett ut avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning och utveckling.

Med avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning och utveckling ska vid tillämpning av första stycket inte avses sådan ersättning på vilken avgifter ska betalas enligt 27 eller 28 § eller sådan ersättning på vilken avdrag får beräknas enligt lagen (2013:000) om avdrag vid verksamhet i nystartszon.

30 §²

Avdrag enligt 31 § får göras bara om personen under kalendermånaden har arbetat med forskning och utveckling hos en och samma arbetsgivare under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid.

Om villkoren i första stycket inte är uppfyllda, får avdrag enligt 31 § ändå göras om avdrag har erhållits under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna.

Avdrag enligt andra stycket får inte göras om orsaken till att villkoren enligt första stycket inte är uppfyllda är att personen har fått ändrade arbetsuppgifter.

¹ Tidigare 2 kap. 29 § upphävd genom 2006:1345.

² Tidigare 2 kap. 30 § upphävd genom 2006:1345.

31 §

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning och utveckling ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för denna person. Avdraget får inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 26 §. Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning och utveckling får inte överstiga 37 500 kronor.

Om flera avgiftsskyldiga ingår i en koncern, ska de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2013.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremiss den 18 april 2013, Nystartszoner *Föreslagen lydelse*

11 §

Influtna arbetsgivaravgifter ska fördelas mellan avgiftsändamålen enligt beslut om arbetsgivaravgifter som följer av 53 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244). Avdrag som görs enligt 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) och avdrag som görs enligt 12 § lagen (2013:000) om avdrag vid verksamhet i nystartszon ska i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften.

Influtna arbetsgivaravgifter ska fördelas mellan avgiftsändamålen enligt beslut om arbetsgivaravgifter som följer av 53 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244). Avdrag som görs enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980), avdrag som görs enligt 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) och avdrag som görs enligt 12 § lagen (2013:000) om avdrag vid verksamhet i nystartszon ska i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter i *angiven ordning* sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften.

Bestämmelserna i första stycket ska tillämpas också på avgifts- och räntebelopp som betalas ut till arbetsgivare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

dels att 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 7 §, samt närmast före 7 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas på enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas på enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) *eller som avdrag ska beräknas på enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen*, får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket ska endast ingå sådan avgiftspliktig ersättning som avses i 2 § första stycket.

Om flera avgiftsskyldiga ingår tillsammans i en koncern, ska de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer.

¹ Senaste lydelse 2008:1268.

Kombination av avdrag

7 §

Om avdrag ska göras både enligt denna lag och enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980), ska avdrag i första hand göras enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

3 Ärendet och dess beredning

Den 13 januari 2011 beslutade regeringen att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över beskattningen av bolag. Som en del av uppdraget skulle kommittén belysa de svenska skattereglerna för forskning och utveckling (FoU) och lämna förslag på ökade skatteincitament för FoU.

Kommittén, som antagit namnet Företagsskattekommittén, överlämnade den 26 september 2012 delbetänkandet Skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66). En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1*. Delbetänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*.

Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2012/3572).

I lagrådsremissen behandlas kommitténs förslag.

4 Bakgrund

4.1 Gällande rätt

4.1.1 Socialavgifter och allmän löneavgift

Socialavgifter tas ut för finansiering av de sociala trygghetssystemen och utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Arbetsgivaravgifter betalas i första hand av arbetsgivare medan egenavgifter normalt betalas av fysiska personer som bedriver aktiv näringsverksamhet, dvs. enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i socialavgiftslagen (2000:980).

Utöver socialavgifter ska, enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, ytterligare en avgift betalas av arbetsgivare och enskilda näringsidkare. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, socialavgifterna. Författningstekniskt ingår den allmänna löneavgiften varken i arbetsgivaravgifterna eller i egenavgifterna men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet brukar den i dagligt tal ingå i begreppet socialavgifter.

För inkomståret 2013 fördelar sig avgifterna på följande sätt:

Tabell 4.1 Avgiftsnivåer 2013

<i>Procent</i>	Arbetsgivaravgifter	Egenavgifter
Sjukförsäkringsavgift	4,35	4,44 ¹
Föräldraförsäkringsavgift	2,60	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	1,17	1,17
Arbetsmarknadsavgift	2,91	0,37
Arbetskadeavgift	0,30	0,30
<i>Summa socialavgifter</i>	<i>21,54</i>	<i>19,09</i>
Allmän löneavgift	9,88	9,88
<i>Summa socialavgifter och allmän löneavgift</i>	<i>31,42</i>	<i>28,97</i>

¹Sjukförsäkringsavgiften varierar beroende på vald karenstid.

4.1.2 Finansiering av trygghetssystemen

Socialavgifterna är i principiellt hänseende försäkringsavgifter men det faktiska försäkringsinslaget varierar mellan försäkringsslagen och för flertalet försäkringar saknas en direkt koppling mellan avgiften och förmånen. Den inkomstgrundade ålderspensionen intar en särställning där kopplingen är absolut.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet finansieras med en fast pensionsavgift på 18,5 procent av pensionsunderlaget, där 16 procentenheter går till fördelningssystemet för att finansiera inkomstpensionen. Resterande 2,5 procentenheter betalas in till systemet för premiepension där avgiftsintäkterna fonderas individuellt för varje försäkrad. Arbetsgivarens respektive den egenavgiftsskyldiges del av avgiftsinbetalningen sker i form av ålderspensionsavgift om 10,21 procent av avgiftsunderlaget enligt socialavgiftslagen.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statsbudgeten. Utgående inkomst- och tilläggs-pensioner i fördelningssystemet ska löpande finansieras av inbetalade avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Det är konstruerat så att det ska vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Premiepensionen är ett fullfonderat system. Ingen skattefinansiering ska således ske utan systemet är helt slutet i detta avseende. En grundläggande princip bakom pensionssystemet är att varje intjänad pensionsrättighet ska motsvaras av en beslutad och inbetald avgift av en mot rättigheten svarande storlek. Om detta villkor bryts kan inte systemet garantera sin långsiktiga hållbarhet finansiellt. Ålderspensionsavgiften kan således inte reduceras.

För vilka ändamål de olika avgifter som inflyter som socialavgifter ska användas framgår av lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

4.1.3 Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift

Debitering och uppbörd av socialavgifter hanteras av Skatteverket. Den som avser att bedriva näringsverksamhet och som är skyldig att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter ska enligt 7 kap. 1 och 2 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) anmäla sig för registrering hos Skatteverket. Vid registreringen anges bl.a. företagsform och huruvida företagets verksamhet bedrivs på flera adresser. När det gäller arbetsgivare anges bl.a. första datum för löneutbetalning, beräknat antal anställda och beräknad lönesumma under året. Om en uppgift som ligger till grund för registreringen ändras ska den som är registrerad underrätta Skatteverket om ändringen inom två veckor från det att ändringen inträffade.

Den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifter ska också lämna en arbetsgivardeklaration. I denna ska arbetsgivaravgifter redovisas. En arbetsgivardeklaration ska lämnas för varje redovisningsperiod, vanligen varje månad. Med registreringen som underlag utfärdar Skatteverket förtryckta deklarationsblanketter för respektive kalendermånad. Deklarationerna ska för de flesta arbetsgivare vara avlämnade senast den 12:e i månaden efter redovisningsperioden med undantag för deklarationerna avseende juli och december som ska vara avlämnade senast den 17:e i månaden efter redovisningsperioden. Redovisade arbetsgivaravgifter ska vara inbetalda till Skatteverket samma dag som deklarationen ska vara avlämnad, dvs. i normalfallet den 12:e i månaden efter redovisningsperioden.

I arbetsgivardeklarationen redovisas avseende arbetsgivaravgifter samtliga avgiftspliktiga löner, förmåner och kostnadsavdrag. Därefter fördelas dessa på underlag för fulla arbetsgivaravgifter och reducerade avgifter, t.ex. på grund av att personal har fyllt 65 år (se avsnitt 4.1.4). Den deklarationsskyldige räknar själv fram sina avgifter genom att multiplicera sina respektive underlag med tillämplig avgifts- eller löneskattesats och summerar resultaten. Från summan kan den avgiftsskyldige i vissa fall vara berättigad till avdrag. För närvarande kan arbetsgivare som är verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområde A) få ett avdrag vid beräkningen av socialavgifter och allmän löneavgift (se avsnitt 4.1.4).

4.1.4 Nedsättning av socialavgifter

Sänkta socialavgifter för ungdomar och äldre

För personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år är socialavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, nedsatta. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, uppgår till en fjärdedel av de totala avgifterna. Detta innebär att arbetsgivaravgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, för 2013 uppgår till 15,49 procent och att egenavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, för 2013 uppgår till 14,89 procent, om inte anmälan om annan karenstid än sju dagar har gjorts till Försäkringskassan.

På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 65 år och som omfattas av det reformerade pensionssystemet, dvs. är födda 1938 eller senare, ska bara ålderspensionsavgiften och inte övriga socialavgifter betalas. Detta gäller även dem som betalar egenavgifter. För personer som är födda 1937 eller tidigare tas inga socialavgifter ut. Varken allmän löneavgift eller särskild löneskatt tas ut för dem som vid årets ingång har fyllt 65 år.

Regionalt avdrag vid avgiftsberäkningen

Arbetsgivare, enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag som är verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand (stodområde A) får göra avdrag vid beräkningen av socialavgifterna och den allmänna löneavgiften. Syftet med avdraget är att stimulera småföretagandet och att bidra till god service i de delar av landet som har de största geografiska lägesnackdelarna med bl.a. långa avstånd, liten hemmamarknad, sämre tillgång på service, låg befolkningstäthet och ogynnsamma klimatförhållanden. Reglerna finns i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980). Bestämmelserna innebär i huvudsak att företag som är verksamma i stodområdet ges ett avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget vid beräkningen av den allmänna löneavgiften, arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna. För arbetsgivare uppgår avdraget till högst 7 100 kronor per månad och för enskilda näringsidkare till högst 18 000 kronor per år.

Nystartszoner

Regeringen beslutade den 18 april 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över ett förslag om nystartszoner. Förslaget om nystartszoner innebär i huvudsak att arbetsgivare, enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag som bedriver verksamhet från ett fast driftsställe i en s.k. nystartszon får göra avdrag vid beräkningen av socialavgifterna och den allmänna löneavgiften. Ålderspensionsavgiften omfattas inte. Minst en fjärdedel av den arbetade tiden ska ha utförts av personer som är bosatta i en nystartszon. Syftet med förslaget är att skapa en positiv socioekonomisk utveckling i stadsdelar med brett utanförskap. En nystartszon utgörs av ett eller flera SAMS-områden (Small Area Market Statistics) som tillsammans har 4 000 eller fler invånare och där följande gäller befolkningen som är mellan 20–64 år: området tillhör de nedersta tre procenten av samtliga aggregerade områden vad avser andelen sysselsatta samt de översta tre procenten vad avser andelen som saknar gymnasieexamen och andelen som får långvarigt försörjningsstöd. Helt avdrag får göras under längst fem år, därefter får halvt avdrag göras under två år. Avdraget är begränsat till avgifter som belöper på en bruttolön om ett halvt inkomstbasbelopp per person och månad.

4.2 Ekonomiska aspekter avseende forskning och utveckling i företagssektorn

Goda förutsättningar för forskning och utveckling (FoU) är av stor betydelse för Sverige för att skapa tillväxt i en globaliserad ekonomi.

I propositionen Forskning och innovation (prop. 2012/13:30) lämnar regeringen sin syn på forsknings- och innovationspolitikens inriktning under perioden 2013–2016. Där framgår det att regeringens mål för forskningspolitiken är att Sverige ska vara en framstående forskningsnation, där forskning och innovation bedrivs med hög kvalitet och bidrar till samhällets utveckling och näringslivets konkurrenskraft. Av propositionen framgår att forskning av hög kvalitet kan bättre bidra till medborgarnas välfärd, samhällets utveckling, näringslivets konkurrenskraft och en hållbar utveckling. I nämnda proposition redovisar regeringen åtgärder som syftar till att forskningens kvalitet och nyttiggörande av forskningsbaserad kunskap ska öka. Vidare framgår bl.a. följande av propositionen (s. 14).

Sverige baserar mer än de flesta andra länder sin ekonomi på en hög kunskapsnivå i samhället och näringslivet. Det är bl.a. därför som Sverige har kunnat utvecklas till ett av världens ledande välfärdsländer. Fortsatt forskning och utbildning på en internationellt konkurrenskraftig nivå liksom nyttiggörande av den svenska forskningen är därför av stor vikt för det svenska samhället och näringslivet. Fri forskning av hög kvalitet skapar förutsättningar för framtidens innovationer och bidrar därmed till näringslivets produktivitet och konkurrenskraft, offentliga verksamheters effektivitet och till utvecklingen av nya varor och tjänster samt exportframgångar. Forskning av hög kvalitet bidrar också till att utveckla demokratiska, kulturella och bildningsmässiga värden i samhället. Den utgör grunden för kunskapssamhällen och för en högre utbildning av god kvalitet. Resurserna för forskning och utveckling i Sverige är omfattande och den vetenskapliga kvaliteten på svensk forskning är hög.

Det finns två anledningar till varför det ur en samhällsekonomisk synvinkel görs för lite FoU i företagssektorn. För det första kan ett företag som investerar i FoU inte helt utestänga andra från att ta del av avkastningen från de skapade immateriella tillgångarna. Dessa positiva externa effekter minskar incitamentet för att satsa på FoU.¹ För det andra är kapitalkostnaderna för att finansiera FoU högre än för andra investeringar. De höga kapitalkostnaderna uppstår eftersom investeringar i FoU är riskabla. Det är dessutom svårt för utomstående att få en bra bild av hur mycket avkastning ett FoU-projekt kommer att ge åt investerarna. Som en följd av informationsasymmetrin kräver externa investerare ett riskpåslag för att investera i forskningsintensiva företag. Riskpåslaget betyder att kapitalkostnaderna för att finansiera FoU ofta är högre än för andra investeringar.² Utöver detta behandlar skattesystemet olika finansieringskällor på olika sätt. Exempelvis är finansiering med

¹ Se Arrow, K. J. (1962). "Economic welfare and the allocation of resources for invention". Nelson, R. (red.), *The rate and direction of inventive activity*. Princeton, NJ. och Nelson, R. R. (1959). "The simple economics of basic scientific research", *Journal of Political Economy*, vol. 49, s. 297-306.

² Hall, B. H., Lerner, J. (2010, s. 9). "The financing of R&D and innovation", *Handbook of the Economics of Innovation*, vol. 14, s. 609-639, Elsevier-North Holland.

kvarhållna vinstmedel, vilket är en finansieringskälla som stora och etablerade företag kan använda, skattemässigt gynnade. Små och nya företag har vanligtvis mindre kvarhållna vinstmedel än större och etablerade företag. Avsaknaden av kvarhållna vinstmedel höjer kapitalkostnaderna för de nya och små företagen ytterligare.

Nationalekonomisk forskning visar att frågan om de samhälls-ekonomiska effekterna av en hög kapitalkostnad för investeringar i FoU är komplex. Problemen kring finansiering av FoU beror på att det nyetablerade företaget med finansieringssvårigheter har samhälls-ekonomiskt lönsamma investeringsmöjligheter som hade kunnat realiseras, om externt kapital hade kunnat erhållas till den lägre kostnad som råder för stora och etablerade företag. Huruvida företag har sådana lönsamma investeringsmöjligheter är en icke observerbar variabel för aktörer utanför företaget – både för forskare och för investerare. Därmed tvingas forskning kring företags kapitalkostnad att försöka uppskatta vilka företag som kan tänkas påverkas relativt mer av de två ovan nämnda faktorerna än andra. Forskningen visar att större, etablerade företag finansierar sina FoU-utgifter med interna medel såsom kvarhållna vinster med förklaringen att kapitalkostnaden för FoU vid extern finansiering är hög. För företag utan tillräckliga interna medel i relation till investeringsmöjligheter krävs däremot externt kapital.³ Eftersom immateriella tillgångar inte fungerar som säkerhet vid lån och eftersom avkastningen är osäker är det dock svårt att finansiera FoU med lånade medel. Därmed är det externt mer riskbenäget riskkapital som krävs.

Beträffande sannolika finansieringsproblem för FoU har det visats att tillgång till externt riskkapital påverkar nivån på företags FoU-investeringar runtom i världen. Länder med mer utvecklade finansmarknader har också mer FoU i de företag som mest sannolikt påverkas av den höga kapitalkostnaden, dvs. yngre och mindre företag.

Det finns även andra aspekter som kan bidra till att det görs för lite FoU i företagssektorn. Som nämnts är ett problem att det är svårare att belåna en immateriell tillgång som skapas genom FoU än fysiska tillgångar. Merparten av kostnaden för FoU utgörs av lönekostnader till ingenjörer och forskare. Dessutom består den immateriella tillgång som skapas, till viss del, av de forskare som arbetar med FoU-projekt i form av deras specifika kunskaper, dvs. en del av humankapitalet i företaget. Det är förknippat med stora kostnader för företagen att variera FoU-investeringarna över tid, eftersom en stor del av investeringskostnaderna är löpande i form av löner till forskare. Företag är motvilliga att öka sina FoU-utgifter, dvs. anställa nya forskare och ingenjörer, eftersom en möjlig framtida neddragning av dessa utgifter innebär att man tvingas att säga upp personal. Denna personal kostar dels i form av upplärning, och troligen dels därför att de har vetskap om företagshemligheter som riskerar att spridas om personalen lämnar företaget.

³ Se Hall, B. H., Lerner, J. (2010) för en sammanfattning. Se även Brown, J. R. och Petersen, B. C. (2011). "Cash holdings and R&D smoothing", *Journal of Corporate Finance*, vol. 17, s. 694-709 och Brown, J. R., Martinsson, G. och Petersen, B. C. (2012). "Do financing constraints matter for R&D? New tests and evidence", *European Economic Review*, kommande, för nya studier angående finansiering av FoU i företag.

5 Överväganden och förslag

5.1 Skatteincitament för forskning och utveckling i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna

Regeringens förslag: Ett skatteincitament för forskning och utveckling (FoU) ska införas. Skatteincitamentet ska ges i form av ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Förvaltningsrätten i Uppsala, Ekonomistyrningsverket (ESV), Skatteverket, Regelrådet, Statens energimyndighet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och Akademikerförbundet SSR (SSR)* avstyrker förslaget. LO, Saco och SSR har invändningar av mer principiell natur mot att främja FoU genom skattestimulanser och framhåller att det är effektivare att främja FoU på andra sätt. Statens energimyndighet är liksom *Tillväxtanalys – Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten (KFM), Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Sveriges ingenjörer och Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* positiva till skattestimulanser för att främja FoU. Tillväxtanalys framhåller att de positiva externa effekterna av FoU hade kunnat beskrivas utförligare i kommitténs förslag. *Arbetsgivarverket* framhåller att alltför många särregler och undantag gör skattesystemet mer svåröverskådligt. Även *Företagarna, Näringslivets regelnämnd (NNR), Näringslivets skattedelegation (NSD) och Föreningen Svenskt Näringsliv* föredrar generella regler. NNR, NSD och Föreningen Svenskt Näringsliv anser dock att det med hänsyn till konkurrensen med omvärlden får anses motiverat med riktade åtgärder för att främja FoU.

NSD, *Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA), FAR, Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden) och Verket för innovationssystem (VINNOVA)* anser att ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU är ett ändamålsenligt stöd för FoU inom näringslivet, eftersom avgifterna betalas av alla företag oavsett om de går med vinst eller förlust. *Riksrevisionen, Statskontoret, SSR, ESV, Statens energimyndighet, LO, Naturvetarna* och Saco ifrågasätter om förslaget kommer att leda till avsedda effekter och därmed om förslaget är kostnadseffektivt. Naturvetarna anser att en nedsättning av arbetsgivaravgifterna bör kompletteras med ett intäktsbaserat skatteincitament som används i många andra europeiska länder. Skatteverket, LO, Saco, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Lunds universitet* anser att förslagets utformning kan medföra samhällsekonomiska snedvridningar och kringgående av taket för avdrag genom att företag anlitar utomstående konsulter för FoU i stället för att anställa egen personal. Skatteverket och

ESV anser att risken för dödviktskostnader skulle minska om, vid samma finansieringsutrymme, taket för avdrag höjdes. Företagarna är försiktigt positiva till att förslaget kan bidra till något ökade investeringar i FoU i mindre företag men framhåller, i likhet med Statens energimyndighet, IVA, TCO, VINNOVA och *Almi Företagspartner AB (Almi)* att incitamenteffekten för större företag är begränsad. TCO och SVCA anser att det är positivt att det är FoU i mindre företag som gynnas.

TCO och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att av de alternativ kommittén övervägt är det presenterade förslaget det mest lämpliga. Förvaltningsrätten i Malmö anser dock att förslaget förefaller onödigt komplicerat och framhåller bl.a. att förslaget kan medföra tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter. Även Förvaltningsrätten i Uppsala, Skatteverket, ESV, IVA, Arbetsgivarverket, LRF och SSR anser att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter, framförallt i fråga om definitionen av FoU. FAR har förståelse för att förslaget kan medföra vissa gränsdragningsproblem, men anser att reglerna är rimligt klara. Också KFM anser att definitionen av FoU är tydlig. Företagarna och LRF anser att även egenavgifter bör omfattas av förslaget, eftersom neutral beskattning mellan företagsformerna är att föredra. Skatteverket anser att systemet är administrativt besvärligt att hantera för alla parter. Regelrådet anser att konsekvensanalysen är bristfällig mot bakgrund av att det kan finnas administrativa kostnader som inte har beaktats.

Skälen för regeringens förslag: Goda förutsättningar för FoU är av stor betydelse för Sverige för att skapa tillväxt i en globaliserad ekonomi. FoU ökar inte enbart produktiviteten hos det företag som utför den utan har positiva externa effekter och kan leda till att det skapas kluster i en region. Eftersom det företag som står för kostnaden för FoU inte kan tillgodogöra sig hela avkastningen av investeringen finns en risk att det görs för lite FoU i förhållande till vad som är samhällsekonomiskt optimalt. Det finns således samhällsekonomiska skäl för att subventionera FoU. Skatteregler som ger incitament till ökade investeringar i FoU kan spela en viktig roll i detta sammanhang.

Kommittén föreslår att ett skatteincitament för FoU ska införas i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU. Förutom att FoU har positiva externa effekter framhåller kommittén att finansieringskostnaden för riskfyllda investeringar i nya företag ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är alltför hög. Detta är en följd av att eget kapital beskattas högre än kvarhållna vinstmedel och lånat kapital. Enligt kommittén är externa effekter relevanta för all FoU medan en samhällsekonomiskt alltför hög finansieringskostnad främst gäller små och nya företag. Kommittén bedömer, mot bakgrund av de villkor som föreslås, att förhållandevis få enskilda näringsidkare och handelsbolag (borträknat anställda) i praktiken skulle uppfylla kraven för nedsättning. Att inkludera egenavgifter i förslaget skulle vidare enligt kommitténs bedömning öka komplexiteten, både lagtekniskt och tillämpningsmässigt. Kommittén föreslår därför att endast arbetsgivaravgifter ska omfattas.

Regeringen anser att det är angeläget att åtgärder vidtas för att underlätta för företag att investera i FoU. Ett skatteincitament för FoU är enligt regeringens bedömning en av flera ändamålsenliga åtgärder i detta sammanhang. Utöver de samhällsekonomiska motiv som har redovisats ovan vill regeringen, i likhet med bl.a. *NNR*, *Föreningen Svenskt Näringsliv* och *NSD*, även framhålla att ett flertal länder inom EU på senare tid har infört särskilda skattesystem för att skapa ökade incitament för FoU. Enligt regeringen kan det inte uteslutas att Sverige – vars forsknings- och utvecklingskostnader i dagsläget utgör en hög andel av bruttonationalprodukten (BNP) vid en internationell jämförelse – i avsaknad av ett särskilt skatteincitament riskerar att gå miste om investeringar i FoU. Regeringen anser därför, i motsats till de invändningar av mer principiell natur som *LO*, *Saco* och *SSR* för fram, att det bör införas ett skatteincitament för FoU. Några remissinstanser, däribland *Arbetsgivarverket*, framhåller att alltför många särregler och undantag gör skattesystemet mer svåröverskådligt. Regeringen gör bedömningen att det finns anledning att i detta fall avvika från principen om generella regler eftersom skattereglerna genom förslaget används för att skapa goda förutsättningar för investeringar i FoU. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

Fråga är därefter hur skatteincitamentet ska utformas. Kommittén föreslår att stödet ska ges som en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU. Som bl.a. *SVCA* och *FAR* framhåller är fördelen med en nedsättning av arbetsgivaravgifterna att avgifterna betalas av alla företag, oavsett om de går med vinst eller förlust. Ett sådant stöd innebär också en direkt sänkning av företagets kostnader för FoU. En nedsättning av arbetsgivaravgifterna innebär även att stödet i första hand kommer att avse FoU som utförs i Sverige eftersom betalning av svenska arbetsgivaravgifter normalt innebär att arbetet utförs inom landet. Några remissinstanser, däribland *Riksrevisionen*, *Statskontoret*, *SSR*, *ESV*, *LO* och *Saco*, ifrågasätter om förslaget kommer att leda till avsedda effekter och därmed om förslaget är kostnadseffektivt. *Företagarna*, *Statens energimyndighet*, *SVCA*, *IVA*, *TCO*, *VINNOVA* och *Almi* framhåller att incitamentseffekten för större företag är begränsad. *Naturvetarna* anser att en nedsättning av arbetsgivaravgifterna bör kompletteras med ett intäktsbaserat skatteincitament som används i många andra europeiska länder.

En nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU medför att företagets kostnader för FoU sänks, detta oavsett om företagen går med vinst eller inte. Enligt regeringens bedömning kommer en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU att öka investeringarna i FoU. Som framgår av avsnitt 5.5 är inte heller den av kommittén föreslagna finansieringen aktuell vilket förstärker de positiva effekterna. Regeringen anser mot denna bakgrund, i likhet med kommittén och majoriteten av remissinstanserna, att en nedsättning av arbetsgivaravgifterna är ett lämpligt och ändamålsenligt sätt att främja investeringar i FoU. Regeringen föreslår därför att ett skatteincitament för FoU ska införas i form av ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU. Genom att

utforma stödet så att det främst träffar mindre företag ger förslaget vidare ett väsentligt incitament till de företag som i dag har störst svårigheter att finansiera investeringar i FoU. Det är inte aktuellt att, som Naturvetarna föreslår, komplettera stödet med ett intäktsbaserat skatteincitament.

Företagarna och LRF anser att avdraget även bör omfatta egenavgifter, eftersom neutral beskattning mellan företagsformerna är att föredra. Regeringen har förståelse för denna synpunkt, men delar kommitténs bedömning att det skulle öka komplexiteten både lagtekniskt och tillämpningsmässigt om egenavgifter skulle inkluderas. Regeringen anser mot denna bakgrund att det är lämpligt att begränsa förslaget till att enbart gälla arbetsgivaravgifter.

Skatteverket, LO, Saco, TCO och Lunds universitet anser att förslagets utformning kan medföra samhällsekonomiska snedvridningar och kringgående av taket för avdrag genom att företag anlitar konsulter för FoU i stället för att anställa egen personal. Skatteverket och ESV anser även att risken för dödviktskostnader skulle minska om taket för avdrag togs bort. Frågor om nivån på avdraget och risker för kringgåenden behandlas i avsnitt 5.5.

Flera av remissinstanserna, däribland *Förvaltningsrätten i Uppsala, Skatteverket, ESV och IVA*, anser att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter, framförallt i fråga om definitionen av FoU. Denna fråga behandlas i avsnitt 5.2.1.

Skatteverket anser att systemet är administrativt besvärligt att hantera för alla parter och *Regelrådet* anser att konsekvensanalysen är bristfällig mot bakgrund av att det kan finnas administrativa kostnader som inte har beaktats. Frågor om administrativa kostnader för företag och myndigheter behandlas i avsnitt 6.2 och 6.4.

5.2 Definitioner

5.2.1 Forskning och utveckling

Regeringens förslag: Med forskning och utveckling avses systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte

- ta fram ny kunskap (forskning), eller
- använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster och produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana (utveckling).

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig har inte fört fram några invändningar mot förslaget. *Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Uppsala, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV), Skatteverket, Verket för innovationssystem (VINNOVA), Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Akademikerförbundet SSR (SSR)* framhåller att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter. *Förvaltningsrätten i Uppsala* och LRF

ifrågasätter varför inte någon av de definitioner av FoU som finns inom skatterätten och redovisningsrätten används. Statskontoret anser att ett sätt att hantera gränsdragningsproblemen kan vara att kräva att personen som arbetar med FoU har viss utbildning. *FAR* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att reglerna är rimligt klara. *Kronofogdemyndigheten (KFM)* anser att definitionen av FoU är tydlig. *Företagarna* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att även investeringar i sådana innovationer som inte direkt baseras på forskning bör omfattas av förslaget. SSR och TCO framhåller även att det är en begränsning att förslaget till stor del inte kommer att omfatta utredningsarbete som görs av samhällsveterare respektive löpande tjänsteutveckling. SSR, *Statens energimyndighet* och KFM anser att FoU som bedrivs i offentlig regi och av icke vinstdrivande företag bör omfattas. Skatteverket och IVA anser att kravet på kommersiellt syfte bör tas bort av förenklingsskäl. Kravet innebär enligt Skatteverket och *Chalmers tekniska högskola* att vissa aktörer missgynnas vilket kan leda till snedvridning av resurserna för FoU. Skatteverket och Chalmers tekniska högskola anser att det är lämpligare att utesluta FoU som finansieras med statliga medel oberoende av om utföraren har vinstsyfte eller inte. *Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA)* instämmer dock i kommitténs förslag att FoU-verksamheten ska bedrivas i kommersiellt syfte. Förvaltningsrätten i Malmö, Skatteverket, Chalmers tekniska högskola och *Lunds universitet* anser att den inom skatterätten etablerade termen ”näringsverksamhet” bör användas i stället för ”kommersiellt syfte”.

Skälen för regeringens förslag

Systematiskt och kvalificerat arbete med FoU

Kommittén föreslår att det införs en definition av arbete med FoU.

Begreppet FoU förekommer bl.a. i reglerna om avdrag för utgifter i 16 kap. 9 § inkomstskattelagen (1999:1229) och i OECD:s s.k. Frascati manual (Proposed standard practise for surveys on research and experimental development, 2002, sid. 30). Reglerna i 16 kap. 9 § inkomstskattelagen har följande lydelse:

Utgifter för forskning och utveckling som har eller kan antas få betydelse för den huvudsakliga näringsverksamheten eller verksamheten i övrigt ska dras av. Detta gäller även utgifter för att få information om sådan forskning och utveckling.

Bestämmelserna i denna lag om att utgifter för anskaffning av vissa tillgångar ska dras av genom årliga värdeminskningsskatt tillämpas också på utgifter som avses i första stycket.

För att få avdrag enligt detta lagrum krävs dels att det är fråga om en utgift för FoU, dels att utgiften har eller kan antas få betydelse för näringsverksamheten eller verksamheten i övrigt.

Enligt OECD:s Frascati-manual avses med FoU-verksamhet ”verksamhet som sker på systematisk grundval för att öka fonden av vetande, inkluderande kunskap om människa, natur och samhälle, samt

att utnyttja detta vetande för nya användningsområden”. Skillnad görs i Frascati-manualen mellan grundforskning, tillämpad forskning och utvecklingsarbete. Med grundforskning avses ”att systematiskt söka efter ny kunskap och nya idéer utan någon bestämd tillämpning i sikte”. Tillämpad forskning innebär ”att systematiskt söka efter ny kunskap och nya idéer med en bestämd tillämpning i sikte”. Vidare definieras i nämnda manual utvecklingsarbete som arbete med ”att systematiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap för att åstadkomma nya material, produkter, processer, system, tjänster eller väsentliga förbättringar av redan existerande sådana”.

Innebörden av begreppet FoU i inkomstskattelagen och i Frascati-manualen ligger i linje med de begrepp som används internationellt i redovisningssammanhang genom International Financial Reporting Standards. Även Statistiska centralbyrån (SCB) använder en definition som i princip motsvarar definitionen i Frascati-manualen. SCB definierar forskning som ett systematiskt arbete för att söka efter ny kunskap eller nya idéer med eller utan en bestämd tillämpning i sikte. Utvecklingsverksamhet definieras som ett systematiskt arbete som utnyttjar forskningsresultat, vetenskaplig kunskap eller nya idéer för att åstadkomma nya material, varor, tjänster, processer, system, metoder eller väsentliga förbättringar av redan existerande sådana.

Kommittén gör bedömningen att definitionen av FoU bör få en så tydlig avgränsning som möjligt och ligga i linje med de redan etablerade definitionerna, där OECD:s definition av FoU kan ge vägledning. Enligt kommittén är det dock viktigt att definitionen anpassas och avgränsas på ett sätt som lämpar sig för ändamålet.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att som arbete med FoU ska avses systematiskt arbete med att ta fram ny kunskap (forskning) eller systematiskt arbete med att använda resultatet av forskning för att utveckla nya eller väsentligt förbättrade varor, tjänster och produktionsprocesser (utveckling). Vidare föreslår kommittén att till FoU-arbete bara ska räknas arbete som är kvalificerat och som direkt utgör FoU eller ingår som en central del i sådant arbete.

Flera av remissinstanserna, däribland *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Statskontoret*, *ESV*, *Skatteverket*, *IVA*, *LRF* och *SSR*, framhåller att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter. Förvaltningsrätten i Uppsala och LRF ifrågasätter varför inte någon av de definitioner av FoU som finns inom skatterätten och redovisningsrätten används.

Regeringen anser att det är viktigt att skatteincitamentet utformas på ett sådant sätt att det stimulerar till ökade investeringar i verksamhet med reellt FoU-innehåll som medför positiva externa effekter. Vid utformningen av systemet är det även viktigt att beakta att frågan om vilket slags arbete som ska ligga till grund för en nedsättning av arbetsgivaravgifterna är av stor betydelse för stödets offentligfinansiella kostnad. En definition av FoU har i detta sammanhang en avgörande betydelse. I likhet med kommittén anser regeringen att den definition av FoU som finns inom OECD och redovisningsrätten samt tillämpningen av begreppet FoU inom skatterätten bör utgöra en utgångspunkt för en

sådan definition. Enligt regeringens bedömning är dessa definitioner dock mindre lämpliga för detta ändamål och bör därför inte användas utan att vissa anpassningar görs, vilket även kommittén har föreslagit. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning. Det kan även nämnas att flera andra länder som har infört skatteincitament för FoU, däribland Nederländerna och Norge, särskilt har definierat FoU som omfattas av incitamentet. Regeringen anser att den definition av FoU som kommittén föreslår är väl anpassad och avgränsad för ändamålet med skatteincitamentet, dvs. att stimulera till ökade investeringar i verksamhet med reellt FoU-innehåll som ger positiva externa effekter till en begränsad offentligfinansiell kostnad.

Det är enligt regeringens bedömning vidare både naturligt och oundvikligt att en definition av FoU som avgränsar vilket arbete som ska omfattas av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna medför vissa gränsdragningsfrågor. Regeringen anser därför, i likhet med *FAR*, *Förvaltningsrätten i Malmö* och *KFM*, att den av kommittén föreslagna definitionen innebär en tydlig avgränsning av det arbete som ska omfattas av förslaget och därmed väl uppfyller sitt syfte.

Statskontoret anser att ett sätt att hantera de gränsdragningsfrågor som behandlas ovan kan vara att kräva att personen som arbetar med FoU ska ha viss utbildning. Kommittén har övervägt ett sådant krav men funnit att nackdelarna överväger fördelarna. Ett utbildningskrav utan undantag skulle bli alltför strikt och inte lämna något utrymme för personer vars kunskap motsvarar men inte uppfyller utbildningskravet. En regel om att även motsvarande kvalifikationer inom området är tillräckligt skulle samtidigt göra reglerna mindre förutsebara och därmed motverka syftet med ett utbildningskrav. Regeringen instämmer mot denna bakgrund i kommitténs bedömning. Något krav på viss utbildning bör därför inte införas.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att med forskning och utveckling ska avses systematiskt och kvalificerat arbete med att ta fram ny kunskap (forskning) eller att använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster och produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana (utveckling). Nedan framgår det att en ytterligare förutsättning för att det ska röra sig om FoU enligt definitionen är att arbetet har ett kommersiellt syfte.

Den föreslagna definitionen av FoU är avsedd att omfatta all slags FoU-verksamhet som har ett reellt FoU-innehåll, oavsett om det t.ex. rör sig om teknik, naturvetenskap, medicin eller något annat forskningsområde. Den omfattar även all produktion av varor och tjänster med ett reellt FoU-innehåll. Definitionen av FoU skiljer mellan vad som avses med forskning och vad som avses med utveckling. För att få nedsättning av arbetsgivaravgifterna behöver arbetet inte omfatta både forskning och utveckling, utan det är tillräckligt att arbetet avser antingen forskning eller utveckling. Gemensamt för arbete med forskning respektive utveckling är i detta sammanhang att det ska vara fråga om arbete som utförs systematiskt. Att arbetet ska vara systematiskt innebär att det ska undersöka, genomföra eller följa upp fakta enligt en viss metod (en plan).

För att arbete ska utgöra forskning krävs det att arbetet avser framtagande av ny kunskap. Med ny kunskap avses kunskap som tidigare inte varit känd. Det är dock viktigt att framhålla att kravet på att kunskapen ska vara ny inte betyder att forskningen inte kan utgå från resultatet av tidigare forskning och bygga vidare på denna. Det centrala är att det genom det systematiska arbetet tillkommer ny kunskap. Vidare krävs det för att arbete ska utgöra utveckling att utvecklingen avser nya eller väsentligt förbättrade varor, tjänster och produktionsprocesser. I det följande används samlingsbegreppet produkter, med vilket avses varor, tjänster och produktionsprocesser. Med nya produkter avses att ta fram produkter som tidigare inte funnits. Med att en produkt väsentligt förbättras avses att den genomgår en förändring som leder till en väsentlig förbättring med avseende på exempelvis kvalitet, användning, utformning, tillverkning och tillhandahållande. Utvecklingsarbetet ska vidare utgå från användningen av resultat av forskning, vilket betyder att forskningsresultat ska vara en avgörande förutsättning för utvecklingen av en produkt. Till utvecklingsarbete hör således normalt inte arbete med att löpande utveckla en befintlig produkt, såsom att den förfinas, justeras eller anpassas, eftersom detta oftast varken grundar sig på forskning eller leder till några väsentliga förbättringar av produkten.

En utgångspunkt för förslaget är att det ska gynna FoU. Regeringen anser därför, i motsats till *Företagarna och TCO*, att förslaget inte bör omfatta innovationer. SSR och TCO framhåller att det är en begränsning att förslaget till stor del inte kommer att omfatta utredningsarbete som görs av samhällsveterare respektive löpande tjänsteutveckling. Regeringen kan konstatera att i vilken utsträckning visst utredningsarbete och löpande tjänsteutveckling kommer att omfattas är delvis beroende av hur arbetet organiseras och en fråga som måste avgöras i varje enskilt fall.

Arbetet ska ha ett kommersiellt syfte

Kommittén föreslår att en förutsättning för nedsättning av arbetsgivaravgifterna ska vara att arbetet med FoU har ett kommersiellt syfte. Avsikten är att utesluta FoU som bedrivs i offentlig regi av stat, kommun eller landsting eftersom sådan huvudsakligen redan är finansierad av offentliga medel. Kommittén konstaterar att ett krav på kommersiellt syfte innebär att även andra icke vinstdrivande juridiska personer (till exempel stiftelser) faller utanför definitionen. Kommittén ser inga problem med detta eftersom icke vinstdrivande verksamhet ligger utanför den grupp som stödet enligt kommittédirektiven främst ska rikta sig till, nämligen näringslivet.

Verksamhet som bedrivs i offentlig regi finansieras huvudsakligen av offentliga medel varför ett stöd till FoU som bedrivs i offentlig regi enligt regeringens mening i första hand bör regleras genom de offentliga anslagen och inte inom ramen för skattesystemet. Mot denna bakgrund instämmer regeringen, i motsats till SSR, *Statens energimyndighet* och *KFM*, i kommitténs bedömning att FoU som bedrivs i offentlig regi inte bör omfattas. Ett krav på att arbetet ska ha ett kommersiellt syfte innebär en sådan begränsning.

När det gäller frågan om åtgärder avseende offentligt finansierad forskning vill regeringen framhålla att regeringen i propositionen Forskning och innovation (prop. 2012/13:30) som har behandlats av riksdagen har presenterat ett antal åtgärder för att öka nyttiggörandet av den kunskap som genereras i den offentligt finansierade forskningen. Dessa åtgärder syftar till att främja kvalitet och prestation i universitetens och högskolornas samverkan och nyttiggörande.

Skatteverket och *IVA* anser att kravet på kommersiellt syfte bör tas bort av förenklingsskäl. Kravet innebär enligt *Skatteverket* och *Chalmers tekniska högskola* att vissa aktörer missgynnas vilket kan leda till snedvridning av resurserna för FoU. *Skatteverket* och *Chalmers tekniska högskola* anser att det är lämpligare att utesluta FoU som finansieras med statliga medel oberoende av om utföraren har vinstsyfte eller inte. Regeringen anser dock att den av *Skatteverket* och *Chalmers tekniska högskola* förordade modellen skulle försvåra tillämpningen betydligt och därför inte bör införas.

Förvaltningsrätten i Malmö, *Skatteverket*, *Chalmers tekniska högskola* och *Lunds universitet* anser att den inom skatterätten etablerade termen ”näringsverksamhet” bör användas i stället för ”kommersiellt syfte”.

Regeringen instämmer i remissinstansernas uppfattning att det är att föredra om redan etablerade termer kan användas. Av 13 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen följer att med näringsverksamhet avses förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Avgränsning till sådan verksamhet som bedrivs med ett förvärvssyfte betyder att verksamheten ska ge ett ekonomiskt utbyte, dvs. att det ska finnas ett vinstsyfte. Juridiska personers verksamhet kan dock trots avsaknaden av ett vinstsyfte i vissa fall anses utgöra näringsverksamhet, förutsatt att den inte har alltför begränsad omfattning (jfr RÅ 1998 ref. 10). Begreppet näringsverksamhet har i praxis således givits en något vidare innebörd än vad som är avsikten med det föreslagna kravet på kommersiellt syfte.

Eftersom syftet med förslaget är att stimulera till ökade investeringar i FoU inom näringslivet är enligt regeringens bedömning en avgränsning till sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen mindre lämplig, bl.a. eftersom det med hänsyn till hur begreppet har tolkats i praxis även skulle kunna medföra att stöd ges till icke-vinstdrivande verksamhet. Med hänsyn till detta anser regeringen att det är mer ändamålsenligt med en avgränsning till arbete med FoU som har ett kommersiellt syfte. Regeringen föreslår därför att en förutsättning för avdrag ska vara att arbetet har ett kommersiellt syfte.

Bedömningen av om arbetet har ett kommersiellt syfte ska göras utifrån det företag där FoU-projektet bedrivs och innehållet i och syftet med detta projekt. När det gäller projekt i vinstdrivande företag bör utgångspunkten vara att FoU-arbetet har ett kommersiellt syfte. Om en person arbetar i ett FoU-projekt som bedrivs av ett vinstdrivande företag innebär detta således i regel att kommersialiseringskravet är uppfyllt, oavsett om personen är anställd i ett företag (det där FoU bedrivs eller något annat företag) eller av en offentlig arbetsgivare. Omvänt gäller att om en person arbetar i ett FoU-projekt som bedrivs i offentlig regi är

kommersialiseringskravet i regel inte uppfyllt, oavsett om personen är anställd i ett företag eller av en offentlig arbetsgivare (den som bedriver FoU eller någon annan arbetsgivare).

Lagförslag

Definitionen tas in i den nya paragrafen 1 kap. 11 § socialavgiftslagen.

5.2.2 Koncern

Regeringens förslag: Med koncern avses en koncern av sådant slag som anges i årsredovisningslagen.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår att en hänvisning görs till aktiebolagslagen (2005:551).

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av avsnitt 5.5 ska taket för avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna gälla på koncernnivå. Taket innebär att avdrag får göras med högst 37 500 kr per koncern och månad. Eftersom begreppet koncern har olika innebörd i olika lagar bedömer kommittén att begreppet koncern måste definieras särskilt när det gäller det föreslagna avdraget för FoU. Kommittén föreslår att koncern ska ha samma innebörd som i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen, med tillägget att andra juridiska personer än svenska aktiebolag ska kunna vara moderbolag.

På socialavgiftsområdet har det hittills varit brukligt att inte definiera vad som avses med koncern. Begreppet koncern har t.ex. inte definierats i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980), se 5 §. Eftersom begreppet koncern har olika innebörd i olika lagar skulle en definition i förevarande fall dock öka förutsebarheten och underlätta tillämpningen av reglerna. Regeringen instämmer därför i kommitténs bedömning att begreppet koncern bör definieras särskilt.

Regeringen anser att en hänvisning bör göras till koncerndefinitionen i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554) i stället för till den definition som finns i aktiebolagslagen. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att det är önskvärt att även koncerner där en annan juridisk person än ett aktiebolag är moderföretag omfattas. Om hänvisning sker till aktiebolagslagen så måste det särskilt anges att även andra juridiska personer än aktiebolag ska räknas som moderföretag. Regeringen anser därför att det är mer ändamålsenligt att koncerndefinitionen i stället knyts till årsredovisningslagen, som inte förutsätter att moderföretaget är en association av ett visst slag. Enligt årsredovisningslagen kan alla fysiska och juridiska personer som direkt eller indirekt omfattas av en årsredovisning, koncernredovisning eller delårsrapport vara moderföretag. Definitionerna skiljer sig inte åt i övrigt.

Förenklat innebär årsredovisningslagens definition att om ett företag, moderföretaget, äger mer än hälften av andelarna i en annan juridisk person, dotterföretaget, så ingår företagen i samma koncern. Det finns även några andra i årsredovisningslagen beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande.

Lagförslag

Definitionen föreslås i den nya paragrafen 1 kap. 12 § socialavgiftslagen.

5.3 Avdrag vid avgiftsberäkningen

Regeringens förslag: Den som ger ut avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med FoU ska göra avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna, oavsett var företaget hör hemma eller i vilken form eller omfattning verksamheten bedrivs.

Vid beräkningen av avdrag för personer som arbetar med FoU avses med avgiftspliktig ersättning inte ersättning till en person som arbetar med FoU som vid årets ingång är under 26 eller över 65 år. Med avgiftspliktig ersättning avses inte heller ersättning på vilken avdrag ska beräknas enligt lagen om avdrag vid verksamhet i nystartszon.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommitténs förslag innehåller inget uttryckligt undantag för personer som är över 65 år och inget undantag för ersättning på vilken avdrag får beräknas enligt de föreslagna reglerna om avdrag vid verksamhet i nystartszon.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Skatteverket* framhåller att förslaget bör samordnas med de föreslagna reglerna om avdrag vid verksamhet i nystartszon.

Skälen för regeringens förslag: Kommittén föreslår att den som ger ut avgiftspliktig ersättning enligt 2 kap. socialavgiftslagen till en person som arbetar med FoU ska få nedsättning av sina arbetsgivaravgifter, oavsett var företaget hör hemma eller i vilken form eller omfattning verksamheten bedrivs. En förutsättning för att kunna utnyttja stödet är att svenska arbetsgivaravgifter ska betalas. Detta innebär normalt att FoU-arbetet utförs i Sverige. Om arbetet utförs hos ett svenskt eller utländskt företag är mot denna bakgrund av mindre betydelse. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att det saknas skäl att ställa krav på att den som ger ut den avgiftspliktiga ersättningen ska bedriva verksamhet i någon särskild form eller omfattning. Regeringen föreslår därför att den som ger ut avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med FoU ska göra avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för denna person, oavsett var företaget hör hemma eller i vilken form eller omfattning verksamheten bedrivs. Personen kan således vara anställd i såväl en liten enskild firma som ett stort aktiebolag.

Under de senaste åren har flera riktade åtgärder vidtagits på socialavgiftsområdet, främst för att skapa efterfrågan på viss arbetskraft.

Som ett led i detta har bl.a. socialavgifterna för personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år satts ned. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, uppgår till en fjärdedel av de totala avgifterna. Vidare gäller för personer som vid årets ingång har fyllt 65 år att bara ålderspensionsavgiften och inte övriga avgifter ska betalas. För dem som är födda före 1938 ska dock inga avgifter betalas. Nedsättningen för dessa personer är därmed redan i dag större per anställd än det föreslagna avdraget för personer som arbetar med FoU.

Om förslaget om avdrag för personer som arbetar med FoU skulle tillämpas även för personer under 26 år skulle utrymmet för avdrag enligt förslaget vara mycket begränsat, eftersom ålderspensionsavgiften inte får tas i anspråk. Regeringen föreslår därför, i likhet med kommittén, att avdrag bara ska få göras för personer som arbetar med FoU och som vid årets ingång har fyllt 26 år. Vid beräkningen av avdraget från arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU ska med avgiftspliktig ersättning därför inte avses ersättning till en person som arbetar med FoU och som är under 26 år.

För personer som vid årets ingång har fyllt 65 år betalas endast ålderspensionsavgiften och i vissa fall ingen avgift alls. Det är därför inte möjligt att ytterligare sätta ned avgifterna för personer som har fyllt 65 år. Detta innebär att dessa personer i praktiken inte kommer att omfattas av förslaget om avdrag för personer som arbetar med FoU. Regeringen anser att det är lämpligt att det uttryckligen framgår av lagtexten att avdrag inte ska göras för personer som arbetar med FoU och som vid årets ingång har fyllt 65 år. Vid beräkningen av avdraget från arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU ska med avgiftspliktig ersättning därför inte avses ersättning till en person som arbetar med FoU och som är över 65 år.

Skatteverket framhåller att förslaget behöver samordnas med de föreslagna reglerna om avdrag vid verksamhet i nystartszon. I en lagrådsremiss som regeringen beslutade den 18 april 2013 föreslås att ett system med nystartszoner införs. Åtgärden föreslås utgöra ett avdrag vid beräkningen av socialavgifterna inklusive den allmänna löneavgiften för företag i nystartszonerna. Avdraget får inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften.

Förslaget om avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU kommer tillsammans med avdraget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för företag i nystartszoner att påverka ålderspensionsavgiften. Regeringen anser därför att de företag i nystartszoner som redan är föremål för en nedsättning av arbetsgivaravgifter inte bör omfattas av förslaget om avdrag för personer som arbetar med FoU. Vid beräkningen av avdraget från arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU ska med avgiftspliktig ersättning därför inte avses ersättning på vilken avdrag ska beräknas enligt lagen om avdrag vid verksamhet i nystartszon.

Lagförslag

Förslagen tas in i den nya paragrafen 2 kap. 29 § socialavgiftslagen.

5.4 Arbetstidsvillkor

Regeringens förslag: Avdrag får göras bara om en person under kalendermånaden hos en och samma arbetsgivare har arbetat med FoU under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid (arbetstidsvillkoret).

Avdrag får även göras om arbetsgivaren med stöd av arbetstidsvillkoret erhållit avdrag för personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna. Om orsaken till att arbetstidsvillkoret inte är uppfyllt beror på att personen har fått ändrade arbetsuppgifter, får avdrag dock inte göras.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att villkoret kan medföra tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter samt vara svårt att kontrollera, varför det bör övervägas om det kan utgå. *Kronofogdemyndigheten (KFM)* är tveksam till arbetstidsvillkoret och anser att arbetets kvalitet och inte omfattningen bör vara avgörande. Avdrag ska då beräknas efter en proportionell fördelning av lönen beroende på nedlagd tid för FoU. *Skatteverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller även att arbetstidsvillkoret kräver en omfattande dokumentation om arbetstider och arbetsuppgifter för personer som arbetar med FoU.

Skälen för regeringens förslag: För att stödet så långt som möjligt ska gå till FoU-arbete föreslår kommittén att ett villkor för avdrag bör vara att minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av den faktiska arbetstiden under kalendermånaden avser FoU-arbete.

Förvaltningsrätten i Malmö anser att arbetstidsvillkoret kan medföra tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter samt vara svårt att kontrollera, varför det bör övervägas om det inte kan utgå. Mot bakgrund av syftet med stödet anser regeringen dock, i likhet med kommittén, att en förutsättning för avdrag bör vara att en inte oväsentlig del av personens arbetstid under kalendermånaden består av FoU-arbete. Enligt regeringens bedömning har det av kommittén föreslagna arbetstidsvillkoret utformats på ett sätt som gör det förhållandevist enkelt att tillämpa. Detta eftersom avgiftsunderlaget för personer som arbetar med FoU som ligger över gränsen kommer att motsvara hela den avgiftspliktiga ersättning som omfattas av nedsättningen och inte bara den del som hänför sig till FoU-arbete. *KFM* är tveksam till arbetstidsvillkoret och anser att arbetets kvalitet och inte omfattningen bör vara avgörande. Avdrag ska då enligt *KFM* beräknas efter en proportionell fördelning av lönen beroende på nedlagd tid för FoU. Den modell *KFM* föreslår skulle enligt regeringens bedömning försvåra tillämpningen betydligt och bör därför inte införas. Regeringen kan slutligen konstatera att det för kontrollen av villkoret kommer att, som *Skatteverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller, krävas att arbetsgivaren har viss dokumentation om arbetstider och arbetsuppgifter för personer som arbetar med FoU. Detta är emellertid uppgifter som

arbetsgivarna bör ha redan i dag. Visserligen kan det skifta från företag till företag, men för flertalet rör det sig sannolikt om en relativt enkel hantering. Den administrativa börda som villkoret medför bedöms därför i de allra flesta fall vara begränsad och rimlig utifrån det stöd som ges. Majoriteten av remissinstanserna delar även denna bedömning.

Den av kommittén föreslagna omfattningen och andelen av arbetstiden som ska bestå av FoU-arbete framstår enligt regeringens mening som rimlig. Villkorets utformning är även, som tidigare nämnts, lämplig av förenklingsskäl. Regeringen föreslår därför att avdrag får göras bara om en person under kalendermånaden hos en och samma arbetsgivare har arbetat med FoU under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid.

För att avdrag ska kunna göras även när personen har semester, är föräldraledig eller är sjuk under en del av månaden föreslår regeringen, i likhet med kommittén, att avdrag även ska kunna göras om arbetsgivaren erhållit avdrag för personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna. Om orsaken till att arbetstidsvillkoret inte är uppfyllt är att personen har fått ändrade arbetsuppgifter, ska avdrag dock inte få göras.

Lagförslag

Förslagen tas in i den nya paragrafen 2 kap. 30 § socialavgiftslagen.

5.5 Avdragets storlek

Regeringens förslag: Vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med FoU ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för denna person. Avdraget får inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften.

Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med FoU får inte överstiga 37 500 kronor.

Om flera avgiftsskyldiga ingår i en koncern ska de vid bedömningen av avdragsrätten anses som en avgiftsskyldig. Avdrag ska i sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får avdraget utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår att det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med FoU inte får överstiga 230 000 kronor per månad.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Skatteverket* anser att takregeln bör tas bort i kombination med att avdraget sänks till 2,5 procent av avgiftsunderlaget för att förslaget ska ge större incitament till ökad FoU och minska risken för dödviktskostnader. *Skatteverket* framhåller att ett slopande av takregeln skulle förenkla regelsystemet och

innebära lägre administrativa kostnader. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framhåller att ett lågt satt tak medför stora dödviktskostnader och att en lösning utan tak skulle minska dödviktskostnaderna och på marginalen påverka även stora företag. För det fall en takregel införs anser Skatteverket, i likhet med *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, att takbeloppet bör höjas i kombination med att avdraget sänks till fem procent av avgiftsunderlaget för att minska risken för dödviktskostnader. *Verket för innovationssystem (VINNOVA)*, *Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)*, *Statskontoret* och *Almi Företagspartner AB (Almi)* framhåller att avdragets storlek gör att incitamenteffekterna för större företag är begränsade. *Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden)* anser att storleken på avdraget kan vara för lågt för att ha en betydande påverkan på företags beslut om lokaliseringen av FoU i Sverige eller utomlands. *VINNOVA* anser dock att förslaget ger väsentliga incitamenteffekter för mindre företag. Skatteverket, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *TCO* och *Lunds universitet* framhåller att en takregel kan kringgå och medföra samhällsekonomiska snedvridningar genom att företagen anlitar utomstående konsulter för FoU i stället för att anställa egen personal. För att minska risken för kringgåenden och snedvridningar anser Skatteverket, i likhet med *TCO*, att endast det företag som utför FoU bör få göra avdrag upp till takbeloppet. Det utförande företaget ska enligt Skatteverkets förslag dock kunna överföra hela eller delar av sitt subventionsutrymme till underleverantörer.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen instämmer i kommitténs förslag att stödet bör utformas som ett avdrag med en viss procent av avgiftsunderlaget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU. Enligt regeringens mening är en utgångspunkt för storleken på avdraget att avdraget bör vara så stort att det i största möjliga utsträckning får effekt vid företagets dimensionering av FoU. En alltför hög subventionsnivå innebär dock att den offentligfinansiella kostnaden blir för hög utifrån givna ramar. Genom att vid ett givet procentuellt avdrag bestämma att avdraget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna får uppgå till ett visst högsta belopp kan de offentligfinansiella kostnaderna för stödet begränsas.

Kommittén föreslår, vid en avvägning mellan avdragets procentuella storlek och ett högsta belopp för avdrag (taket), att vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock med högst 230 000 kronor per koncern och månad. För att företaget ska beakta subventionen i största möjliga utsträckning bör den procentuella nedsättningen enligt kommittén vara hög. Detta medför vid en given offentligfinansiell ram ett lägre tak.

Regeringen delar, i motsats till *Skatteverket*, kommitténs bedömning att det bör införas ett tak för att begränsa den offentligfinansiella kostnaden. Skatteverket, *LO*, *Saco*, *TCO* och *Lunds universitet* framhåller att en takregel kan kringgå och medföra samhällsekonomiska snedvridningar genom att företagen anlitar utomstående konsulter i stället för att anställa egen personal. För att minska risken för

kringgåenden och snedvridningar anser Skatteverket, i likhet med TCO, att endast det företag som utför FoU bör få göra avdrag upp till takbeloppet. Det utförande företaget ska enligt Skatteverkets förslag dock kunna överföra hela eller delar av sitt subventionsutrymme till underleverantörer. Den av remissinstanserna föreslagna lösningen skulle enligt regeringens bedömning betydligt öka komplexiteten i förslaget och den administrativa bördan för företagen. Genom att höja regelbördan för de företag som vill få del av nedsättningen skulle förslaget bli mindre attraktivt och därmed ge mindre incitament för att investera i FoU. Regeringen anser därför att den av remissinstanserna föreslagna lösningen inte ska införas. Att helt begränsa nedsättningen till anställda i det företag där FoU bedrivs eller att på annat sätt utesluta konsultföretag från stödet skulle vidare medföra en annan snedvridning, nämligen att FoU som utförs av anställda i andra företag missgynnas jämfört med FoU med egna anställda. Regeringen anser att den senare snedvridningen är mera allvarlig. Dessutom bör det enligt regeringens bedömning finnas faktorer som gör det mindre intressant för företagen att lägga ut FoU på konsulter. För det första kan det antas att en användning av konsulter gör det ännu svårare för företagen att utestänga andra från att ta del av avkastningen från de skapade immateriella tillgångarna, eftersom konsulterna kommer att få tillgång till känslig information avseende ett företags FoU. För det andra medför anlitan av konsulter koordinations- och komplexitetskostnader. Dessa kostnader kan antas öka ju fler konsulter ett företag använder. Båda faktorerna kommer, enligt regeringens uppfattning, att motverka användningen av konsulter för att kringgå taket. Några begränsningar för att anlita konsulter bör därför inte införas.

När det gäller nivån på taket framhåller bl.a. *Statskontoret*, *IVA* och *Almi* att incitamenteffekten för större företag är begränsad. *Invest Sweden* anser att storleken på avdraget kan vara för lågt för att ha en betydande påverkan på företags beslut om lokalisering av FoU i Sverige. *ESV* framhåller att ett lågt satt tak medför stora dödviktskostnader och att en lösning utan tak skulle minska dödviktskostnaderna och på marginalen påverka även stora företag. Skatteverket och TCO anser att ett högre tak i kombination med ett lägre procentuellt avdrag skulle minska risken för dödviktskostnader. Syftet med att ge ett skatteincitament för FoU är i första hand att ge de mindre företagen som har störst svårigheter med att finansiera FoU, och som därför investerar mindre i FoU än vad som skulle vara samhällsekonomiskt optimalt, ett väsentligt incitament för ökade investeringar i FoU. Regeringen anser mot denna bakgrund att den procentuella nivån på avdraget som kommittén föreslår framstår som väl avvägd. Givet samma finansieringsutrymme bör taket således inte höjas. Med hänsyn till rådande budgetläge och att den av kommittén föreslagna finansieringen inte är aktuell, är det enligt regeringens bedömning vidare lämpligt att begränsa den offentligfinansiella kostnaden för förslaget till cirka 420 miljoner kronor per år. För att avdraget ska utgöra ett väsentligt incitament för de mindre företagen bör en lägre offentligfinansiell kostnad inte påverka avdragets procentuella storlek utan i stället bör taket

sänkas till 37 500 kronor per månad. Detta motsvarar ett avgiftsunderlag om 4,5 miljoner kronor per år. Om förslaget kommer att presenteras i budgetpropositionen som förslag inför budgetåret 2014, och i vilken omfattning och med vilken dimensionering så kommer att ske, blir beroende av de bedömningar av det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehoven samt de prioriteringar som regeringen kommer att göra i det slutliga arbetet med budgetpropositionen efter sommaren 2013.

Regeringen anser i likhet med kommittén att taket för avdrag bör gälla på koncernnivå. En koncern skulle annars kunna dela upp en och samma verksamhet på flera olika företag för att vart och ett av företagen ska kunna utnyttja stödet upp till taket.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att det vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med FoU ska göras avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget för denna person. Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med FoU får inte överstiga 37 500 kronor per koncern och månad. Avdraget får dock inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Det inkomstgrundande ålderspensionssystemet är nämligen ett fristående försäkringssystem där ålderspensionsavgiften har till uppgift att finansiera systemet.

Om flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern har rätt till avdrag bör det finnas en ordning för hur stödet ska fördelas. Regeringen föreslår därför att avdrag i första hand ska göras i moderföretaget och att det som därefter återstår får utnyttjas av dotterföretagen i den ordning som moderföretaget bestämmer.

Lagförslag

Förslagen tas in i den nya paragrafen 2 kap. 31 § socialavgiftslagen.

5.6 Behov av ändringar i andra lagar

Regeringens förslag: Tillägg ska göras i lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen som dels förhindrar att avdraget för personer som arbetar med FoU medför att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften, dels anger i vilken turordning avdrag ska göras.

Ett tillägg ska göras i lagen om fördelning av socialavgifter som innebär att avdrag för personer som arbetar med FoU ska räknas av mot arbetsgivaravgifterna i viss ordning.

Kommitténs förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén har inte lämnat något förslag om i vilken turordning avdrag ska göras om avdrag både ska göras för personer som arbetar med FoU och för verksamhet i stödområde A eller vilka arbetsgivaravgifter avdraget för personer som arbetar med FoU ska räknas av mot och i vilken ordning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inga synpunkter när det gäller behovet av ändringar i andra lagar. *Skatteverket* framhåller att det behöver analyseras om det bör införas regler om i vilken turordning avdrag ska göras om avdrag både ska göras för personer som arbetar med FoU och för verksamhet i stödområde A samt att det kan finnas anledning att se över fördelningen av olika avgifter i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

Skälen för regeringens förslag: I lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) finns bestämmelser om stöd till näringslivet och viss ideell verksamhet i stödområde A. Stödet ges i form av avdrag vid beräkningen av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna. Eftersom bestämmelserna om avdrag för personer som arbetar med FoU och avdrag för verksamhet i stödområde A kan tillämpas samtidigt anser regeringen, i likhet med kommittén, att det i lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen bör införas en begränsningsregel för att förhindra att avdraget för personer som arbetar med FoU medför att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Som *Skatteverket* framhåller bör det även i samma lag regleras i vilken turordning avdrag ska göras om avdrag både ska göras för personer som arbetar med FoU och för verksamhet i stödområde A. Tillägg ska därför göras i nämnda lag, enligt vilket avdrag i första hand ska göras för personer som arbetar med FoU.

Vidare anser regeringen, i likhet med *Skatteverket*, att det bör regleras vilka arbetsgivaravgifter avdraget för personer som arbetar med FoU ska räknas av mot och i vilken ordning. Lagen om fördelning av socialavgifter innehåller bestämmelser som anger vilka förmåner inom systemen för social trygghet som ska finansieras genom vilka socialavgifter. I 11 § nämnda lag anges mot vilka avgifter och i vilken ordning avdrag enligt lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen ska göras. Regeringen föreslår att motsvarande ska gälla också för avdrag för personer som arbetar med FoU. Ett tillägg ska därför göras i lagen om fördelning av socialavgifter.

Lagförslag

Förslagen föranleder ändringar i 5 § lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen och i 11 § lagen om fördelning av socialavgifter. Vidare införs en ny paragraf, 7 §, i lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen.

5.7 EU-rättsliga överväganden

Regeringens bedömning: Förslaget om avdrag för personer som arbetar med FoU står inte i strid med bestämmelserna om likabehandling och fri rörlighet som ställs upp i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslaget utgör inte ett sådant statligt stöd som måste anmälas till och godkännas av Europeiska kommissionen.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig har inte haft några synpunkter när det gäller förslagets förenlighet med EU-rätten. *Lunds universitet* ifrågasätter, mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2000 ref. 47 I och II, om förslaget kan strida mot etableringsfriheten eftersom en förutsättning för avdrag är att svenska arbetsgivaravgifter ska betalas.

Skälen för regeringens bedömning

EU:s bestämmelser om likabehandling och fri rörlighet

Inom EU omfattas frågor om direkta skatter av medlemsstaternas kompetens. Enligt EU-domstolens rättspraxis är medlemsstaterna dock skyldiga att iakttä EU:s bestämmelser om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital vid utövandet av sin kompetens. När det gäller beskattningen av företag är det framförallt etableringsfriheten som kommit att få stor betydelse på den direkta skattens område. Etableringsfriheten enligt artikel 49 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) ger alla unionsmedborgare rätt att starta och utöva verksamhet som företagare. Vidare innebär etableringsfriheten en rätt att bilda och driva företag på samma villkor som gäller för medborgare i etableringsstaten enligt den där gällande lagstiftningen.

Förslaget innehåller inga begränsningar i fråga om var företaget ska höra hemma för att kunna ta del av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna. Eftersom såväl svenska som utländska företag omfattas finns enligt kommittén inte någon konflikt med EU-rätten i detta avseende.

Lunds universitet ifrågasätter, mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2000 ref. 47 I och II, om förslaget kan strida mot etableringsfriheten eftersom en förutsättning för nedsättning är att svenska arbetsgivaravgifter ska betalas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden avser dock en annan situation som inte har bäring på detta förslag. I rättsfallet var det fråga om skattemässig olikbehandling vid tillämpningen av de s.k. 3:12-reglerna i inkomstskattelagen (1999:1229) vid innehav i bolag som inte hör hemma i Sverige. Några sådana begränsningar finns, som anges ovan, inte i aktuellt förslag.

Regeringen gör mot denna bakgrund, i likhet med kommittén, bedömningen att förslaget inte strider mot EU:s bestämmelser om likabehandling och fri rörlighet.

EU:s bestämmelser om statligt stöd

De svenska reglerna på den direkta skattens område påverkas inte bara av bestämmelserna om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital utan även av fördragets bestämmelser i artikel 107–109 om statligt stöd. Av artikel 107.1 FEUF framgår att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I artikel 107.2–3 FEUF anges ett flertal undantag från detta förbud, bl.a. för stöd som lämnas för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner. Medlemsstaterna är skyldiga att underrätta kommissionen om sina planer på att ändra befintliga stödåtgärder eller vidta nya. Ett stöd som omfattas av artikel 107.1 FEUF är otillåtet om det införs utan att kommissionen har underrättats och godkänt stödet. Otillåtna stöd kan återkrävas av den som fått det. Undantag från anmälningsförfarandet görs när det är fråga om s.k. stöd av mindre betydelse eftersom samtliga kriterier i artikel 107.1 FEUF då inte anses vara uppfyllda.

En första förutsättning för att ett stöd ska utgöra ett statligt stöd är att det är selektivt. En skattelättnad till förmån för FoU är selektiv om dess möjliga förmånstagare begränsas, framförallt rörande storlek, belägenhet eller bransch. Skattelättnader för vissa produktionskostnader, däribland kostnader för FoU, som syftar till att uppnå allmänna mål för den ekonomiska politiken utgör i vanliga fall inte statligt stöd om de gäller utan åtskillnad för alla företag och för all produktion av varor och tjänster. Det faktum att vissa företag, framför allt inom forsknings- och utvecklingsintensiva sektorer, har större utgifter för FoU än andra och på så sätt gynnas av skattemässiga bestämmelser rörande FoU, innebär inte i sig att bestämmelserna är selektiva.⁴

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter ska vid bedömningen av selektivitetskriteriet anses som två separata system. Den omständigheten att egenavgifter inte omfattas av förslaget innebär således inte att förslaget blir selektivt (jfr kommissionens beslut om statligt stöd den 7 december 2011, Nedsättning av egenavgifter för egenföretagare, SA.32834, 2011/N). Den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifterna gäller alla företag oavsett storlek, belägenhet eller bransch. Stödet är således inte selektivt i detta avseende. Begränsningen av förslaget till personer som arbetar med FoU som vid årets ingång har fyllt 26 men inte 65 år är en generell åtgärd och innebär enligt regeringens bedömning inte heller att stödet blir selektivt enligt EU:s regler om statligt stöd. Förslaget bedöms därför inte utgöra ett sådant statligt stöd som måste anmälas till och godkännas av Europeiska kommissionen.

⁴ Se Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (KOM/2006/728) – I riktning mot en effektivare användning av skattelättnader till förmån för forskning och utveckling s. 8.

5.8 Uppföljning och utvärdering

Regeringens bedömning: Den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med FoU bör följas upp och utvärderas.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig har inga synpunkter i detta avseende. *Riksrevisionen, Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden), Verket för innovationssystem (VINNOVA), Tillväxtverket, Statens energimyndighet, Tillväxtanalys – Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Företagarna, Näringslivets regelnämnd, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Näringslivets skattedelegation (NSD) och Föreningen Svenskt Näringsliv* framhåller att reglerna bör följas upp och utvärderas.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen instämmer i kommitténs och flera av remissinstansernas, däribland *Riksrevisionen, VINNOVA, Tillväxtverket, TCO, NSD* och *Föreningen Svenskt Näringsliv*, bedömning att det finns skäl att följa upp hur väl den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU uppfyller sitt syfte och om lagstiftningen medför några samhällsekonomiska snedvridningar. Mot denna bakgrund bör den föreslagna lagstiftningen följas upp och effekterna av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU utvärderas. För att uppföljningen och utvärderingen ska vara meningsfull bör den genomföras först när lagstiftningen varit i kraft en tid.

6 Konsekvensanalys

6.1 Offentligfinansiella effekter

Förslaget innebär en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU i form av ett avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget för dessa personer, dock högst med 37 500 kronor per koncern och månad. Som förutsättning för avdraget gäller bl.a. att personerna vid årets ingång ska ha fyllt 26 men inte 65 år samt att avdrag inte ska göras på grund av verksamhet i en nystartszon.

Enligt de beräkningskonventioner som används av Finansdepartementet ska beräkningen av de offentligfinansiella effekterna inte beakta de intäktsförstärkningar som följer av realekonomiska förändringar.⁵

⁵ Övervältringsantaganden redovisas i Företagsskattekommitténs delbetänkande ”Skatteincitament för forskning och utveckling”, SOU 2012:66

Beräkningarna av den offentligfinansiella effekten för förslaget utgår från SCB:s FoU-enkät som görs vartannat år.⁶ År 2009 saknade enkäten specificering av personalkostnader. Därför används data från 2007. Lönerna har dock skrivits fram till 2014 års nivå med den prognosticerade utvecklingen av nominell BNP. SCB:s FoU-enkät går endast ut till företag med minst 10 anställda. Sammantaget bedöms löner för personer som arbetar med FoU i dessa företag (exklusive konsultföretag) uppgå till ca 34 miljarder kronor per år. Underlag för stödet är den del av kostnaderna som ligger under taket på 2,3 miljoner kronor per år. De sammanlagda underlagen för stödet uppgår i dessa företag till ca 5,4 miljarder kronor.

För att uppskatta den offentligfinansiella kostnaden av den delen av stödet som tillfaller mindre företag med färre än 10 anställda har erfarenheterna från det norska systemet SkatteFUNN varit en utgångspunkt. Uppskattningen av konsultkostnader för FoU bygger på SCB:s FoU-enkät.

Med dessa utgångspunkter beräknas förslaget leda till minskade intäkter från arbetsgivaravgifterna med 540 miljoner kronor. Enligt det resonemang som förts ovan antas vinsterna i de berörda företagen öka med lika mycket. Det medför ökade bolagsskatteintäkter med 120 miljoner kronor. Den sammantagna offentligfinansiella effekten uppgår därmed till - 420 miljoner kronor, vilket också framgår av tabell 6.1.

Tabell 6.1 Offentligfinansiell effekt av nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med FoU, miljarder kronor

	2014	2015	2016	2017	Varaktigt effekt
Intäkter från socialavgifter	-0,54	-0,54	-0,54	-0,54	-0,54
Intäkter från bolagsskatt	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12
Summa offentligfinansiell effekt	-0,42	-0,42	-0,42	-0,42	-0,42

6.2 Effekter för företag

Enligt kommittén innebär förslaget om en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU att de administrativa kostnaderna för berörda företag kommer att öka. Kommittén bedömer att det i genomsnitt vid varje deklarationstillfälle tar 20 minuter att hantera uppgifterna om ifrågavarande nedsättning, dvs. fyra timmar per år. Enligt Tillväxtverkets databas MALIN kostar en ekonomihandläggare i genomsnitt 266 kronor i timmen. Den administrativa kostnaden för ett företag kan därmed beräknas till 1 064 kronor per år. Baserat på SCB:s statistik beräknas cirka 2 500 företag ha rätt till nedsättningen. Sammantaget för alla 2 500 företag bedömer kommittén att den administrativa kostnaden av förslaget uppgår till 2,66 miljoner kronor per år (= 2 500 x 1 064 kronor per år).

⁶ För en beskrivning av statistiken, se <www.scb.se/fou-foretag>.

Regeringen föreslår att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna ska begränsas till 37 500 kronor per koncern och månad, vilket motsvarar 450 000 kronor per år. Av de 2 500 företag som har rätt till nedsättningen bedöms ca 442 (17,7 procent) ha underlag som överstiger 4,5 miljoner kronor per år. Vart och ett av dessa företag får enligt förslaget nedsatta arbetsgivaravgifter med 450 000 kronor (=12 x 37 500 kronor) per år.

Skatteverket ifrågasätter kommitténs bedömning av tidsåtgången och anser att det snarare handlar om en tidsåtgång på tjugo minuter per månad och anställd och inte per företag. Enligt *Skatteverket* måste berörda företag rimligen upprätta och spara underlag som visar vilka anställda som omfattas av nedsättningen och att dessa arbetat med FoU. *Riksrevisionen* och *Regelrådet* anser att det finns risk för att företagens administrativa kostnader kan bli högre. *Riksrevisionen* pekar på t.ex. den initiala administrativa kostnad som uppstår när företagen bedömer vilka anställda som kan vara berättigade till stöd. *Regelrådet* anser att konsekvensanalysen är bristfällig mot bakgrund av att det kan finnas administrativa kostnader som inte har beaktats.

Även regeringen bedömer att förslaget kan förväntas leda till en viss ökning av företagens administrativa kostnader. För vissa företag kan kostnaderna antas vara små, medan de för andra företag kan vara högre. Vid bedömning av kostnadernas storlek bör det också beaktas att berörda företag redan i dag kan antas ha viss dokumentation om såväl arbetsuppgifter som arbetstider för personal som arbetar med FoU. Visserligen kan det skifta från företag till företag, men för flertalet rör det sig sannolikt om en relativt enkel hantering. Regeringen anser därför att den av kommittén i genomsnitt beräknade administrativa kostnaden får bedömas som begränsad och rimlig i förhållande till det stöd som ges. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

6.3 Effekter för jämställdheten

En nedsättning av arbetsgivaravgifterna påverkar de anställdas ekonomi om nedsättningen leder till högre löner för de anställda. Beräkningen av förslagets offentligfinansiella effekter utgår emellertid från antagandet att nedsättningen inte leder till ökade löner utan enbart till ökade vinster i FoU-företagen. Det är dock rimligt att anta att delar av föreslagen nedsättning av arbetsgivaravgifterna kommer att övervältras på de anställdas löner. Av forskarna är ca 25 procent kvinnor och ca 75 procent män. En större del av en nedsättning kommer vid en sådan övervältring att tillfalla män som grupp.

6.4 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Kommittén bedömer att förslaget om en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU medför ökade kostnader för Skatteverket. Det gäller kostnader för systemanpassningar,

anpassning av blanketter och broschyrer samt andra informationsinsatser. Därutöver tillkommer kostnader för kontroller och för ett system som kan hantera information avseende koncern tillhörighet. Sammanfattningsvis bedömer kommittén att förslaget kommer att medföra initiala kostnader på 4 115 000 kronor och därutöver årliga merkostnader på 2 348 000 kronor.

Skatteverket anser att förslaget kommer att ge upphov till ökade kostnader för verket. Skatteverket delar kommitténs bedömning av storleken på de initiala kostnaderna för nedsättningen. I fråga om de årliga merkostnaderna beräknar Skatteverket dessa till 2 812 000 kronor.

Regeringen anser att Skatteverkets bedömning av kostnadernas storlek är välgrundad och rimlig. Regeringen avser att följa frågan och kommer att återkomma med en samlad bedömning av Skatteverkets resursbehov.

När det gäller konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna bedömer kommittén att förslaget om nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU kommer att leda till en marginellt ökad arbetsbelastning. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det finns anledning att anta att förslaget kommer att innebära ett ökat antal processer och riskerar därför att leda till mer än en marginellt ökad arbetsbelastning. *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Uppsala* efterlyser en bättre uppskattning av de konsekvenser som förslaget förväntas få för domstolarna. *Domstolsverket* framhåller att ett flertal mindre resurskrävande reformer sammantaget kan medföra att ett resurstillskott är nödvändigt.

Regeringen gör bedömningen att antalet mål till följd av förslaget kan förväntas bli förhållandevis begränsat. De merkostnader som de tillkommande målen medför ska hanteras inom befintliga ramar.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

1 kap.

11 §

I paragrafen, som är ny, definieras termen forskning och utveckling.

I *paragrafen* anges att med forskning och utveckling avses i lagen systematiskt och kvalificerat arbete med att, i kommersiellt syfte, ta fram ny kunskap (forskning), eller använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster och produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana (utveckling). För nedsättning av arbetsgivaravgifterna enligt förslaget i 2 kap. 31 § behöver således arbetet inte omfatta både forskning och utveckling, utan arbetet kan avse antingen forskning eller utveckling.

Gemensamt för arbete med forskning respektive utveckling är i detta sammanhang att det ska vara fråga om arbete som utförs systematiskt och

som är kvalificerat. Att arbetet ska vara systematiskt innebär att det ska undersöka, genomföra eller följa upp fakta enligt en viss metod (en plan). Med att arbetet ska vara kvalificerat avses att arbetet ska ha reellt forsknings- och utvecklingsinnehåll, dvs. att stödet är begränsat till faktiskt och direkt arbete med forskning och utveckling. Olika stöd- och kringfunktioner är således uteslutna.

För att arbete ska utgöra *forskning* krävs enligt *första punkten* att arbetet avser framtagande av ny kunskap. Med ny kunskap avses kunskap som tidigare inte varit känd. Kravet på att kunskapen ska vara ny betyder dock inte att forskningen inte kan utgå från resultatet av tidigare forskning och bygga vidare på denna. Det centrala är att det genom det systematiska arbetet tillkommer ny kunskap.

För att arbete ska utgöra *utveckling* krävs enligt *andra punkten* att utvecklingen avser nya eller väsentligt förbättrade varor, tjänster och produktionsprocesser (nedan används ordet produkter som omfattande alla dessa tre). Med nya produkter avses att ta fram produkter som tidigare inte funnits. Med att en produkt väsentligt förbättras avses att den genomgår en förändring som leder till en väsentlig förbättring med avseende på exempelvis kvalitet, användning, utformning, tillverkning och tillhandahållande. Utvecklingsarbetet ska vidare utgå från användningen av resultatet av forskning, vilket betyder att forskningsresultat ska vara en avgörande förutsättning för utvecklingen av en produkt. Till utvecklingsarbete hör således normalt inte arbete med att löpande utveckla en befintlig produkt, såsom att den förfinas, justeras eller anpassas, eftersom detta oftast varken grundar sig på forskning eller leder till några väsentliga förbättringar av produkten.

En förutsättning för att det ska vara fråga om forskning och utveckling är vidare att arbetet har ett kommersiellt syfte. Detta innebär att forsknings- och utvecklingsarbetet ska göras av kommersiella skäl, det vill säga med ett vinstsyfte. Exempel på sådant forsknings- och utvecklingsarbete kan vara allt från mer grundläggande forskning och utveckling av betydelse för verksamheten till mer direkt utveckling av en produkt som direkt kan säljas med vinst. Eftersom det är syftet som är avgörande ska det inte i efterhand göras någon bedömning av om det specifika forsknings- och utvecklingsarbetet verkligen resulterade i någon vinst.

När det gäller projekt i vinstdrivande företag bör utgångspunkten vara att forsknings- och utvecklingsarbetet har ett kommersiellt syfte. Om en person arbetar i ett forsknings- och utvecklingsprojekt som bedrivs av ett vinstdrivande företag innebär detta i regel att kommersialiseringskravet är uppfyllt, oavsett om personen är anställd i det företag där forskning och utveckling bedrivs eller i något annat företag. Detsamma gäller om personen är anställd av en offentlig arbetsgivare. Omvänt gäller att om en person arbetar i ett forsknings- och utvecklingsprojekt som bedrivs i offentlig regi är kommersialiseringskravet i regel inte uppfyllt, oavsett om personen är anställd i ett företag eller av en offentlig arbetsgivare som bedriver forskning och utveckling eller av en annan offentlig arbetsgivare.

Bedömningen av om arbetet utgör forskning och utveckling ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet med utgångspunkt både i de arbetsuppgifter som den enskilde personen utför och i det större sammanhang som arbetet ingår. Vidare ska bedömningen av en persons forsknings- och utvecklingsarbete göras med utgångspunkt från det forsknings- och utvecklingsprojekt som personen arbetar i. Det saknar betydelse om personen är anställd i det företag som bedriver projektet eller i ett annat företag, t.ex. ett konsultföretag. Detta innebär att den prövning som ska göras, bl.a. avseende arbetets kvalifikationsnivå, om det är fråga om framtagande av ny kunskap, nya eller väsentligt förbättrade produkter, eller om det finns ett kommersiellt syfte, ska göras utifrån det företag där forsknings- och utvecklingsprojektet bedrivs och innehållet i och syftet med detta projekt.

Nedan följer några exempel på arbeten som normalt omfattas respektive inte omfattas av definitionen.

Arbete som forskare och kvalificerad produktutvecklare är exempel på arbeten som i regel omfattas. Tekniska eller medicinska experter som med sin kunskap och erfarenhet utför uppgifter som ett led i forsknings- och utvecklingsverksamheten bör också normalt omfattas. Även arbete med mer rutinartade moment som utförande av enklare tester och sammanställande av information eller resultat kan omfattas, om det ingår som en central del i ett kvalificerat forsknings- och utvecklingsprojekt.

Arbete med stödfunktioner av olika slag såsom ekonomi, administration, IT-stöd och service (exempelvis lokalvård, vaktmästeri och underhåll) omfattas inte, oavsett om det uteslutande stöder verksamhet med forskning och utveckling eller också stöder andra delar av verksamheten. I allmänhet faller också arbete som är hänförligt till löpande drift, underhåll och utveckling av företagets verksamhet utanför tillämpningsområdet. Hit hör exempelvis arbete med kontroll, kvalitetssäkring och uppföljning av löpande verksamhet, produktion, organisationsutveckling, kompetensutveckling, utbildning, marknadsföring, samt kund- och marknadsundersökningar (exempelvis enkätundersökningar). Gemensamt för arbeten av de slag som här inte uppfyller kravet är att arbetet avser annat än direkt arbete med forskning och utveckling och ofta inte heller uppfyller kravet på att vara tillräckligt kvalificerat. Bestämmelserna i denna paragraf behandlas närmare i avsnitt 5.2.1.

12 §

Paragrafen är ny och innehåller en definition av termen koncern.

Med koncern avses vid tillämpningen av den föreslagna 2 kap. 31 § en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL. Förenklat innebär detta att en juridisk person ingår i en koncern om den ägs till mer än hälften av en fysisk eller juridisk person som direkt eller indirekt omfattas av en årsredovisning, en koncernredovisning eller en delårsrapport. Det finns även några andra i ÅRL beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande. Att koncernen ska vara av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § ÅRL innebär att även

utländska koncerner omfattas, om företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i ÅRL.

Bestämmelserna i denna paragraf behandlas närmare i avsnitt 5.2.2.

2 kap.

29 §

Paragrafen, som är ny, anger när avdrag ska göras.

För att avdrag ska få göras krävs enligt *första stycket* att det ska vara fråga om avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning och utveckling. Vad som avses med forskning och utveckling framgår av förslaget i 1 kap. 11 §. Hur avdraget beräknas följer av förslaget i 31 §.

Av *andra stycket* framgår det att vid tillämpning av första stycket ska viss avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning och utveckling undantas. Det gäller ersättning på vilken avgifter ska betalas enligt 27 eller 28 § eller sådan ersättning på vilken avdrag får beräknas enligt lagen (2013:000) om avdrag vid verksamhet i nystartszon. Bestämmelserna i 27 och 28 §§ gäller ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 65 år respektive inte har fyllt 26 år. Personen som arbetar med forskning och utveckling måste således vid årets ingång ha fyllt 26 men inte 65 år för att avdrag ska kunna ges.

Bestämmelserna i denna paragraf behandlas närmare i avsnitt 5.3.

30 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om arbetstidsvillkor vid avgiftsberäkningen för en person som arbetar med forskning och utveckling.

Enligt *första stycket* får avdrag bara göras om personen under kalendermånaden hos en och samma arbetsgivare har arbetat med forskning och utveckling under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid. Med arbetsgivare avses den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifterna för personen som arbetar med forskning och utveckling. Vad som avses med forskning och utveckling framgår av förslaget i 1 kap. 11 §. Med faktisk arbetstid avses den tid som personen faktiskt arbetat. Hänsyn ska således inte tas till tid då personen har varit frånvarande på grund av semester, sjukdom, föräldradighet eller annan orsak. Detta gäller både för den tid som personen har ägnat sig åt forsknings- och utvecklingsarbete och den totala arbetstiden.

I *andra stycket* finns bestämmelser som syftar till att avdrag vid avgiftsberäkningen för en person som arbetar med forskning och utveckling i vissa fall ändå ska kunna göras trots att arbetstidsvillkoret i första stycket inte är uppfyllt. Det gäller om avdrag erhållits för personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna. Detta innebär att om en person under en månad har semester, är sjuk eller föräldradig i sådan utsträckning att villkoren i första stycket inte är uppfyllda, så kan avdrag ändå erhållas. Bestämmelsen är utformad så att avdrag enligt detta stycke inte kan erhållas under två månader i en följd.

Av *tredje stycket* följer att avdrag inte får göras enligt andra stycket om orsaken till att villkoren i första stycket inte är uppfyllda är att personen

fått ändrade arbetsuppgifter och inte längre arbetar med forskning och utveckling. Detta undantag medför att arbetsgivaravgifter som betalas för en person som övergått till andra arbetsuppgifter och inte längre utför forsknings- och utvecklingsarbete inte ska omfattas av möjligheten att få göra avdrag.

Bestämmelserna i denna paragraf behandlas närmare i avsnitt 5.4.

31 §

Paragrafen, som är ny, anger hur avdraget för en person som arbetar med forskning och utveckling ska beräknas.

Av *första stycket* framgår att avdrag ska göras med tio procent av avgiftsunderlaget för en person som arbetar med forskning och utveckling. Avdraget får dock inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 26 §. Vidare får det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning och utveckling inte överstiga 37 500 kronor. Vad som avses med forskning och utveckling framgår av förslaget i 1 kap. 11 §.

I *andra stycket* finns en bestämmelse om vad som gäller om flera avgiftsskyldiga ingår i en koncern. I så fall ska de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska då i första hand göras av moderföretaget. Till den del moderföretaget inte kan utnyttja avdraget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer. Vad som avses med koncern framgår av förslaget i 1 kap. 12 §.

Bestämmelserna i denna paragraf behandlas närmare i avsnitt 5.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2013.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter

11 §

Ändringen i *första stycket* anger mot vilka arbetsgivaravgifter avdraget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning och utveckling ska räknas av mot och i vilken ordning. I övrigt görs en redaktionell ändring.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

5 §

I paragrafens *första stycke* görs ett tillägg till den begränsningsregel som ska förhindra att avdraget i något fall medför att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Tillägget avser fall när avdrag även ska göras för personer som arbetar med forskning och utveckling enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980). Begränsningsregeln innebär att avdraget ska beräknas olika beroende på vilken typ av underlag det rör sig om, dvs. om det är sådant underlag för vilket arbetsgivaravgifterna är nedsatta enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen eller sådant underlag på vilket avdrag ska beräknas enligt 2 kap. 31 § samma lag eller övrigt underlag.

7 §

I paragrafen, som är ny, regleras situationen när avdrag ska göras både enligt denna lag och för personer som arbetar med forskning och utveckling enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen. Avdrag ska i sådana fall i första hand göras enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen.

Sammanfattning av delbetänkandet Skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66)

I betänkandet anges att det ur ett samhällsekonomiskt perspektiv i huvudsak finns två skäl för en subvention av FoU genom skatteincitament. För det första är FoU produktion av kunskap som vanligen inte kan isoleras till det företag som utför forskningen och utvecklingen utan kunskapen överförs också till andra delar av ekonomin. FoU är således ofta förknippad med positiva externa effekter. Problemet ligger i att det företag som står för kostnaden inte kan tillgodogöra sig hela avkastningen av investeringen, vilket kan leda till att de resurser som satsas på FoU blir för låga i relation till vad som är samhällsekonomiskt optimalt. För det andra är finansieringskostnaden för riskfyllda investeringar i nya företag alltför hög. Detta är en följd av skattereglernas utformning där nytt eget kapital beskattas högre jämfört med kvarhållna vinstmedel och lånat kapital. Externa effekter är relevanta för all FoU medan en samhällsekonomiskt alltför hög finansieringskostnad främst gäller små och nya företag.

Kommittén anser att ett stöd till FoU bör lämnas genom en direkt sänkning av någon kostnad. Alla företag, såväl de som går med vinst som de som går med förlust, kan då dra nytta av stödet. Kommittén föreslår därför att det ska vara möjligt för arbetsgivare att i vissa fall få nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning och utveckling (FoU-personer). Nedsättning ges med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 230 000 kronor per koncern och månad. Nedsättningen får dock inte medföra att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Nedsättning beviljas inte heller för personer som inte fyllt 26 år vid ingången av beskattningsåret.

Enligt förslaget räknas som FoU-arbete systematiskt arbete med att ta fram ny kunskap (forskning) eller med att använda resultatet av forskning för att utveckla nya eller väsentligt förbättrade varor, tjänster och produktionsprocesser (utveckling). För att omfattas av reglerna måste arbetet vara kvalificerat och direkt utgöra FoU eller ingå som en central del i sådant arbete. Tanken med dessa avgränsningar är att rikta stödet mot sådant arbete som har ett reellt FoU-innehåll. För att omfattas av reglerna ställs vidare krav på att arbetet ska ha ett kommersiellt syfte. Kommersialiseringskravet ställs för att utesluta främst offentlig verksamhet, vilken redan är finansierad via offentliga medel.

Rätt till nedsättning av arbetsgivaravgifter har den som ger ut den avgiftspliktiga ersättningen. Arbetsgivaravgifterna ska sättas ned den kalendermånad då en person hos en och samma arbetsgivare under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid har utfört FoU-arbete. Arbetsgivaravgifterna får också i vissa fall sättas ned om arbetsgivaren tidigare har fått nedsättning för personen i fråga.

Kommittén föreslår att de nya reglerna förs in i ett nytt kapitel, 2 a kap., i socialavgiftslagen (2000:980). Till följd av förslaget föreslår kommittén även en ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avgifter i

vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

Enligt kommitténs beräkningar kommer förslaget att kunna utnyttjas av ca 2 500 företag. Förslaget bedöms minska statens intäkter från arbetsgivaravgifterna med 1,08 miljarder kronor per år och bedöms försvaga de offentliga finanserna med 0,79 miljarder kronor per år. Kommittén föreslår att förslaget finansieras genom ändrade regler för räntebeläggning av periodiseringsfonder. Sedan 2004 är avsättningar till periodiseringsfonder räntebelagda för juridiska personer. Räntan påförs genom att en schablonintäkt läggs till den vanliga inkomsten som bolagsskatten beräknas på. Schablonintäkten beräknas till 72 procent av statslåneräntan vid utgången av november månad året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut multiplicerad med summan av gjorda avdrag för avsättningar till sådana periodiseringsfonder som den juridiska personen har vid beskattningsårets ingång. Om beräkningen av schablonintäkten ändras på så sätt att 100 procent av statslåneräntan multipliceras med summan av periodiseringsfonderna bedöms ändringen ge en förstärkning av de offentliga finanserna med 0,79 miljarder kronor. Kommittén föreslår att det görs en sådan ändring av procentsatsen. Förslaget kommer då att vara finansierat i sin helhet.

Förslaget får också konsekvenser såtillvida att det kommer att öka företagens administrativa kostnader. Enligt kommittén kommer kostnaderna att öka med totalt 2,66 miljoner kronor per år. Den föreslagna finansieringen kommer däremot inte att påverka dessa kostnader.

Vad gäller den reala ekonomin bedömer kommittén att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna i kombination med finansieringsförslaget kommer att leda till fler FoU-investeringar och färre andra investeringar. Huruvida de totala investeringarna kommer att öka eller inte är svårt att bedöma. Det är heller inte möjligt att bedöma om förslagen sammantaget kommer att leda till ökad eller minskad produktivitet och BNP. Sysselsättningen i FoU-sektorn bedöms öka som en följd av de nedsatta arbetsgivaravgifterna. Sysselsättningen i ekonomin som helhet påverkas dock inte av detta, utan det sker en omfördelning av sysselsättningen mellan FoU-sektorn och övriga sektorer. Kommittén bedömer dock att finansieringsförslaget kan få negativa effekter på sysselsättningen.

Enligt kommittén kommer förslaget också att ge upphov till ökade kostnader för Skatteverket. Kommittén uppskattar den initiala kostnaden till 4 115 000 kronor och den årliga merkostnaden till 2 348 000 kronor. För de allmänna förvaltningsdomstolarna bör förslaget enligt kommitténs mening inte leda till mer än en marginellt ökad arbetsbelastning.

Kommittén anser det angeläget såväl att följa upp de nya reglernas tillämpning som att utvärdera deras effekter på FoU-investeringar. Eftersom reglerna i vissa fall kan ge skattemässiga incitament att anlita konsulter i stället för egen personal är det särskilt viktigt att tidigt följa upp hur stor del av stödet som har gått till konsultföretag. När reglerna har tillämpats i några år bör dessutom en utvärdering göras som tar sikte på nedsättningens effekt på FoU-investeringar.

Kommittén föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Delbetänkandets lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs att det i socialavgiftslagen (2000:980) införs ett nytt kapitel, 2 a kap., av följande lydelse.

2 a kap. Avgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling

Innehåll

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling (FoU-personer).

Definitioner

2 § Som arbete med forskning och utveckling avses i denna lag systematiskt arbete med

1. att ta fram ny kunskap (forskning) eller
2. att använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster och produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana (utveckling).

Till arbete enligt första stycket räknas bara arbete som

1. är kvalificerat och direkt utgör forskning och utveckling eller ingår som en central del i sådant arbete, och
2. har ett kommersiellt syfte.

3 § Med koncern avses i denna lag en koncern av det slag som avses i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551). Som moderbolag räknas även andra juridiska personer än svenska aktiebolag.

Vilka som kan få nedsättning

4 § Rätt till nedsättning av arbetsgivaravgifter har den som ger ut avgiftspliktig ersättning för en FoU-person.

Villkor för nedsättning

5 § Arbetsgivaravgifter ska sättas ned den kalendermånad då

1. FoU-personen hos en och samma arbetsgivare under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid arbetat med forskning eller utveckling, eller
2. arbetsgivaren enligt 1 erhållit nedsättning för FoU-personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna.

Nedsättning enligt första stycket 2 medges inte om orsaken till att villkoren enligt första stycket 1 inte är uppfyllda är att personen fått ändrade arbetsuppgifter. Bilaga 2

6 § För rätt till nedsättning av arbetsgivaravgifter gäller att FoU-personen vid ingången av beskattningsåret har fyllt 26 år.

Nedsättningens storlek

7 § Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning för FoU-personer ska summan av dessa avgifter sättas ned med 10 procent av avgiftsunderlaget.

Sammanlagt får nedsättningen uppgå till högst 230 000 kronor per koncern och månad.

Nedsättningen får inte medföra att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 §.

Om flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern har rätt till nedsättning ska, vid bedömningen enligt andra stycket, nedsättningen i första hand göras av moderbolaget. Till den del moderbolaget inte kan utnyttja nedsättningen, får nedsättningen utnyttjas av dotterföretag i den ordning moderbolaget bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på avgiftspliktig ersättning som betalas ut efter den 31 december 2013.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas på enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas på enligt 2 kap. 28 § *eller 2 a kap. 7 §* socialavgiftslagen (2000:980) får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket ska endast ingå sådan avgiftspliktig ersättning som avses i 2 § första stycket.

Om flera avgiftsskyldiga ingår tillsammans i en koncern, ska de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2013.

¹ Senaste lydelse 2008:1268.

Efter remiss har yttranden över betänkandet Skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66) kommit in från Riksrevisionen, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Uppsala, Domstolsverket, Invest Sweden, Försäkringskassan, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten (KFM), Bokföringsnämnden, Lunds universitet, Chalmers tekniska högskola, Vetenskapsrådet, Konkurrensverket, Verket för innovationssystem (VINNOVA), Statens energimyndighet, Tillväxtverket, Tillväxtanalys – myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, ALMI Företagspartner AB, Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Regelrådet, FAR, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets regelnämnd (NNR), Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA), Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Därutöver har Naturvetarna, Sveriges Ingenjörer, Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Näringslivets Skattedelegation (NSD), Akademikerförbundet SSR och Sveriges Farmaceutförbund yttrat sig över betänkandet.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Ekobrottsmyndigheten, Pensionsmyndigheten, Konjunkturinstitutet, Finanspolitiska rådet, Karolinska institutet, Företagarförbundet, Research Institutes of Sweden (RISE), Sveriges advokatsamfund och Sveriges Kommuner och Landsting.