

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

REMISSVAR (SOU 2025:3)

Skatteincitament för forskning och utveckling – En översyn av FoU-avdraget och expertskattereglerna

Utredningens uppdrag i sammandrag

Utredningens uppdrag består av två delar.

- I den första delen ska utredningen se över nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för personer som arbetar med forskning eller utveckling (FoU-avdraget). Baserat på översynen ska utredningen föreslå ändringar i syfte att öka företagets investeringar i forskning och utveckling och ge företag incitament att placera sin FoU-verksamhet i Sverige.
- I den andra delen ska utredningen se över skattelättnaden för utländska experter, forskare eller andra nyckelpersoner (expertskattereglerna). Baserat på översynen ska utredningen föreslå ändringar i syfte att öka reglernas internationella konkurrenskraft och hantera eventuella svårigheter som identifierats i rättstillämpningen.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Kommentarer på förslag relaterat till FoU-avdraget

Inledning

Forskningsavdraget (FoU-avdraget) innebär att arbetsgivare som bedriver forskning och utveckling kan sänka sina personalkostnader med omkring 20 procent genom ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personal som arbetar med FoU. FoU-avdraget infördes 2014 med det uttalade syftet att öka näringslivets investeringar i forskning och utveckling för att driva innovation, produktivitet och ekonomisk tillväxt (prop. 2013/14:1 sid 238). Sedan dess har avdraget förstärkts och utvidgats i flera steg. Under 2020 utvidgades avdraget både beloppsmässigt och på så sätt att ett avdrag även kan göras från den allmänna löneavgiften (prop. 2019/20:68). Under 2021 utvidgades avdragsmöjligheterna genom en ändring av kravet på arbetstidens längd och en höjning av taket för avdraget (prop. 2020/21:110). Under 2023 höjdes taket ytterligare. Detta är förslag som Saco har ställt sig bakom.

Saco anser att goda förutsättningar för FoU i ett land är av betydelse för att skapa tillväxt och ökat välstånd. För att Sverige ska kunna stärka och behålla sin position som kunskaps- och innovationsnation i en

globaliserad värld behövs internationellt sett konkurrenskraftiga villkor för företag och konkurrenskraftiga löner och arbetsvillkor för forskare och specialister. Att sänka kostnaderna för FoU med hjälp av skatteincitament är en viktig del i det arbetet.

Förslag relaterat till FoU-avdraget.

Utredningen redovisar ett antal bedömningar och lämnar ett antal förslag. Saco väljer att kommentera de förslag som utredningen lämnar.

Förslag 8.2:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Det så kallade arbetstidsvillkoret ska förenklas genom att kravet på att en person ska ha arbetat minst 15 timmar per månad med forskning eller utveckling slopas. |
|--|

Kommentarer:

För att omfattas av FoU-avdraget krävs idag att den anställda arbetar med forskning eller utveckling under minst 50 procent av sin arbetstid och minst 15 timmar under en månad. Bland sysselsatta personer i åldrarna 20–65 år var det under 2023 cirka 3,4 procent som arbetade mindre än 50 procent. Utredningen drar därför slutsatsen att 15-timmarskravet av allt att döma tillämpas i mycket få situationer. Att slopa kravet på minst 15 timmars arbetstid men behålla kravet om 50 procent skulle därför förenkla reglerna och i någon mån förenkla administrationen för företagen, utan att det leder till några uppenbara negativa konsekvenser. **Saco tillstyrker förslaget.**

Förslag 8.3:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Forskning ska definieras som arbete med att i kommersiellt syfte ta fram ny kunskap.- Utveckling ska definieras som arbete med att i kommersiellt syfte ta fram eller förbättra varor, tjänster eller produktionsprocesser genom nya lösningar på vetenskapliga eller tekniska problem. |
|--|

Kommentarer:

Tillämpningsproblemen med FoU-avdraget som finns idag präglas av gränsdragningsproblem och bristande förutsebarhet, vilka till stor del kan kopplas till definitionerna av **forskning och utveckling**. Bland annat ställs stora krav på dokumentation som ska redovisas för Skatteverket, vilket i vissa fall kan kräva tidskrävande sammanställningar. Upplevelsen bland många företag är att reglerna inte är anpassade till deras verksamhet när det gäller vilka underlag som ska lämnas in som stöd för att företaget har bedrivit forskning eller utveckling. Utredningen menar att nuvarande definitioner påverkar förutsebarheten negativt, vilket bedöms vara en viktig orsak till att FoU-avdraget används i relativt låg omfattning av FoU-företag i Sverige.

Idag definieras forskningsarbete som *systematiskt* och *kvalificerat* arbete med att i kommersiellt syfte ta fram kunskap som inte är känd sedan tidigare. Utredningen väljer att stryka kravet på att arbetet ska vara *systematiskt*. Det medför att avdraget även kommer att omfatta osystematiskt forskningsarbete som saknar metodisk dokumentation. Detta kommer framför allt att gynna mindre företag, vilket är bra. Den förenklade definitionen sänker därmed kraven på de underlag som ska lämnas in och reducerar därmed administrationen för företagen men också för Skatteverket.

Kravet på att arbetet ska vara *kvalificerat* slopas. Syftet med formuleringen är att stöd- och kringfunktioner inte ska omfattas av stödet. Utredningen menar dock att även utan detta krav omfattar begreppet forskning enligt lagtexten endast arbete med att ta fram ny kunskap. Det är därför tydligt att detta inte gäller arbete som endast indirekt bidrar till att ny kunskap tas fram. Sammantaget leder dessa förändringar till en enklare definition av begreppet forskning som blir lättare att tillämpa. **Saco tillstyrker förändringen.**

Idag definieras begreppet *utveckling* som arbete som är systematiskt och kvalificerat med att i kommersiellt syfte använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster eller produktionsprocesser eller att väsentligen förbättra redan existerade sådana. I likhet med begreppet *forskning* stryks kravet på att arbetet med utveckling ska vara systematiskt och kvalificerat med samma motivering. Kravet om *ny eller väsentligen förbättrad* visar sig också vara svårtillämpad. Utredningen anser att denna omständighet har begränsad betydelse för om arbetet stimulerar vetenskapliga och tekniska framsteg. Utredningen föreslår därför att utveckling ska ha till syfte att ta fram eller förbättra en produkt och bygga på nya lösningar på vetenskapliga eller tekniska problem. Detta leder till en enklare definition som bedöms lättare att tillämpa. **Saco tillstyrker förslaget.**

Förslag 8.5:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Skatteverket ska begära in ett <i>yttrande från en annan myndighet</i> om detta krävs för att bedöma om visst arbete är forskning eller utveckling. Sekretess ska gälla för de uppgifter som lämnas från Skatteverket till den myndighet som ska lämna ett yttrande. |
|--|

Kommentarer:

En vanlig uppfattning som framförs är att Skatteverket många gånger saknar kompetens i frågor relaterat till tekniska bedömningar som behöver göras i ärenden om FoU-avdrag. Inom ramen för dagens regler kan Skatteverket begära in yttranden från andra myndigheter med tekniska kunskaper i ärenden om FoU-avdrag. Enligt utredningen sker det inte idag, utan Skatteverket anlitar i stället PRV genom att köpa

konsulttjänster från dem. Denna lösning har valts för att sekretess ska gälla för de uppgifter som skickas mellan myndigheterna och för att Skatteverket snabbt ska kunna få hjälp. Sekretessen är central eftersom det handlar om forskning och innovationer som företaget tagit fram för kommersiella ändamål.

För att underlätta Skatteverkets handläggning och för att skapa bättre förutsättningar för korrekta bedömningar i frågor som gäller vetenskap och teknik föreslår utredningen att möjligheten till remiss i ärenden om FoU-avdrag formaliseras och tydliggörs. Detta ska förenkla Skatteverkets administration och säkra sekretessen. **Saco tillstyrker förslaget.**

Kommentarer på förslag relaterat till Expertskatten

Inledning

För att i högre grad attrahera utländska forskare, specialister eller andra nyckelpersoner till svenskt arbetsliv finns en särskild skattelättnad för detta ändamål, en så kallad expertskatt. Kvalificerad arbetskraft är central för den ekonomiska tillväxten, konkurrenskraften och innovationsförmågan. Den nationella förmågan att rekrytera talanger spelar därför en avgörande roll för länders möjlighet att hantera kompetensförsörjningen och den åldrande arbetskraften.

Kriterierna för expertskatten varierar stort mellan olika länder, vilket också är fallet mellan de nordiska länderna. Utvärderingar som gjorts visar att utformningen av dessa kriterier har en påverkan på antalet rekryteringar. Skillnaden i utnyttjandet mellan Sverige och Danmark är ett ofta förekommande exempel, där antalet rekryteringar är många gånger fler i Danmark än i Sverige, trots Sveriges större befolkning.

En viktig förutsättning för Sveriges framtida konkurrenskraft kommer att vara landets förmåga att attrahera utländska experter och forskare. De tillför kompetens till det svenska samhället och bidrar genom detta till att långsiktigt stärka Sveriges styrkepositioner inom företagande, teknik, innovationer och forskning. Det finns givetvis många faktorer som spelar in när en person väljer att flytta till ett annat land för att arbeta. Men Sverige har internationellt sett höga marginalskatter på arbetsinkomster, vilket har betydelse för personer med högre inkomster. Det är därför viktigt att Sverige får mer konkurrenskraftiga expertskatteregler som ligger i linje med jämförbara länder, för att på så sätt reducera de höga marginalskatternas potentiellt negativa effekt på viljan att komma till Sverige.

Förslag relaterat till Expertskatten

Förslag 13.2

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Den skattefria andelen av ersättning för arbetet i Sverige ska höjas från 25 till 30 procent.- Tillämpningstiden för skattelättnaderna ska fortfarande uppgå till sju år, men ska kunna delas upp i olika perioder. |
|--|

Kommentarer:

Personer som omfattas av expertskattereglerna får del av en skattelättnad som innebär att 75 procent av lönen, förmåner och annan ersättning tas upp som underlag för inkomstbeskattning. De resterande 25 procenten av arbetsinkomsten blir skattefri och dessutom fri från socialavgifter. För en given bruttolön innebär detta en högre disponibel inkomst för den anställde och en lägre anställningskostnad för arbetsgivaren genom att arbetsgivaravgiften endast betalas på 75 procent av lönen. Utredningen föreslår nu att den skattefria delen höjs från 25 till 30 procent. Förändringen innebär att den skattefria delen höjs till den nivå som gäller i de flesta jämförbara länder. **Saco tillstyrker förslaget.**

Expertskattereglerna kan i dag tillämpas **under högst sju år** räknat från den dag vistelsen i Sverige påbörjas. Utredningen väljer att inte förändra tillämpningstidens längd. Framför allt på grund av att tillämpningstiden redan förlängts två gånger under relativt kort tid, senast 1 januari 2024 och att tidsrymden redan ligger väl i linje med jämförbara länder och därför redan är konkurrenskraftig.

Utredningen har i stället valt att fokusera på hur tillämpningstiden beräknas. Den nuvarande tillämpningstiden räknas från den dag vistelsen i Sverige påbörjas. Utredningen menar att nuvarande sätt att beräkna tillämpningstiden gör att det är osäkert om det krävs att en person alls måste vistas i Sverige för att beviljas expertskattelättnader. Utredningen vill därför tydliggöra att expertskattereglerna ska kunna tillämpas under olika perioder av en persons liv, men endast under en sammanlagd tidsperiod om sju år. **Saco tillstyrker förslaget.**

Förslag 13:3 Beloppsregeln

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Beräkningen av ersättningsnivån (lönekravet) för att omfattas av beloppsregeln ska utgå från årets inkomstbasbelopp i stället för prisbasbeloppet. |
|---|

Kommentarer:

Den första 1 januari 2025 sänktes ersättningsnivån för beloppsregeln från 2 till 1,5 prisbasbelopp. Detta var en förändring som Saco tillstyrkte i sitt remissvar. I och med att denna sänkning redan har genomförts väljer utredningen att inte sänka beloppsregelns ersättningsnivå ytterligare

eftersom nivån nu ligger i nivå med jämförbara länder och därför är konkurrenskraftig.

Ersättningsnivån är dock baserad på prisbasbeloppet, vilket innebär att nivån förändras i takt med prisförändringarna. Eftersom inkomsterna under normala omständigheter ökar snabbare än priserna innebär en prisindexering att beloppsregelns lönekrav urholkas över tid. Utredningen föreslår därför att indexeringen förändras så att lönekravet i stället följer den allmänna inkomstutvecklingen, genom att använda inkomstbasbeloppet som uppräkningsindex. Ersättningsnivå föreslås då att sättas till 1.1 inkomstbasbelopp, vilket motsvarar dagens nivå. **Saco tillstyrker förslaget.**

Förslag 13.4 Kompetensregeln

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Expertskattelättnader ska även fortsättningsvis kunna beviljas för personer med en lön som är lägre än ersättningsnivån i beloppsregeln. Kompetensregeln ska dock förenklas och förtydligas genom att skattelättnader endast ska kunna beviljas för personer vars arbete till väsentlig del avser forskning och utveckling.- Regeln gäller endast om arbetstagaren har en doktorsexamen eller motsvarande erfarenhet som är av betydelse för arbetsuppgifterna.- Däremot ska det inte krävas att det finns betydande svårigheter att rekrytera en jämförbar person i Sverige. |
|---|

Kommentarer:

Dagens kompetensregel är mycket svår att tillämpa, vilket får till följd att det inte går att förutse om en ansökan om skattelättnader kommer att beviljas, vilket innebär att regeln inte uppfyller sitt syfte. Det finns därför ett behov av att förändra och förenkla regeln. Övervägande skäl talar också för att behålla möjligheten till skattelättnader för personer som inte har en så hög lön att beloppsregeln kan tillämpas, vilket innebär att kompetensregeln inte bör slopas. Den främsta anledningen till det är att även sådana personer kan antas vara högkvalificerade. Även konkurrensskäl talar för att behålla skattelättnader för vissa personer oavsett lönenivå eftersom sådana möjligheter finns i jämförbara länder. Förändringen av kompetensregeln innebär att fler yrkeskategorier kan antas ha forsknings- och utvecklingsuppgifter, exempelvis forskare vid lärosäten eller personer som arbetar med ny teknik i ingenjörsyrken. Men förändringen innebär också att kompetensregeln inte kommer att omfatta specialister och nyckelpersoner som inte arbetar med FoU, vilket innebär att regeln kommer att omfatta en snävare personalgrupp. Utredningen menar dock att detta ligger i linje med hur andra länder har formulerat motsvarande regel. **Saco tillstyrker förslaget.**

Dagens expertskatteregler innebär att det ska finnas betydande svårigheter att rekrytera inom landet. Detta krav finns för att begränsa risken för undanträngning av svensk arbetskraft. Forskarskattenämnden menar att kravet sällan utreds särskilt och därför har liten relevans i praktiken. Samtidigt saknas motsvarande krav i jämförbara länder. Utredningen menar att detta talar för att kravet kan slopas i syfte att förenkla reglerna och göra dem mer förutsebara. **Saco instämmer i den bedömningen.**

Förslag 13:5

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Kravet på att arbetstagaren inte får vara svensk medborgare tas bort.- Kravet på att arbetstagaren ska ha för avsikt att vistas i Sverige (avsiktskravet) under högst sju år slopas.- Tiden som en arbetstagare inte får vara bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige (vistelsekravet) ska förlängas från fem till tio kalenderår.- Personer som har vistats i Sverige för arbete för vilket expertskattelättnader har beviljats eller för arbete som forskare vid ett lärosäte ska dock undantas från vistelsekravet. Undantaget för forskare ska endast gälla vistelser under högst tre av de tio senaste kalenderåren. |
|---|

Kommentarer:

Medborgarskapskravet infördes för att förhindra att det skulle göras undantag från ordinarie skatteregler för personer som har en fastare förankring i det svenska samhället. Detta innebär en särbehandling av personer med svenskt medborgarskap jämfört med utländska medborgarskap. Om detta utgör en begränsning av den fria rörligheten inom EU så skulle regeln strida mot EU-rätten. Utredningen gör bedömningen att det med fog kan ifrågasättas om medborgarskapskravet är förenligt med EU-rätten och föreslår därför att kravet slopas. Som en konsekvens och för att upprätthålla syftet med expertskatten föreslås därför också att vistelsekravet utökas från 5 till 10 år. **Saco tillstyrker förslagen.**

Enligt nuvarande regler kan skattelättnader inte beviljas om arbetstagaren har för avsikt att vistas i Sverige längre tid än sju år. Syftet med avsiktskravet är att skattelättnaderna inte ska gälla för personer som hör fastare till det svenska samhället. Det innebär att kvalificerade utlänningar som överväger att bosätta sig i Sverige permanent i teorin inte kan ges skattelättnader. Utredningen konstaterar att avsiktskravet därför i viss mån kan motverka det grundläggande syftet att öka svenska företags tillgång till kvalificerad arbetskraft. **Saco tillstyrker förslaget och övriga förslag under 13:5.**

Finansiering

Saco avstyrker förslaget om att den allmänna löneavgiften höjs som medel för finansiering. Finansieringsfrågan är viktig och utredningen skulle ha ägnat mer utrymme åt den frågan. Men det blir konstigt och kontraproduktivt att förenkla regler som syftar till att främja forskning och utveckling i svenska företag genom sänkta arbetsgivaravgifter och samtidigt finansiera reformen genom att höja arbetsgivaravgiften via den allmänna löneavgiften. I det särskilda yttrandet i betänkandet från Svenskt Näringsliv och Företagarna föreslås i stället att finansieringen ska hämtas inom ramen för det allmänna reformutrymmet eller budgetens utgiftssida. Saco anser att det förefaller vara betydligt bättre alternativ.

Sveriges akademikers centralorganisation
Med vänliga hälsningar

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Thomas Andrén
Välfärdsekonom