

Krav på skatteharmonisering – ett uttryck för protektionism?

Protektionistiska strömningar har gjort sig gällande i samband med den ekonomiska krisen. Även inom EU, med dess uttalade mål om integration och en gemensam marknad, har setts liknande tendenser med olika uttalanden och hot om stöd till den inhemska industrin gentemot andra medlemsländer. Denna form av protektionism hotar att rasera ett halvt sekels integrationsarbete i Europa och försvåra borttagandet av de hinder som alltjämt kvarstår på den inre marknaden. I krisens spår ser vi nu också enorma budgetunderskott i ett flertal EU-länder. Det finns i princip bara två sätt att komma till rätta med dessa underskott: skära ner de offentliga utgifterna eller höja skatterna. Detta har i sin tur gett nytt bränsle till frågan om skattekonkurrens och behovet av att harmonisera skattepolitiken mellan EUs medlemmar. Frågan är dock om dessa krav inte kan ses som ännu ett uttryck för protektionism och som ett försök från de stora, traditionellt starka medlemsländerna att sätta agendan.

Skattekonkurrens har länge varit ett hett debatterat ämne och kravet på skatteharmonisering mellan EUs medlemsländer är inte något nytt. Mycket av diskussionen om skattekonkurrens har kretsat kring utvecklingen av länders bolagsskatter. Att bolagsskatten har fått så mycket uppmärksamhet beror på att denna anses vara speciellt viktig när det gäller möjligheten för länder att locka till sig företag och utländska direktinvesteringar. Om man ser på utvecklingen av bolagsskattesatserna generellt kan en neråtgående trend konstateras som sammanfaller med ökad globalisering och borttagandet av hinder mot fria kapitalrörelser. I OECD-länderna har bolagsskatterna sjunkit från i genomsnitt 45 procent till ca 30 procent under de senaste tjugo åren och EU-länderna uppvisar en liknande trend (sedan 1995 har bolagsskatterna sjunkit med ca 10 procentenheter). Samtidigt kan man konstatera att det inom EU finns stora skillnader i skattesatser mellan olika medlemsländer. Irland har fört en aktiv politik i syfte att dra till sig företag och investeringar genom bl a sänkta bolagsskatter (på Irland ligger dessa för närvarande på 12,5 procent, att jämföra med Sveriges på 26,3 procent). Denna strategi för att locka till sig utländskt kapital har också praktiserats av många av de nya medlemsländerna i Öst- och Centraleuropa vilket har lett till ett skattegap mellan de gamla (EU15) och de nya medlemsländerna på ca 10 procentenheter. Just denna utveckling var startskottet för den debatt om harmonisering av skatterna som följde med EU-utvidgningen 2004. Flera av de etablerade medlemsländerna med Frankrike och Tyskland i spetsen har sett de nya medlemmarnas låga bolagsskatter som en form av

illojal konkurrens. Man har menat att dessa länders skattepolitik försvårar för andra EU-länder att ha högre skatter och i förlängningen därmed gör det svårare att finansiera offentlig verksamhet. Hitintills har dock försöken till harmonisering varit begränsade.

Med dagens stora budgetunderskott höjs återigen kraven på skatteharmonisering. Länder som Frankrike och Tyskland hävdar att de nya medlemsländernas skattepolitik, som de ser som aggressiv, gör det omöjligt att genomföra de kraftiga sänkningar i budgetunderskotten som kommer att krävas för att få i ordning statsfinanserna. Frågan är dock om inte sådana krav på harmonisering snarare är ett annat uttryck för protektionism i den ekonomiska krisens spår där de gamla medlemsländerna på nytt försöker värna sina egna intressen på de nya medlemmarnas bekostnad. I slutändan kan en sådan hållning försvåra arbetet mot en verklig gemensam marknad kännetecknad av effektivitet och fri konkurrens.

Det är här viktigt att poängtera att de argument som förs fram i kraven på skatteharmonisering inte verkar ha något större stöd i den forskning som bedrivs på området. Mycket av den empiriska forskningen om skatters betydelse för företagens lokaliserings- och investeringsbeslut har fokuserat på bolagsskatternas inverkan på utländska direktinvesteringar. Resultaten pekar visserligen på ett negativt samband mellan bolagsskatter och inflödet av direktinvesteringar och nya studier visar att de Öst- och Centraleuropeiska länderna har varit framgångsrika i sina försök att attrahera utländska företag genom låga bolagsskatter. Samtidigt bör det understrykas att även andra faktorer spelar stor roll för företagens investeringsbeslut och om man frågar företagen själva är bolagsskatterna oftast inte något som de nämner som speciellt viktigt. I stället framhålls faktorer som god infrastruktur, satsningar på forskning och utveckling, bra företagsklimat och högutbildad arbetskraft. Forskningen visar också att just förekomsten av sådana faktorer och andra agglomerationseffekter gör det möjligt att ta ut högre skatter utan att detta behöver påverka investeringar i någon större utsträckning. Med andra ord, det verkar inte finnas något starkt empiriskt stöd för uppfattningen att de låga bolagsskatterna i de nya EU-länderna innebär något större hot för de etablerade länderna. Man kan naturligtvis också vända på argumentet och hävda att om de nya medlemsländerna lyckas med att dra till sig nödvändigt kapital och kombinerar detta, likt Irland, med satsningar på utbildning och infrastruktur så kommer behovet av att ha låga bolagsskatter sannolikt att minska över tiden i dessa länder.

Man ska inte bortse från att viss skatteharmonisering kan vara nödvändig för att verkligen kunna fördjupa den europeiska integrationen. Men denna harmonisering gäller i så fall regler för dubbelbeskattning, likhet i beräkandet av skattebaser och åtgärder för att komma åt kryphål. Detta är inte samma sak som att kräva att länder inte ska få bedriva ekonomisk politik som har visat sig vara effektiv för att locka till sig investeringar och som ger möjlighet för länder att utvecklas. Det kan ses som symptomatiskt att det är de stora, rika medlemsländerna som försöker påverka skattepoli-

tiken i de små och mindre utvecklade länderna. Man ska också komma ihåg att skattekonkurrens i sig kan vara bra genom dels disciplinerande effekter på länders skatteuttag, dels mer effektiv beskattning. Men, viktigast av allt, om EU på sikt vill ha en i grunden integrerad inre marknad med ambitionen att vara en av världens mest konkurrenskraftiga regioner bör vägen dit inte gå via begränsningar av konkurrensen. EUs medlemsländer måste visa politisk vilja genom att värna om fri konkurrens och motverka förklädd protektionism.

Karin Olofsdotter