

# Den globala minimiskatten är ett slag i luften

Efter många turer och ett långt arbete, initierat av G20 och OECD, har nu det så kallade Pelare-2-direktivet om en global minimiskatt om 15 procent på bolagsvinster antagits av samtliga EU-länder. EU-länderna har i år på sig att implementera den globala minimiskatten i sina nationella lagstiftningar för att sedan börja tillämpa regelverket 2024. Skatten ska se till att multinationella och stora nationella koncerner som har en årlig konsoliderad intäkt på minst 750 miljoner euro beskattas till minst 15 procent. Syftet med regelverket är att minska skattekonkurrens och den erodering av skattebaser som sker på grund av skattekonkurrens. Att detta kommer på plats, liksom på sikt Pelare-1 som rör beskattning av den digitala ekonomin, ses som stora framsteg och smått historiskt för det internationella skattesamarbetet. Det nya regelverket ses som nödvändigt för att få bukt med den skadliga skattekonkurrensen och multinationella företags skatteplanering och för att få till en mer ”rättvis” beskattning.

Det stämmer att det krävs internationella samarbeten för att få bukt med skattekonkurrens och multinationella företags möjlighet att kringgå skatt. Lagstiftningen kan vid första anblick tyckas vara bra. Det är t ex svårt att motivera att multinationella företag lägger resurser på att skatteplanera och att de, genom diverse transaktioner, utnyttjar andra länders lagstiftning för att minska sin beskattningsbara vinst. Det är orättvist mot företag som inte har den möjligheten och därför får en högre kapitalkostnad. Dessutom förlorar vissa länder skattebas medan andra länder vinner aktivitet.

Internationellt samarbete på skatteområdet är inget nytt utan har en lång historia. Dock har fokus för samarbetet förändrats. EU:s samarbete fokuserade länge på att jämna ut spelplanen för att uppmuntra till sund konkurrens. Det är angeläget. Inom skatteområdet innebar det bl a att förhindra dubbelbeskattning och ett omfattande arbete genomfördes med ambitionen att införa en gemensam skattebas för att förenkla för företag med verksamhet i många länder.

Nu har vinden vänt och i stället fokuserar det internationella skatteregelverket på att undvika dubbel-icke-beskattning, dvs att företag inte betalar skatt någonstans, att motarbeta skattekonkurrens samt att beskattningsrätten fördelas rättvist länder emellan. Från ett fokus mer inriktat på effektivitet ligger fokus nu på rättvisa. Det är också angeläget.

Rättviseperspektivet är dock betydligt mer komplicerat att förhålla sig till än effektivitetsperspektivet. För det första måste rättvisa definieras – vad är rättvist? Innebär det skatt efter förmåge- eller intresseprincipen? För det

andra behöver regelverket analyseras i detalj för att avgöra vem som faktiskt betalar en skatt. Ofta är det inte den som är juridiskt skyldig att betala skatten som faktiskt i slutändan betalar den. I slutändan måste det vara en person av kött och blod som betalar skatten. Bolagsskatten belastar därför inte bolag utan måste antingen betalas av ägarna, de anställda eller konsumenterna. Vem det blir i slutändan beror på vem som har minst alternativ och vilken grad av konkurrens bolagen möter. Generellt sett belastar skatten den aktör som är minst elastisk, dvs inte nödvändigtvis ägarna till stora multinationella koncerner, vilka kanske är de man vill ska betala skatten ur ett rättviseperspektiv. Tyvärr kan inte lagstiftaren bestämma en skatts fördelningsprofil, utan det är marknaden som avgör den. För att avgöra om en skatt är rättvis (när man väl definierat vad som är rättvist) måste man även utvärdera vem som faktiskt betalar skatten i slutändan.

Det är därför osäkert om regelverket får avsedda effekter på rättvisa. Till det ska tilläggas att skatter inte bara bör anses vara rättvisa utan även bör vara effektiva, transparenta, förutsägbara och administrativt hanterbara. På dessa plan brister det nya regelverket. Komplexiteten är enorm och nya lager av lagstiftning läggs till nationella lagar där skattebaserna beräknas på olika sätt. Det är väldigt mycket ett företag ska hantera och förhålla sig till. Dock är det bara ett fåtal företag som drabbas eftersom tröskelvärdet är så högt – men då kan man ju å andra sidan fråga sig hur väl regelverket uppnår sitt syfte? I Sverige finns det 115 företag (ca 0,1 procent av alla företag) som omsätter 10 000 miljoner kr eller mer, dvs ca 876 miljoner euro.

Lagstiftningen är ett slag i luften. Ett regelverk som träffar så få företag är urvattnat och dessutom är det så komplicerat och oöverskådligt att inte ens skatteexperter förstår det. Att regelverket saknar precision och verkan kanske inte är så konstigt med tanke på att det är en överenskommelse som bygger på frivillighet mellan 135 länder, där ingen egentligen är villig att ge upp något. Det är angeläget att motarbeta skadlig skattekonkurrens. Problemet är att konkurrens är svårstoppad och täpps den till på ett plan dyker den upp någon annanstans. Man kan konkurrera med låga skattesatser, eller genom att justera vad som ingår i skattebasen, eller varför inte flytta konkurrensen till utgiftssidan? Att ge massiva industristöd, som Bidens Inflation Reduction Act innebär, är ett annat sätt att konkurrera på. Det är inte förvånande att det dyker upp nu. Frågan är om det är bättre att konkurrera med hjälp av industristöd än med skatter?

En mer fundamental fråga är om man bör begära av beslutsfattare att de regelverk som införs ex-ante har stor sannolikhet att uppnå avsedda effekter och utan alltför stora kostnader? Regelverk som visar på handlingskraft men som snarare utgör symbolpolitik gagnar ingen i längden.

*Åsa Hansson*