

# Multinationella företag

Skatteincitament, skatteplanering och regelefterlevnad

En rapport från Skatteverkets analysenhet

21 mars 2024

Rapportnummer 2024:6

Rapportnummer: 2024:6  
Diarienummer: 8-2838894

**Skatteverket**  
Postadress: 205 30 Malmö  
Telefon: 0771-567 567  
Epost: [skatteverket@skatteverket.se](mailto:skatteverket@skatteverket.se)  
[www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se)

**Damián Migueles**  
[damian.migueles.chazarreta@skatteverket.se](mailto:damian.migueles.chazarreta@skatteverket.se)  
Telefon: 08-105741653

# Förord

Syftet med denna rapport är att beskriva omfattningen och mekaniken bakom de multinationella företagens skatteupplägg och skatteplanering, vilka drivkrafterna bakom dessa är samt konsekvenser av företagens agerande för Skatteverkets kontrollverksamhet och offentliga finanser. Rapporten har tagits fram vid Skatteverkets analysenhet av Damián Migueles.

Vi har fått värdefulla synpunkter på tidigare utkast från Anders Andersson, Lina Andersson, Daniel Hallberg och Charlotta Wesslau samt från Åsa Hansson, Lunds Universitet och Skatteverkets vetenskapliga råd. Skatteverkets analysenhet svarar för rapportens analys och slutsatser.

Sundbyberg mars 2024

Cecilia Öst

Chef, analyssektionen

# Sammanfattning

Multinationella företag har, till skillnad från inhemska företag, tillgång till en bredare portfölj av alternativ för att minimera sin skattebörda. Till exempel nyttjas skillnader i skatteregler mellan olika länder eller så flyttas vinster till lågskatteområden. Val om dotterbolagens skuldkvot och internprissättning anses bidra mest till eroderingen av skattebaser inom högskatteländer. Det finns dessutom teoretiska argument som talar för ett mer riskbenäget beteende hos stora företag än hos små, vilket skulle leda till sämre regelefterlevnad.

Rapporten visar att det finns evidens för att skatteplanering och skatteupplägg används av multinationella företag i syfte att minimera sin skattebörda vilket är problematiskt på flera nivåer. Studier visar samtidigt att skillnaden i effektiv skatt mellan multinationella och inhemska företag i Sverige möjligtvis är något mindre än de skillnader som finns i andra länder. Olika läckor från skattejurisdiktioner med låg eller ingen beskattning och strikt banksekretess, indikerar dock att svenska multinationella företag har eller har haft uppgörelser som är helt dolda för Skatteverket och som kan befinna sig i gränsen till vad som kan anses utgöra skattefel.

I rapporten visas att tidigare laglig skatteplanering i många fall har blivit olaglig efter regeländringar. Exempelvis har de senaste åren några av de mest omfattande juridiska ändringarna inom de regler som styr de multinationella företagens verksamhet genomförts och lagstiftningen har skärpts. Det är därmed viktigt att Skatteverket besitter kunskap om de multinationella företagens skatteupplägg, både lagliga och olagliga, då skattemiljön ändras snabbt. Den tekniska utvecklingen och digitaliseringen kan även påverka hur skattefelet fördelas och stora multinationella företag skulle kunna finna fler möjligheter till olagliga skatteupplägg än mindre aktörer och fysiska personer.

En av rapportens slutsatser är att kontroll och upptäcktsrisk påverkar regelefterlevnaden. Det är därmed kontroll och kunskap om hur skattefel begås hos multinationella företag som är de viktigaste verktygen för att identifiera aktörer med undermålig regelefterlevnad.

### De viktigaste resultaten:

- ☑ Multinationella företag har incitament och möjligheter till skatteplanering och skatteupplägg.
- ☑ De samhällsekonomiska konsekvenserna begränsas inte enbart till uteblivna skatteintäkter. Konkurrensen snedvrids och monopolmakt kan uppstå.
- ☑ Arbetet kring BEPS har jämnat ut spelplanen och bidragit till att stärka Sveriges konkurrenskraft skattemässigt.
- ☑ Det går inte att fastställa ett skattefel för multinationella företag, även om det inte kan uteslutas att ett sådant finns.
- ☑ Rapporten visar även vikten av en regelbunden kontrollverksamhet som identifierar både laglig och olaglig skatteplanering och insyn i de multinationella företagens ägarstrukturer.

# Innehållsförteckning

Ordlista .....	6
1    Introduktion .....	7
2    Skatteupplägg, skatteundandragande och skattefel.....	9
3    Hur beskattas multinationella företag? .....	11
3.1  Digitalisering och pelare ett och två inom BEPS .....	13
4    Hur de multinationella företagen minskar sin skatteböroda . .....	14
5    Orsaker till skatteundandragande.....	21
5.1  Riskpreferenser och inställningar till fusk .....	21
5.2  Skillnader i riskpreferens mellan små och stora företag.....	22
5.3  Relationen mellan principalen och agenten .....	24
5.4  Andra faktorer som påverkar beslut .....	26
5.5  Slutsatser .....	27
6    Omfattningen av multinationella företags skatteplanering och skatteupplägg.....	28
6.1  De multinationella företagens effektiva skatter.....	30
6.2  Lågskattejurisdiktioners urholkning av skattebaser .....	31
6.3  Skattningar av vinstransfereringar och skatteplanering.....	35
6.4  Effekter på investeringar och välfärd.....	37
6.5  Slutsatser .....	37
7    Skatteplanering och skattekonkurrens i Sverige .....	38
8    Vilken roll har Skatteverket och vilka åtgärder fungerar mot skatteupplägg? .....	44
8.1  Kontrollverksamhetens natur och omfattning .....	44
8.2  Rollen av internationell koordination .....	46
8.3  Verktyg mot bättre regelefterlevnad .....	47
8.4  Möjliga skift i skattefelet .....	49
9    Slutsatser .....	50
Referenser .....	52



## Ordlista

Fastställd skatt	Beslutade skatter och avgifter
Icke kontrollerbart skattefel	Det skattefel som i praktiken inte kan hittas genom kontroller. Främst fel med grund i verksamheter och transaktioner som inte lämnar några eller bara mycket otydliga spår efter sig
Kontrollerbart skattefel	Det skattefel som skulle elimineras om samtliga skattebetalare kontrollerades med de metoder som Skatteverket har till sitt förfogande
Skattefusk	Avsiktliga fel i syfte att undvika skatt
Skattefel	Skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd om alla redovisade sina verksamheter och transaktioner korrekt och den skatt som fastställs efter Skatteverkets kontroller
Skatteplanering	Ett sätt att minska sina skattekostnader inom ramen för vad lagstiftaren har ansett vara syftet med skattesystemet
Skatteupplägg	Arrangemang i syfte att minska skatten där det inledningsvis är oklart om det ligger inom eller utom lagens ram
Skatteundandragande	Skattefusk samt skatteupplägg som konstateras ligga utanför lagens ram.
Teoretisk skatt	Den skatt som skulle fastställas om alla redovisade sina verksamheter och transaktioner korrekt.
Uppbördsförlust	Fastställd skatt som inte betalas



# 1 Introduktion

För Skatteverkets verksamhet är det av avgörande vikt att identifiera aktörer med undermålig regelefterlevnad. Skatteverket ska enligt återrapporteringskravet bedöma dels skattefelets storlek, dels i vilken grad skattefelet har förändrats.<sup>1</sup> Skatteverket gör en bedömning av det kontrollerbara skattefelet för stora företag (de flesta även multinationella) men det icke kontrollerbara skattefelet kan vara mycket stort.

Multinationella företag kan, till skillnad från inhemska företag, utnyttja skillnaderna i skattereglerna mellan olika länder för att minimera sin skattebörda, ofta genom att flytta vinster till lågskatteområden. Skatteupplägg bland multinationella företag har blivit en viktig global fråga med potentiellt betydande konsekvenser för skatteintäkter, ekonomisk utveckling och skatterättvisa. Finanskrisen under 2008 med svagare produktivitetsutveckling och högre skuldsättning hos företag, hushåll och stater som nytt makroekonomiskt scenario, har även lyft frågor om de multinationella företagens låga effektiva beskattning. Avslöjandet om komplexa skatteupplägg som uppdagades med bl.a. Luxleaks, Panama Papers och senast Paradisläckan, har starkt bidragit till debatten om huruvida de låga skatterna som vissa multinationella företag betalar är rättvisa.

Det finns evidens som visar att förekomsten av skatteplanering är ett vida förekommande fenomen (se avsnitt 6) och sannolikt är en del av den skatteplanering som görs även skatteupplägg. I vissa fall är skatteupplägget olagligt och därmed ett skattefel, men det kan också röra sig om gränsfall eller omständigheter där rättspraxis saknas. Till stor del handlar sannolikt skatteupplägg inom multinationella företag om ett tillämpande av regelverket på ett sätt som skapar stora skattemässiga fördelar jämfört med vad som är möjligt för inhemska företag eller ett nyttjande av kryphål i lagstiftningen.

Skatteverket står inför betydande utmaningar, med stora förändringar inom informationsteknologi och digitalisering som i synnerhet kommer påverka multinationella företag. Även den internationella skattelagstiftningen, särskilt inriktad på de multinationella företagens aktiviteter, genomgår mycket stora förändringar som kommer ställa krav på Skatteverket.

Rapporten presenterar Skatteverkets analys av empiriska undersökningar och studier inom den befintliga vetenskapliga litteraturen. Rapporten avser inte att sammanställa den mycket omfattande litteraturen inom multinationella företagens skatteplanering, utan lyfta fram aspekter som är viktiga för Skatteverkets uppdrag. Fokus har därmed lagts på att bl.a. beskriva omfattningen och mekaniken bakom de multinationella företagens

---

<sup>1</sup> Se Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket, Fi2023/03131 [www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=24316](http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=24316)

skatteplanering och andra skatteupplägg, vilka drivkrafterna bakom dessa är samt konsekvenser av företagets agerande. Kunskap om detta är avgörande för att kunna bedöma skattefelets storlek och förbereda Skatteverket för de utmaningar myndigheten står inför.

Rapporten baseras utöver Skatteverkets egna analyser och rapporter på ämnesrelaterad forskning samt rapporter från internationella organisationer.

Rapporten är disponerad på följande sätt. Nästa avsnitt definierar viktiga begrepp såsom skatteupplägg, skatteundandragande och skattefel samt hur de används i rapporten, avsnitt 3 avhandlar beskattningsreglerna för multinationella företag och avsnitt 4 hur dessa företag minimerar sin skattebörda. Avsnitt 5 ger en teoriöversikt över hur riskpreferenser och andra incitamentsstrukturer påverkar multinationella företags regelefterlevnad, avsnitt 6 beskriver omfattningen av multinationella företags skatteplanering och skatteupplägg, avsnitt 7 diskuterar multinationella företags skatteplanering och villkor utifrån ett svenskt perspektiv, avsnitt 8 analyserar Skatteverkets framtida roll samt de verktyg det har för att motverka skattefusk och avsnitt 9 presenterar rapportens slutsatser.

## 2 Skatteupplägg, skatteundandragande och skattefel

I forsknings-sammanhang brukar det talas om de multinationella företagens skatteundandragande, skatteplanering, skatteflykt, skatteupplägg, m.m. Dessa och liknande uttryck som indikerar uppsåt ska inte nödvändigtvis förväxlas med skattefelet. Begreppet skattefel kan definieras på en mängd olika sätt. Så sker också i praktiken; definitionerna som används av internationella organisationer och av skattemyndigheter i andra länder än Sverige varierar. I Skatteverkets Skattefelsrapport (2022, s.7) står det att:

“Ett medvetet skatteundandragande ger upphov till ett skattefel, men begreppet skattefel är avsevärt bredare än så. Den definition som Skatteverket använder är följande:

Skattefelet är skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd om alla redovisade sina verksamheter och transaktioner korrekt och den skatt som fastställs efter Skatteverkets kontroller.”

Det betyder att upptäckta fel inte längre utgör skattefel, men viktigast är att även fel som sker omedvetet eller av misstag utgör skattefel. Skatteverkets kontrollverksamhet bör därför inte begränsas till dem som medvetet undanhåller skatt, utan även till att identifiera orsaker och lösningar till de skattefel som uppkommer omedvetet.

Det finns minst lika många definitioner av skattefelet som det finns skattemyndigheter. Exempelvis definieras skattefelet i His Majesty's Revenue and Customs (HMRC), Skatteverkets brittiska motsvarighet, som “skillnaden mellan den skatt som i teorin ska betalas till HMRC och vad som faktiskt betalas”.<sup>2</sup> Vad som i teorin ska betalas i skatt kan påverkas av olika tolkningar av vad som utgör en skatteskuld och juridiska subjekt kan inta en position som avviker från landets skattemyndighet.

Ovannämnda gränsdragningar (mellan medvetet och omedvetet respektive fastställt och teoretiskt) och tolkningsmöjligheter är inte alltid entydiga. Det gäller inte minst inom forskningslitteraturen, där det inte heller i samtliga fall är fastställt vad som utgör skatteundandragande, skatteupplägg eller avancerad skatteplanering. När det exempelvis gäller “tax avoidance”, vilket rent definitionsmässigt inte är olagligt, blir det extra tydligt att tolkningarna varierar.

Forskare tar upp frågor som av olika anledningar anses vara av samhällsekonomiskt intresse och relevans och avgränsar inte skattefrågor i

---

<sup>2</sup> HM Revenue & Customs 2022-23 Accounts, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64da2f04c8dee4000d7f1c01/Report\\_by\\_the\\_Comptroller\\_and\\_Auditor\\_General.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64da2f04c8dee4000d7f1c01/Report_by_the_Comptroller_and_Auditor_General.pdf)

termer av lagenlighet. Exempelvis så diskuteras frågor om skatteplanering flitigt både akademisk (se Cooper och Nguyen, 2020 för en översiktsartikel) och i samhällsdebatten (se Östling, 2017 och Fensby och Rosenfeld, 2020, för exempel på den svenska debatten).

Diskussionen är återkommande en samhällelig och politisk fråga trots att skatteplanering kan definieras som ett sätt att optimera skattekostnader enligt lagen och möjligen i enlighet med lagstiftarens syfte med skattereglerna, vilket inte utgör ett skattefel. I synnerhet brukar uttrycket avancerad eller aggressiv skatteplanering förknippas med multinationella företag som drar nytta av kryphål inom ett skattesystem eller bristande överensstämmelse mellan två eller flera länders skattesystem i syfte att minska skatten. Om än laglig, kan skatteplaneringen medföra moralisk indignation och uppta en betydande plats inom den offentliga debatten om företagets bidrag till det allmänna. Kritik inom området kan sägas ha föranlett omfattande lagändringar såsom Anti Tax Avoidance Directive<sup>3</sup> (ATAD), m.m. I vissa fall har till och med Skatteverket, genom en hemställan, initierat viktiga lagändringar. Ett exempel på detta är de ränteavdragsbegränsningar som infördes i syfte att förhindra skatteupplägg genom en begränsning av ränteavdrag inom en intressegemenskap (s.k. räntesnurror).<sup>4</sup> Det visar att aktiviteter som är lagliga men som kan ifrågasättas ur ett rättviseperspektiv (men även utifrån andra aspekter såsom effektivitet, konkurrens, administrativa kostnader, förutsägbarhet och osäkerhet) i många fall leder till ändringar som gör dem olagliga. För att kunna fullgöra sitt uppdrag gentemot multinationella företag förväntas Skatteverket som oberoende expertmyndighet besitta kunskap om företagets skatteplanerande aktiviteter, även om dessa aktiviteter inte nödvändigtvis är olagliga då de granskas.

Den litteraturöversikt som diskuteras i rapporten handlar främst om skatteupplägg och skatteplanering som i många fall anses kontroversiella eller möjliggör signifikanta skattefördelar för de företag som har möjligheten att använda sig av dessa strategier, men som på förhand inte anses vara olagliga. Orsaken till att det inom litteraturen inte väljs att analysera strikt lagstridiga beteenden kan förklaras av bristen på tillgång till data från skattemyndigheternas kontrollverksamhet. Men främst beror det på att de flesta studier använder sig av en bred panel av flera länder. Att välja flera länder ligger i sakens natur då multinationella företags aktiviteter per definition är gränsöverskridande och när flera länder inkluderas i analysen blir det svårare att ha en gemensam definition av vad som är lagligt då flera

---

<sup>3</sup> Se European Commission, Taxation and Customs Union, [The Anti-Tax Avoidance Directive](#).

<sup>4</sup> Första gången ränteavdragsbegränsningar infördes var i propositionen 2008/09:65. Där står det (s16): *“Skatteverket har i en skrivelse till Finansdepartementet den 23 juni 2008 bemött att det ska införas skatteregler som begränsar avdragsrätten för ränta på vissa skulder inom en intressegemenskap, i enlighet med vad som föreslås i en promemoria som tagits fram av Skatteverket, Förslag om begränsningar i avdragsrätten för ränta m.m. på vissa skulder Fi2008/4093.”*

skatteskatteljursdiktionser med olika regler beaktas. Att tolka de empiriska resultat som presenteras i denna rapport som rena skattefel vore därmed felaktigt. Naturligtvis går det inte heller att utesluta att medvetet skattefusk förekommer och utgör en andel av de uppskattningar som görs.

### 3 Hur beskattas multinationella företag?

Multinationella företags beskattning är mycket komplex och avgörs av internationella lagar, dubbelbeskattningsavtal och skattelagstiftningen i de länder där de har sin verksamhet. Något förenklat kan det hävdas att multinationella företag beskattas enligt principen om separat redovisning (separate accounting), där ett multinationellt företags beskattning består utav beskattningen av de enskilda dotterbolagen.

Ett multinationellt företag beskattas utifrån dess inkomster som dels kan vara aktiva, vilket är resultaten av vinst av försäljning av varor och tjänster, dels passiva, vilket är ett resultat av inkomster från finansiella investeringar från exempelvis likviditetsöverskott. Ett lands beskattningsrätt över ett multinationellt företag beror på källan till inkomsten, men även där skattesubjektet (i detta fall multinationella företag eller ett dotterbolag) har sin skattehemvist. Källan till inkomsten är kopplat till där produktionen ägt rum (vanligtvis där produktionsfaktoreterna som legat till grund för produktion befinner sig).

För att en källstat ska kunna beskatta ett utländskt företag måste företaget anses ha ett fast driftställe (permanent establishment på engelska) i landet. Vad ett fast driftställe är framgår i den svenska inkomstskattelagen. Där finns en huvudregel, som även omfattar byggnadsverksamhet, och en regel som gäller när det utländska företaget har en beroende representant i Sverige.

Ett fast driftställe är enligt huvudregeln en stadigvarande plats för affärsverksamhet varifrån verksamheten helt eller delvis bedrivs.<sup>5</sup> Det är möjligt att få ett utlåtande från Skatteverket genom ett antal ja och nej frågor som besvaras anonymt på myndighetens webbplats.

Skattehemvist är även det en juridisk fråga men brukar avse där det multinationella företaget har sitt säte. En tumregel för att fastställa

---

<sup>5</sup> Tre förutsättningar måste vara uppfyllda för att ett fast driftställe ska anses föreligga: a) det ska finnas en särskild plats för affärsverksamheten; ii) platsen ska användas stadigvarande; iii) affärsverksamhet ska helt eller delvis bedrivas från platsen. Det betyder att företagets egentliga affärsverksamhet, det vill säga företagets affärsidé och kärnan i företagets verksamhet, ska helt eller delvis bedrivas från den stadigvarande platsen. Se mer på <https://skatteverket.se/foretag/internationellt/utlandskaforetagsverige/fastdriftstalle.4.477abf63175b28eb544473.html>

skattememvisten för ett företag är där ledning eller ledande beslut rörande bolaget fattas. Enligt internationell praxis brukar beskattningsrätten mellan länder fördelas på så sätt att källstaten har beskattningsföreträde över den aktiva inkomsten från fasta etableringsställen, medan hemviststaten har beskattningsrätten över passiv inkomst.

Ett land kan sedan beskatta ett multinationellt företags vinster under ett så kallat territoriellt system (vilket råder i Europa och Japan) där koncernens vinster utanför skattejurisdiktionen (territoriet) är undantagna beskattning.

I ett globalt system (worldwide system) beskattas all inhemsk inkomst samt utländskt inkomst av inhemska företag. Brasilien, Ryssland, Indien och China (BRICS länderna) tillämpar ett globalt system. USAs skattesystem har varit ett sådant fram till 2017 när Tax Cuts and Jobs Act (TCJA) infördes och kan för närvarande ses som en hybrid mellan de två (se Clausing, 2020 för en diskussion om USAs skattesystem efter TCJA).

Naturligtvis har inget land ett renodlat system och det går att finna inslag av de olika systemen inom ovannämnda länder. Till exempel så innebär de så kallade CFC<sup>6</sup>-reglerna (Controlled Foreign Company) att beskattningsrättigheterna utökas till den passiva inkomsten vilket innebär att ett territoriellt system kan utvidga beskattningsmöjligheterna med dessa regler. Källbeskattning av utgående passiva inkomster, som exempelvis utdelning, ränteintäkter eller royalties, utökar källstatens befogenheter och kan i sin tur medföra dubbelbeskattning. Förvisso utgör dubbelbeskattningsavtal ett instrument för att kompensera företagen eftersom avtalen fördelar beskattningsrätten och innehåller verktyg för att både motverka och undanröja dubbelbeskattning. Ett enskilt avtal kan t.o.m. innebära en lägre beskattning i gränsöverskridande transaktioner än för nationellt verksamma företag om ett specifikt dubbelbeskattningsavtal innebär en lägre beskattning i källstaten i kombination med att inkomsten undantas i hemviststaten. Men onekligen bidrar källbeskattning och dubbelbeskattningsavtal till att sudda ut gränserna mellan de olika systemen och denna dualitet är en del av de verktyg länder använder sig av för att fördela beskattningsrätter sinsemellan.

Det finns även skattelättnader inom ett globalt system (till exempel skattekrediter) för de multinationella företag som har sin hemvist i ett högskatteländ och intäkter från verksamheter i lågskatteländer. USA kan nämnas som exempel, där har medborgare rätt att få uppskov med att betala

---

<sup>6</sup> För att vara ett CFC-bolag (Controlled Foreign Company) krävs att företaget är en utländsk juridisk person. Den utländska juridiska personen ska ha lågbeskattade inkomster. CFC-reglerna innebär förenklat att en delägare i ett CFC-bolag kan beskattas löpande för sin andel av det överskott som uppkommer hos den utländska juridiska personen. Beskattning sker oavsett om beloppet tas ut eller inte.

skatt på vissa utländska vinster som inte tagits hem (repatrierats), tills de får sådana vinster i form av utdelningar.

Matheson m.fl. (2014) diskuterar effekterna av att skifta från ett globalt system till ett territoriellt och analyserar de olika sätt företag kan använda sig av för att minska sin skattebörda inom de olika systemen. De finner viss evidens för att kapitalexporterande länder med en relativ hög bolagsskatt som skiftar från ett globalt till ett territoriellt skattesystem, gör dessa länders företag mer känsliga för värdlandets skattesatser och minskar sina investeringar i högskatteländer till förmån för lågskatteländer.

### **3.1 Digitalisering och pelare ett och två inom BEPS**

Beskattningen av multinationella företag förväntas bli ännu mer komplex framöver. I synnerhet har digitaliseringen av ekonomin medfört omfattande förslag på förändringar till följd av samarbetet inom OECD. Det så kallade BEPS-projektet (BEPS Base Erosion profit shifting) omfattade 15 åtgärds punkter (actions på engelska) som resulterade i 13 rapporter som är tänkta att bistå länder med olika verktyg för att motverka negativa konsekvenser av skatteupplägg och se till att vinster och värdeökning beskattas där dessa uppstår (se OECD, u.å., a). Arbetet med åtgärd 1 har fortsatt, efter det ursprungliga BEPS-projektet avslutades, inom ramen för ett samarbete som benämns ”Inclusive Framework”. Arbetet fokuserar på de utmaningar digitaliseringen medför och specifikt identifieras två centrala aspekter: i) hur ska befintliga regler som fördelar beskattningsrätter mellan länder modifieras för att beakta de utmaningar som digitaliseringen medför; ii) hur ska konkurrens på lika villkor mellan multinationella företag inom traditionella och digitala sektorer säkerställas och skadlig skattekonkurrens mellan länder motverkas.

Pelare Ett och Pelare Två (Pillar One, Pillar Two) är de lösningar för dessa två aspekter som deltagande länder i OECDs ”Inclusive Framework” kommit överens om.<sup>7</sup> Pelare Ett kommer att omfördela rätten att beskatta vissa övervinster så att skatt betalas i de länder och jurisdiktioner där multinationella företags vinster uppstår (marknadsländer), även om företagen har någon form

---

<sup>7</sup> BEPS-projektet tog slut 2015. Det fortsatta arbetet har pågått under beteckningen “Inclusive Framework”. Pelare 1 var en fortsättning på Action 1 där den digitala ekonomin skulle utredas. Det insågs då att det inte fanns en digital ekonomi, snarare en ekonomi som blivit digitaliserad. Action 1 tog namnet “Addressing the tax challenges of the digital economy”. Under arbetet med Pelare 1 föreslog Tyskland idén om Pelare 2 och rapporten med de två pelarna fick namnet “Tax challenges arising from digitalisation”. I skrivande stund har arbetet med pelare 1 inte varit lika långtgående som pelare 2 och inget är ännu underskrivet. Samtidigt har EU gått före i pelare 2 och de två pelarna har nu en svagare politisk förbindelse.

av fast driftställe eller annan fysisk etablering. OECD förväntar sig att över 125 miljarder dollar i vinst kommer att omfördelas från jurisdiktioner där beskattning ska ske idag till s.k. marknadsjurisdiktioner som en konsekvens av Pelare Ett (OECD, u.å., a). Bestämmelserna omfattar multinationella företag med en global omsättning överstigande 20 miljarder EUR (förväntas sänkas till 10 miljarder EUR efter sju år) och som har en vinstmarginal (före skatt) överstigande 10 procent. Därför råder det osäkerhet om Pelare-1 kommer bli verklighet. Pelare Två ska motverka en nedåtgående spiral i bolagsbeskattningen och eroderingen av bolagsskattebasen. Dess regler leder till en minimiskatt på multinationella företags vinster på 15 procent och OECD bedömer att skatteintäkterna kan komma att öka globalt med ca 150 miljarder dollar som en konsekvens av förslaget (se OECD, u.å., a). Pelare Två består av fyra regler. Reglerna Income Inclusion Rule (IIR) och the Undertaxed Payments Rule (UTPR) kallas gemensamt för GloBE-reglerna och riktar in sig på multinationella företag med en konsoliderad inkomst på 750 miljoner euro. Dessa regler är omfattande och styr både hur underlaget för att beräkna effektiv skattesats ska tas fram och hur tillkommande skatt att betala ska beräknas. De andra två reglerna är Subject-to-tax och Switch-over. Den första avser källbeskattning av vissa koncerninterna transaktioner och den andra avser beskattningen av fasta driftsställen.

Sverige har beslutat att anta en ny lagstiftning som implementerar GloBE-reglerna i Pelare Två. Lagen trädde i kraft den 31 december 2023 och innebär att vissa stora företag kommer att bli skyldiga att betala en ny skatt på sina inkomster, så kallad tilläggsskatt, i Sverige. Effekten av dessa förslag för Sveriges skatteintäkter är inte otvetydig. Exempelvis finns risk att Pelare Ett skiftar skattebaser till stora marknadsländer och missgynnar Sverige. För Sverige finns beräkningar som indikerar att Pelare Två genererar statistiska årliga skatteintäkter på 0,5 miljarder kronor, även om administrativa kostnader i samma storleksordning kan förväntas (Nabavi och Nordström, 2023). Nabavi och Nordström bedömer att förslaget på sikt gynnar Sverige när konkurrens flyttas från skatteområdet till infrastruktur och offentlig service, bl.a.

Beskrivningen ovan tangerar endast komplexiteten och enbart ett enskilt bilateralt skatteavtal kan kräva komplexa utredningar från Skatteverket för att fastställa huruvida företag lever upp till regelverket.

## **4 Hur de multinationella företagen minskar sin skatteböroda**

Multinationella företag kan använda en rad olika metoder för att minimera sin skatteböroda. Dessa inkomstförluster kan utgöra en betydande del av skatteintäkterna från bolagsskatten. Till exempel så bedömde OECD (2015)



inkomstförlusterna från att skattebaser flyttas runt och vinstförflyttning till mellan 100 och 240 miljarder dollar, vilket motsvarar 4 till 10 procent av de globala intäkterna från bolagsskatten (se avsnitt 6).

En vanlig strategi är vinstförflyttning, där multinationella företag flyttar vinster till dotterbolag i lågskatteområden genom transaktioner inom koncernen, till exempel genom internprissättning. Ett multinationellt företag kan bland annat ta ut (för) låga priser för varor eller tjänster som tillhandahålls av ett dotterbolag i ett högskatteland till ett dotterbolag i ett lågskatteland. Vinsterna i högskattelandet kommer att bli artificiellt låga, och då kostnader i lågskattelandet blir låga blir vinsterna där artificiellt höga.

En annan metod som används av multinationella företag är att skapa ägarstrukturer med säte i länder eller skattejurisdiktioner som erbjuder låga eller inga skattesatser samt en hög grad av ekonomisk sekretess. Skattejurisdiktioner med låg eller ingen beskattning (så kallade skatteparadis eller "tax havens" på engelska) och offshore finanscentrum (OFC, "offshore financial centers" på engelska) är typiska skattejurisdiktioner som vanligtvis associeras med det.<sup>8</sup> Tax havens och OFC skiljer sig åt. Tax havens framstående egenskap är att lagar och andra åtgärder kan användas för att kringgå andra skattejurisdiktioners skattelagstiftning eller bestämmelser. Ett OFCs egenskaper kan överlappa med tax havens, men utifrån ett tillsynsperspektiv kan det definieras som en skattejurisdiktion med en oproportionerlig hög nivå av finansiell aktivitet hos utländska medborgare (se Tax Justice Network, "Identifying Tax Havens and Offshore Finance Centres", 2007 för en diskussion). Tax havens och OFC används ofta av multinationella företag för att parkera vinster eller för att kanalisera vinster genom skalbolag i syfte att minimera sina skatteåtaganden.

De multinationella företagen har därmed ett brett spann av möjligheter för att påverka sin beskattning och skifta vinster mellan dotterbolagen i skatteminimerande syfte. Skatteplanering inom multinationella företag kan bli en mycket resurskrävande aktivitet inom ett multinationellt företag, där miljarder dollar investeras årligen. Till exempel så rapporterar Zucman (2014) att General Electrics skatteavdelning, har ca 1 000 anställda (Skatteverkets skatteavdelning har ca 5 000). Uppenbarligen bidrar de till verksamheten, 2010 rapporterade General Electric 14,1 miljarder dollar i vinst, varav 5,1 i USA och betalade noll i bolagsskatt där (de fick faktiskt skattekrediter värda 3,1 miljarder dollar, The New York Times, 2011). Som framkommit av redogörelsen ovan kan mekanismerna för hur skatteplanering kan genomföras variera från land till land och anpassas till källstatens eller skattehemvistens skatteregler. Till

---

<sup>8</sup> Sverige har numera informationsutbytesavtal med samtliga länder som av Skatteverket tidigare har betraktats som skatteparadis, därför används uttrycket lågskattejurisdiktioner i rapporten. Uttrycket tax havens används dock i delar av rapporten av pedagogiska skäl för att underlätta förståelsen samt bättre relatera till befintlig litteratur.

exempel så kan under ett territoriellt system ett multinationellt företag genom vinstförflyttning se till att koncernens vinster beskattas där bolagsskatten är som lägst, vilket inte vore genomförbart för ett globalt system, i teorin. Beer, m.fl. (2018) diskuterar olika kanaler och mekanismer multinationella företag använder sig av för att minimera sin skattebörda och dess signifikans.

Nedan följer en sammanställning av de vanligaste tillvägagångssätten för vinstförflyttning inom multinationella koncerner

a) *Internprissättning (Transfer pricing)*

Handel inom koncernen ska följa armlängdsprincipen, vilket betyder att priser och andra villkor som avtalas mellan närstående företag i gränsöverskridande transaktioner ska motsvara vad oberoende företag hade avtalat i motsvarande situation. Genom att ta ut priser lägre än de marknadsmässiga för varor och tjänster som säljs från ett dotterbolag i ett högskatteland till ett dotterbolag i ett lågskatteland, eller genom att ta ut höga priser för insatsvaror sålda från ett lågskatteland till ett högskatteland, kan vinster flyttas runt i koncernen. Multinationella företag använder sig av det faktum att det inte alltid går att fastställa en armlängdsprincip (eller för myndigheter att genomföra kontroller) för alla transaktioner och det finns därmed utrymme för godtycklig och felaktig prissättning, trots riktlinjer från FN (2021) och OECD (2022a). Det kan anses råda konsensus inom forskningslitteraturen att internprissättning är det dominerande verktyget multinationella företag använder sig av för att minska sin skatt.

b) *Allokering av immateriella rättigheter*

Företagets ibland mycket högt värderade immateriella rättigheter kan utgöra källan till stora inkomstflöden. Det land där rättigheterna över de immateriella rättigheterna finns, blir i och med det skattejurisdiktionen där beskattningen äger rum och det är därmed vanligt att dessa rättigheter återfinns i lågskatteländer. Den bakomliggande forskningen som ligger till grund för företagets immateriella rättigheter brukar dock typiskt sett bedrivas i utvecklade länder med hög andel högkvalificerad arbetskraft. Frågan om inkomster från immateriella rättigheter bör vara hänförliga till det land där de uppstått eller där de placeras är komplex och i slutändan juridisk. Men för beskattningssyften är den praktiska frågan om transfereringen av de immateriella rättigheterna skett enligt armlängdsprincipen mer relevant. Givet avsaknaden av likvärdiga immateriella rättigheter i marknaden (vilket är mer regel än undantag, då en immateriell rättighet har egenskapen av nyhet och originalitet), blir armlängdsprincipen svår att fastställa. Detta skapar utrymme för skatteplanering och manipulation av priserna.

- c) *Omstrukturering (corporate inversions) och omlokalisering av huvudkontor*  
Korporativa inversioner är ett specialfall av fusioner och förvärv<sup>9</sup> (mergers and acquisitions) där rollerna inom koncernen ändras enbart av skatteskal. Till exempel kan ett amerikanskt företag som försöker undvika amerikanska skatter på sina utländska inkomster göra det genom att bli ett utländskt företag. Om det “inverterar” eller “vänder” på företagsstrukturen, kan det utländska dotterbolaget blir moderbolag och det amerikanska moderbolaget bli ett dotterföretag. Det kallas även för expatriering (expatriation på engelska). Det går även att ändra på företagets skattehemvist genom att omlokalisera huvudkontoret. Men det kan också handla om att funktioner, risker eller tillgångar flyttas så att en specifik enhets ställning ur ett internprissättningsperspektiv förändras.

Desai och Hines (2002) analyserar dessa inversioner i USA. Incitamenten för multinationella företag anses stora och i det fall de analyserar i detalj (företaget Stanley Works, en el- och byggverktygstillverkare) bedömde företagsledningen att den effektiva bolagsskatten skulle falla med mellan sju till nio procentenheter (från 32 procent). I studien visas även att efter en annonsering om expatriering ökar företagsvärderingen med 1,7 procent under en femdagarsperiod direkt efter annonseringen, vilket inte kan anses stort. Uppenbarligen är aktiemarknaden i många fall oroad att antingen kostnaderna överstiger fördelarna för inversionen enligt gällande lag. Eller så bedöms det att framtida skatte- eller regeländringar kan komma att påverka fördelarna med inversionen negativt (effekterna av skatteplanering på företagets aktievärdering diskuteras vidare i delavsnitt 5.3).

- d) *Treaty shopping*  
Det finns mellan 3 000 och 4 000 bilaterala dubbelbeskattningsavtal enligt OECD (OECD, u.å. b) vilket öppnar för så kallad “treaty shopping” där ett företag försöker få tillgång till de fördelar ett skatteavtal ger möjlighet till utan att vara skattskyldigt där. Dubbelbeskattningsavtal, genom att fastställa maximala källskattsatser (withholding tax, WHT, på engelska) som ofta är lägre än de inhemska källskattsatserna tenderar att begränsa källstatens beskattningsrätt på gränsöverskridande passiva inkomstflöden.

---

<sup>9</sup> Båda begreppen syftar till när två separata juridiska enheter blir en. En fusion innebär att två eller flera aktiebolag går samman genom att samtliga tillgångar och skulder överförs på ett av bolagen, samtidigt som det eller de överlåtande bolagen upplöses. Till skillnad från fusioner – som sker mellan två jämförbara bolag – så är det i förvävsaffärer tydlig skillnad mellan storlekarna på bolagen.

Weichreider och Mintz (2008) visar att just högre bilaterala källskatter från Tyskland höjde sannolikheten att utländska direktinvesteringar till Tyskland går via tredje land. Förluster i form av minskade skatteintäkter associerade med treaty shopping kan vara betydande. Exempelvis finner Beer och Loeprick (2015) att treaty shopping minskat bolagsskatteintäkter med cirka 15 procent i subsahariska länder i Afrika som tecknat avtal med så kallade "investment hubs".<sup>10</sup>

För att motverka treaty shopping har OECD framtagit vissa åtgärder inom Action 6 (Prevention of tax treaty abuse) i form av två regler. -En "principal purpose test" (PPT-regel) som utgör en generell antimissbruksbestämmelse. Regeln innebär att en förmån enligt ett skatteavtal inte ska ges om ett av de huvudsakliga syftena med ett visst arrangemang eller en viss transaktion har varit att få denna avtalsförmån.

-En "Limitation on Benefits"-regel (LOB-regel). LOB-regeln utgör en mer specifik antimissbruksbestämmelse genom vilken det uppställs objektiva kriterier som en person, vilken har hemvist i en av de avtalslutande staterna, måste uppfylla för att få rätt till förmånerna enligt skatteavtalet. Till exempel, givet dubbelbeskattningsavtal mellan två länder, skulle en medborgare i Andorra kunna undvika skatt på kapitalvinster i Sverige (källstat) genom att nyttja bilaterala avtal och sedan undvika beskattning helt och hållet givet att skattesubjekt som anses bosatta i Andorra inte betalar skatt på kapitalvinster. LOB-regeln är för att se till att möjligheterna ett dubbelbeskattningsavtal ger upphov till inte missbrukas.

e) Internationell skuldtransferering (debt shifting)

Bolagsskattens konstruktion främjar skuldsättning eftersom det lönar sig att finansiera verksamheten med lån istället för med eget kapital. Principen är att om en kapitaltillgång finansieras med lån får räntekostnaderna dras av från bolagets beskattningsbara inkomst. Kapitalkostnaden för tillgångar som finansieras med lånat kapital är därmed lägre än för tillgångar som finansieras med eget kapital. Detta ger incitament för lånefinansiering av investeringar. En lägre bolagsskatt sänker värdet av avdragsgilla kostnader (ränta i detta fall) och därmed belåningen och företagets skuldkvot.

Ett multinationellt företag kan dock genom interna lån påverka sin skattebörda. Dotterbolag i lågskatteländer kan genom att låna till andra delar av koncernen i högskatteländer dra av kostnader där skatten är

---

<sup>10</sup> Investment hubs kallas skattejurisdiktioner som attraherar en förhållandevis stor andel (åtminstone i förhållande till sin ekonomiska storlek) av globala investeringar. Exempel är Mauritius och Singapore.

högst och redovisa ränteintäkter där skatten är lägst utan att påverka företagets skuldsättning och soliditet, vilka är viktiga nyckeltal för fortsatt extern finansiering.

Följande tre exempel kan illustrera hur olika finansieringsalternativ kan påverka vad ett multinationellt företag betalar i skatt:

Exempel 1, 1:1 kvot:

Det svenska multinationella företaget "SweMnf" öppnar ett dotterbolag "SweMnfD" i land B med 100 kronor eget kapital och 100 kronor lån från moderbolaget, med en ränta på 10 procent. Det antas generera en vinst före skatt och finansiella poster på 30 kr och betalar ränta på 10 kronor (10 procent av lånet). Beskattningsbar vinst blir 20 kronor. Anta vidare att bolagsskatten är 35 procent vilket genererar skatteintäkter på 7 kronor. SweMnf i Sverige betalar 20,6 procent skatt på ränteintäkterna, 2,06 kronor. Total skatt för koncernen 9,06 kronor.

Exempel 2, 1:9 kvot:

Det svenska multinationella företaget "SweMnf" öppnar ett dotterbolag "SweMnfD" i land B med 20 kronor eget kapital och 180 kronor lån från moderbolaget, med en ränta på 10 procent. Samma vinst före skatt och finansiella poster på 30 kr antas och det betalas ränta på 10 procent av 180, 18 kronor. Beskattningsbar vinst blir 12 kronor, vilket genererar skatteintäkter på 4,2 kronor i land B. SweMnf i Sverige betalar 20,6 procent skatt på ränteintäkterna på 18 kronor, 3,7 kronor. Total skatt för koncernen 7,9 kronor.

Exempel 3, 1:9 kvot och en källskatt på ränteutbetalningar:

Det svenska multinationella företaget "SweMnf" öppnar ett dotterbolag "SweMnfD" i ett annat land, B med 20 kronor eget kapital och 180 kronor lån från moderbolaget, med en ränta på 10 procent. Samma vinst före skatt och finansiella poster på 30 kr antas och det betalas ränta på 10 procent av 180, 18 kronor. Beskattningsbar vinst blir 12 kronor, vilket genererar skatteintäkter på 4,2 kronor i land B. Land B tillämpar dock en källskatt på ränteutbetalningar på 20 procent för företag som har sin skattehemvist i utlandet. Det leder till ytterligare 3,6 kronor i skatteintäkt och 7,8 totalt för Land B. SweMnf i Sverige betalar 20,6 procent på ränteintäkterna på 18 kronor, 3,7 kronor, av vilket källskatten på 3,6 ska dras av eftersom bolaget har rätt att få avräkning. Total skatt för koncernen 7,9 kronor.

Exempel 3 visar att källskatten inte påverkar den totala skatten (om dubbelbeskattningsavtal finns) men illustrerar hur den kan fördela skatteintäkter över jurisdiktioner. Det bör nämnas att koncernen kan

minska sin beskattning ytterligare genom att se till att lånet till dotterbolaget sker via en annan filial med lägre skatt än den svenska.

Att finansiera sig mestadels med skuld istället för eget kapital kallas underkapitalisering (Thin Capitalization). Regler för underkapitalisering finns i många länder. Till exempel i Sverige är avdragen för räntekostnader begränsade och ett företag får enligt huvudregeln göra avdrag för ett negativt räntenetto med högst 30 procent av avdragsunderlaget som motsvarar ett företags skattemässiga EBITDA<sup>11</sup>. Det finns även en förenklingsregel för företag med lägre räntekostnader, där ett negativt räntenetto får dras av upp till fem miljoner kronor, oavsett EBITDA.

Världsländers skatter och skatteskillnader mellan länder har en signifikant effekt på multinationella företagens skulder. I avsnitt 6 diskuteras empiriska skattningar om dessa effekter.

Det bör nämnas att i praktiken är val om dotterbolagens skuldkvot och internprissättning (av lån inom koncernen) nära relaterade och komplementära finansiella beslut för multinationella företag. En uppskattning av OECD (2013) hävdar att det är just dessa fenomen som enskilt bidrar mest till eroderingen av skattebaser inom högskatteländer.

Exemplen ovan visar vilka “delar” av balans- och resultaträkningen som bäst lämpar sig för att minska skattebördan genom att röra sig mellan länder och inom koncernen. Följande exempel beskriver hur arkitekturen för ett sådant upplägg kan byggas upp.

Ett svenskt företag kan öppna upp ett skalbolag i Brittiska Jungfruöarna (BVI)<sup>12</sup>, som i sin tur öppnar ett bankkonto i ett offshore finanscentrum såsom Hong-Kong där nästan alla multinationella bankerna har filialer.

Det svenska företaget köper tjänster från skalbolaget som är mycket svåra att observera om de ägt rum (fiktiv kostnad) och/eller där armlängdsprincipen är svår att verifiera. Pengarna skickas från Sverige till det av skalbolaget öppnade kontot i Hong-Kong-banken. Denna transaktion väcker sannolikt inget intresse från någon svensk myndighet då tusentals sådana sker dagligen. Firman som skapade skalbolaget tar en avgift likaså banken i Hong-Kong. Det svenska företaget minskar därmed sin beskattningsbara vinst genom att fingera

---

<sup>11</sup> EBITDA står för “earnings before interest, taxes, depreciation and amortisation”, med andra ord resultatet före ränteintäkter och räntekostnader, skatter, avskrivningar på materiella tillgångar och avskrivningar på immateriella tillgångar.

<sup>12</sup> Findley m.fl. (2012) visar, trots gängse uppfattning, att det är ca tre gånger svårare att skapa ett skalbolag vars ägarstruktur inte går att spåra i ett skatteparadis än i ett utvecklat OECD-land. Länder såsom Storbritannien, Australien, Kanada och USA är bland de länder där det är som lättast. USA är det land i världen (efter Kenya) där det är lättast att skapa ett anonymt skalbolag.

kostnader. Dessa kostnader för det svenska företaget (exklusive avgifter) som förs över till tredje land, är dock svensk bolagsskattebas.

Eftersom det varken finns kapitalvinstskatt eller bolagsskatt i BVI är beloppet, som finns i Hong Kong, fritt att disponeras över. Där kan det investeras och generera kapitalvinster som enbart kommer att tas upp till beskattning om företaget eller ägarna själva rapporterar dessa eller om det finns ett informationsavtal mellan banken i Hong-Kong och Sverige. Inte heller beskattas utdelning om det skulle väljas, vilket medför att det går att dölja privat förmögenhet via den här mekanismen.

Denna rapport avhandlar multinationella företag. Men givet beskrivningen ovan som visar hur det kan gå till när företagsvinster kan disponeras fritt som privata medel och undgå beskattning, är det intressant att fråga sig hur mycket privat kapital som kan finnas dolt utomlands till följd av upplägg som de här. Zucman (2013) bedömer att ca 8 procent av hushållens totala förmögenhet hålls i skattejurisdiktioner med låg eller ingen beskattning, varav tre fjärdedelar är dolda för deras länders skattemyndigheter (det bör dock noteras att även medborgare i länder med låg eller ingen kapitalskatt äger tillgångar i skattejurisdiktioner med låg eller ingen beskattning, så det finns andra skäl än de skattemässiga). I Alstadsæter m.fl. (2018) uppskattas värdet av privatpersoners totala tillgångar som hålls utomlands till 8 635 miljarder dollar under 2014 varav 48 miljarder kronor kan tillskrivas personer som var skattskyldiga i Sverige. Skatteverket har använt sig av detta underlag för att uppskatta skattefelet för kapitalskatten för avkastning på svenskarnas tillgångar utomlands. I Skattefelsrapporten (2022) bedöms detta skattefel uppgå till 4,6 miljarder kronor 2017, vilket utgör 4,7 procent av den fastställda kapitalskatten för privatpersoner och 0,2 procent av den offentliga sektorns skatteintäkter. Skatteverket har dock inte bedömt huruvida dessa tillgångar härrör från utdelningar av otillåtna vinster.

## **5 Orsaker till skatteundandragande**

I detta avsnitt diskuteras teoretiska fundament bakom beslut om risktagande hos multinationella företag. En diskussion av teorin bakom riskpreferenser samt forskningsläget inom ämnet utgör därmed merparten av avsnittet. Andra aspekter som påverkar regelefterlevnaden diskuteras mestadels i avsnitt 8.

### **5.1 Riskpreferenser och inställningar till fusk**

Allingham och Sandmos (1972) modell för avskräckning ses som standardverket för att beakta huruvida en individ väljer att - och till vilken grad

- undanhålla skatt. De anpassade Beckers (1968) modell om ekonomiska incitament och kostnader för att begå brott. I Allingham och Sandmos modell "beslutar skattebetalarna om och hur mycket de ska undanhålla skatt på samma sätt som de skulle ta sig an ett riskfyllt beslut eller ett spel - genom att maximera den förväntade nyttan - och påverkas av eventuella rättsliga påföljder på precis samma sätt som de påverkas av alla andra kostnader"<sup>13</sup>. Det betyder att det som för individen utgör det optimala skatteundandragandet beror på sannolikheten att åka fast och bli straffad, straffets utformning och storlek, och individens egna preferenser för risktagande. Moral är frånvarande i analysen, att fuska eller inte är enbart ett rationellt beslut med vinster och kostnader i beaktning.<sup>14</sup>

I Allingham och Sandmo antas individerna ha riskaversion. En riskavert individ värderar varje extra krona i intäkt något lägre än den föregående kronan.

Riskaversion kan illustreras med ett enkelt numeriskt exempel: om fusk ger 1 000 000 kronor i vinst med 50 procents sannolikhet om fusk inte upptäcks och 200 000 kronor med 50 procents sannolikhet om personen blir påkommen, så kommer den förväntade avkastningen om personen fuskar vara 600 000 ( $=0,5 * 1\,000\,000 + 0,5 * 200\,000$ ). Den riskaverta personen kommer att föredra en säker avkastning på ett mindre belopp än 600 000, framför att fuska. Riskaversion leder till en mer försiktig inställning till fusk.

Riskneutralitet, å andra sidan, medför att individen väljer att fuska när förväntad vinst överskrider det säkra utfallet (inte fuska). Med siffrorna från exemplet ovan, är en riskneutral individ indifferent mellan att fuska för den förväntade avkastningen på 600 000 kronor och en säker avkastning på 600 000 kronor. En säker avkastning något lägre än 600 000 kronor, som en riskavert individ föredrar, leder till att den riskneutrala individen väljer att fuska.

## 5.2 Skillnader i riskpreferens mellan små och stora företag

Allingham och Sandmos modell har individen som utgångspunkt. Det är därför relevant att ställa sig frågan om företagets incitamentsstruktur kan likställas individens. Det finns alltid individer som fattar beslut bakom multinationella företag, och de drivkrafter bakom skatteundandragande är därmed hänförliga till de individer som är bolagets företrädare. Frågan om vem som är ett företags

---

<sup>13</sup> Slemrod (2007)

<sup>14</sup> Allingham och Sandmos modell antar även att skatteobjekten själva rapporterar in sina inkomster. Mycket mindre fusk skulle observeras vid tredjeparts rapportering. Allingham och Sandmos modell kan leda till att allt för stort fokus läggs på riskaversion. Till exempel saknas en analys av utbudssidan i denna modell och i verkligheten får inte alla tillgång till samma möjligheter, t.ex. skatteparadis.



beslutsfattare är därmed av betydelse. Är det aktieägarna eller dem aktieägarna delegerar de operativa besluten till, d.v.s. ledning/management?

Inom nationalekonomi och statsvetenskap talas det om en "principal-agent" relation. Principalen är en eller flera ägare/huvudman/huvudmän och agenten är den person/-er principalen delegerar beslutsfattandet till.

För små företag är det rimligt att anta att principalen och agenten är samma person, dvs ägaren. I mindre företag är ägarnas förmögenhet inte väldiversifierad och dessutom starkt förknippat med företagets tillgångar. Det blir svårt att skilja individen från företaget och konsekvenserna för företaget vid kontroll och straff är någorlunda synonyma med ägarens. Det kan därför antas att det finns liknande riskpreferens mellan företaget och ägaren. Så om individen är riskavert, vilket är standardantagandet, agerar även dennes företag riskavert.

Stora multinationella företag däremot förväntas agera på ett riskneutralt sätt. Det följer av att det multinationella företagets ägares portföljer, beaktat som en helhet, kan anses vara väldiversifierade (även om aktieägarna enskilt inte nödvändigtvis är riskneutrala).

Det kan underlätta att förstå tesen om vi föreställer oss en investerare vars portfölj består av ett antal aktier från olika företag. Varje enskilt företag i portföljen riskerar att drabbas av en händelse specifikt koppad till det företag (till exempel konkurs, upptäckt av fusk, m.m.). Men ju fler företag som finns i portföljen, desto troligare är det att eventuella företagsspecifika risker tar ut varandra: ett företag drabbas av oförutsedda förluster, ett annat av oförutsedda vinster. Att skydda sig mot dessa företagsspecifika, även kallade idiosynkratiska risker, kallas för diversifiering. Om investeraren diversifierar maximalt genom att köpa aktier i alla företag som finns brukar det sägas att vederbörande är så gott som helt skyddad mot den idiosynkratiska risken i ett enskilt företag.<sup>15</sup>

Ett liknande resonemang kan föras för upptäcktsrisk. Om en investerare äger aktier i många stora företag med ett stort antal ägare, så kan ett enskilt företag komma att genomgå en revision och bötfällas i samband med fusk medan ett annat kommer undan med fusk. (En invändning mot att kontroll skulle vara en idiosynkratisk risk är att kontroll av ett företag inte alltid kan anses vara en företagsspecifik risk, utan en risk förknippad med bransch, eller att skattemyndigheten i ett visst land genomför som regel många kontroller. Men det går även att skydda sig mot denna risk genom att diversifiera över branscher, länder eller annan relevant parameter). Genom diversifiering kan investeraren minska sin exponering mot upptäcktsrisken av fusk. Att ytterligare försöka skydda sig mot risken genom att bete sig riskavert över hela

---

<sup>15</sup> Den risk som inte är specifik för ett företag eller en bransch kallas för systematisk risk. Ett exempel är en generell konjunkturedgång.

portfölj innehavet, är då inte optimalt eftersom man då missar den högre avkastningen fusk ger bland de företag där fusk inte upptäcks. Den riskjusterade avkastningen för investerarens totala portfölj ökar därmed om alla företag betar sig riskneutralt. En aktieägare i ett multinationellt företag vars portfölj är diversifierad (vilket antas) borde därmed förespråka för ett riskneutralt beteende hos ledningen.

Diskussionen ovan har främst behandlat skillnader i riskpreferenser. Det finns naturligtvis andra aspekter som skiljer små och stora företag åt och påverkar regelefterlevnaden. Bland annat kan inställning till regelefterlevnad påverkas för att vinna konkurrensfördelar eller motverka konkurrensnackdelar. Utbudssidan spelar även roll: tillgång och möjlighet att undanhålla skatt är inte jämt fördelat över stora och små företag. Möjligheterna att betala tredje person såsom en Chief Financial Officer för att delegera ansvar och risktagande kan också vara avgörande för inställning till fusk. Dessa aspekter diskuteras längre ner.

### **5.3 Relationen mellan principalen och agenten**

En relevant frågeställning är hur skillnader i preferenser mellan individer påverkar beslutsfattandet inför ett gemensamt ekonomiskt problem (speciellt under antagandet att det finns argument för att aktieägare i ett multinationellt företag skulle ha mer aptit för risk än jämförbar individ med en portfölj koncentrerad i få företag eller i det egna företaget). Ägaren (principalen), som enligt teorin är riskneutral, måste se till att ledningen (agenten) agerar på ett sådant sätt som är förenligt med dess målbild. Inom stora multinationella företag finns det tydliga skiljelinjer mellan principalen och agenten och typiskt sett är det inte ägarna som ansvarar för operativa beslut såsom rapportering, skattehantering, redovisning, m.m. Om kostnaderna förknippade med straff (i samband med skatteundandragande) bärs av agenterna, minskar incitamenten hos dem att agera i linje med ägarna, dvs riskneutralt. I synnerhet om deras ersättningar inte korrelerar med risktagande. Ett sätt för ägarna att komma runt detta är att villkora agenternas ersättning till lönsamheten efter skatt, vilket torde leda till ett större risktagande och skatteundandragande hos dem. Effektiv skatt är inte ett exakt mått på lönsamhet, men indikerar incidensen av skatten på lönsamheten och desto lägre effektiv skatt, desto större kommer lönsamheten att vara, allt annat lika.

Flera studier visar att effektiv skatt används som mått på lönsamhet bland stora företag (Slemrod, 2004, 2007) och att ersättningsstrukturer från aktieägarna försöker motverka effekten av kontroll och bestraffning på agenternas risktagande i syfte att minimera effektiv skatt. Till stöd för detta visar Slemrod (2004) att det har funnits en parallell trend mellan en sämre regelefterlevnad och ökade ersättningar bland företagsledningen på större företag. I en annan studie med data för åren 1996-2003 fann Erickson m.fl. (2006) att företag med

incitamentsprogram hade en större sannolikhet att anklagas för bokföringsbrott av Internal Revenue Service (IRS, USAs skattemyndighet). Det går dock inte att påvisa att det finns en kausal effekt och att incitamentsprogram otvetydigt leder till bokföringsbrott. Sambandet kan till exempel vara ett resultat av en ändrad företagskultur som driver båda dessa fenomen i samma riktning.

Även om mått på lönsamhet kan användas av ägare för att påverka ledning, kan dock inte lönsamhet i sig anses utgöra en god indikator för regelfosterlevnad. Detta beror på att sambandet mellan lönsamhet och regelfosterlevnad kan uppstå ur två motverkande mekanismer: Företag med sämre lönsamhet kan tendera att underrapportera inkomst för att öka lönsamheten och mer lönsamma företag kan investera större resurser för att kringgå regelverket för att minska sin skattebörda.

Chen och Chu (2005) upplyser om komplexiteten för just juridiska personers skatteundandragande på grund av ovannämnda principal-agent problem. För en enskild är, enkelt uttryckt, beslutet att fuska ett vinstmaximerande portföljvalsproblem under risk. För företag är det annorlunda eftersom det innebär att ägarna måste skapa en ersättningsmodell som inte är "fullständig". Med andra ord går det inte för ägarna att uttryckligen säga vad ledningen ska göra, givet undandragandets olagliga natur. Ofullständiga kontrakt medför i sin tur att det inte går att fullt ut observera ledningens insatser eftersom ledningens incitament förvrängs. Skattefusk leder då till lägre effektiv skatt, men utöver risken att bli kontrollerad och straffad finns det en risk för effektivitetsförluster inom företaget i form av sämre intern kontroll. Ett kontrakt som ska kompensera ledningen för både dess ansträngning och upptäcktsrisken, och dessutom är ofullständigt, är per definition omöjligt att formulera och riskerar att missvrida incitamenten så att skatteundandragandet i slutändan blir betydligt mer kostsamt än vad Alingham-Sandmo-modellen antyder.

I en senare studie undersöker Desai och Dharmapala (2009) vidare hypotesen om skatteplanering gynnar aktieägare genom att transferera värde från det offentliga till aktieägare. De föreslår en empirisk ansats för att uppskatta hur företagens beslut om skatteupplägg påverkar börsvärdet och finner inte att det höjs. Med ett undantag: väl administrerade företag med god bolagsstyrning. Intuitionen bakom detta resultat är i linje med Chen och Chus modell där skatteplanering av ledningen medförde brist på interna kontroller. Uppenbarligen bedömer marknaden att den komplexitet och oförutsebarhet skatteplaneringen medför enbart kan höja värdet om bolaget sköts exemplariskt i övrigt.

En studie med ett liknande resultat som Desai och Dharmapala kom fram till genomfördes av Desai och Hines (2002). Där undersöker de hur

expatrieringsbeslut<sup>16</sup> påverkar företagsvärderingen och finner ingen märkbar effekt (företagsvärderingen ökar med 1,7 procent under en femdagarsperiod direkt efter annonseringen) och ger inte någon tydlig indikation på att expatrieringsnyheten gynnar aktieägarna i termer av kapitalvinster. Snarare är det så att ledning maximerar ägarnas förmögenhet (vilket förvisso borde långsiktigt uttrycka sig i högre aktiepriser). Författarnas statistiska underlag är begränsat, men resultaten av deras skattningar visar att inversions- eller expatrieringsbesluten är förenliga med ett beteende avsett att minska företagets effektiva skatt på utländska inkomster. Författarna konstaterar dock att dessa skatteupplägg ("tax avoidance") inte alltid anses vara den primära orsaken till expatriering (eller så kan inte skatteskal i deras analyser förklara förekomsten av expatriering i den utsträckning den gör). Även här kan Chen och Chus modell anses ge en förklaring till resultaten. Notera att studien avser perioden före Tax Cuts and Jobs Act och dess effekter kan delvis anses vara betingade till den period då ett globalt system gällde i USA. I en senare studie finner dock Garcia Bernardo m.fl. (2022) att för multinationella företag i USA ändrades inte andelen utomlands redovisade vinster i tax havens efter Tax Cuts and Jobs Act. Men andelen utomlands redovisade vinster föll globalt med mellan 3 till 5 procentenheter, främst drivet av hemtagning av immateriella rättigheter. Det kan ändå anses vara små effekter av så omfattande ändrad lagstiftning.

## 5.4 Andra faktorer som påverkar beslut

Antagandet om ett riskneutralt beteende har studerats både teoretiskt och empiriskt.

En utmaning i de teoretiska studierna är att antagandet om riskneutrala beslutsfattare kan leda till vad som kallas "hörnlösningar" där det inte längre finns en kompromiss mellan fusk och inte fusk, och individen helt enkelt avstår från att deklarerar inkomst (eller inte fuskar under några som helst omständigheter). För att lösa för det har man utökat standardmodellen med antaganden om att upptäcktsrisken inte är linjär. Icke-linjäriteter betyder att upptäcktsrisken och/eller straffen ökar i samband med mer fusk. Dessa variationer på standardmodellen påverkar dock inte dess huvudsakliga implikationer, nämligen att hårdare straff och större upptäcktsrisk har alltid en avskräckande effekt på skatteundandragande (Slemrod 2004).

Empiriska studier visar samtidigt att det finns andra aspekter än strikt egoistiska motiv för ekonomiska beslut, som till exempel att betala skatt, och även riskneutrala individer kan agera mindre riskneutralt än vad teorin predicerar. Förutom det faktum att externa faktorer inom skattemiljön såsom förekomsten av tredjeparts rapportering och digitala system påverkar

---

<sup>16</sup> Se avsnitt 4 och delavsnitt c) förklaring av expatriering och korporativa inversioner.

beteendet, visar flera laboratorieexperiment att externa faktorer såsom andras nytta har betydelse för ens beslut. Hur alternativen presenteras (inramning och referenspunkter) har också betydelse för beteendet (Della Vigna, 2009).<sup>17</sup> Det finns omfattande empirisk evidens som visar att moral, rykten/socialt anseende och sociala normer är viktiga för regelefterlevnaden, även om kontroll bör ses som den viktigaste förklaringen bakom regelefterlevnad (se Luttmer och Singhal, 2009 och Skatteverket, 2018, för en litteraturöversikt).

I en empirisk ansats baserad på flera enkäter (Business Environment, Enterprise Performance Survey och World Enterprise Survey) försöker Alm och McClellan (2012) identifiera företagets moral genom att anta att svaret på frågorna i enkäten indirekt ger information om den. De finner att statliga och utländska företag gör mindre skattefel än inhemska och att större företag rapporterar proportionerligt mer försäljning än mindre och har bättre regelefterlevnad. Viktigast avseende skattemoral är att denna korrelerar starkt med regelefterlevnad och resultaten kan anses vara i linje med de resultat som redovisas i studier. Teorin bakom företagets skattemoral kan inte sägas vara lika väl utvecklad som för individens och det krävs mer forskning inom området för att kunna utlåta sig om företagets skattemoral.

Förutom de preferenser individer och företag har, finns det ett antal externa faktorer som spår på befintligt beteende och skapar möjligheter för multinationella företags skatteupplägg och planering. Till exempel skillnader i skatteregler länder sinsemellan, konkurrens om investeringar och arbetstillfällen och det internationella skattesystemets komplexitet som multinationella företag drar fördel av. Denna komplexitet gör det svårt för skattemyndigheterna att tillämpa de korrekta skattereglerna och bristen på samstämmighet mellan nationella skattesystem, skapar incitament för multinationella företag att utnyttja skillnader i skattereglerna till sin fördel. Samtidigt är det viktigt att beakta att skatter är en av flera parametrar länder konkurrerar med och höga skattesatser kan kompensera för god infrastruktur, storlek, utbildad arbetskraft, mm. Att sänka skatterna eller skapa likformighet i skattestrukturen är inte nödvändigtvis fördelaktigt för enskilda länder. Det som är problematiskt är möjligheten multinationella företag har att nyttja fördelar från jurisdiktioner där de inte verkar.

## 5.5 Slutsatser

Sammanfattningsvis kan konstateras att stora multinationella företag kan förväntas agera mer riskneutralt än små nationella företag, och därmed i större omfattning använda sig av skatteupplägg/skatteundandragande. Svårigheten att

---

<sup>17</sup> Avsnittet avhandlar faktorer som påverkas beslutet, men andra faktorer kan påverka beslutssituationen genom att förändra valalternativen och/eller kostnaden eller nyttan av olika val. Tredjeparts-rapportering och tillgång till digitala system är valalternativ som kan påverka beslutssituationen.

formulera kontrakt mellan ägare/principalen och ledningen/agenten kan dock minska omfattningen av skatteupplägg och skatteundandragande. Även tillgång till en bredare portfölj av möjligheter för såväl skatteplanering som skatteupplägg gör det mindre kostnadseffektivt för multinationella företag att undanhålla skatt på ett olagligt sätt. Studier visar även att marknaden inte alltid värdesätter högt den komplexitet och oförutsebarhet skatteplaneringen medför.

Företagens och individernas beslut om fusk eller icke-fusk kan dock inte begränsas till ett enkelt teoretiskt amoraliskt ramverk av ekonomiska kostnader och vinster. Det finns både anekdotisk och experimentell evidens som indikerar att just moral, socialt ansvarstagande, tillit mellan medborgare och till staten och synen på rättvisa, har betydelse.

## **6 Omfattningen av multinationella företags skatteplanering och skatteupplägg**

Omfattningen av de multinationella företagens skatteplanering, skatteupplägg och skatteundandragande är mycket svår att uppskatta och bedömningarna varierar. Skillnaderna beror på data, metod och även definitioner av vad som utgör fusk eller skatteplanering. Den genomgång av litteraturen som görs i denna rapport indikerar att inom både policydebatten och forskningen ligger fokus på den skatt som länder går miste om när multinationella företagens vinster och kostnader flyttas runt inom koncernen och bolagsstrukturer organiseras i syfte att minska sin skattebörda. Även om det möjligtvis är lagliga arrangemang (skatteplanering), är det sannolikt att för vissa av dessa är det oklart om det ligger inom eller utanför lagens ram (skatteupplägg), medan andra arrangemang rentav är regelvidriga (skatteundandragande). Givet att gränsdragningen mellan aggressiv och olaglig skatteplanering inte alltid är tydligt fastställt, nyttjas det av skatteplanerande multinationella företag i förhoppning att i de fall ärendet drivs juridiskt, domstolen beslutar till deras fördel. Det finns dock flera fall där stora internationella företag undanhållit skatt och senare blivit skattskyldiga för stora belopp, för att sen få domslutet ändrat.

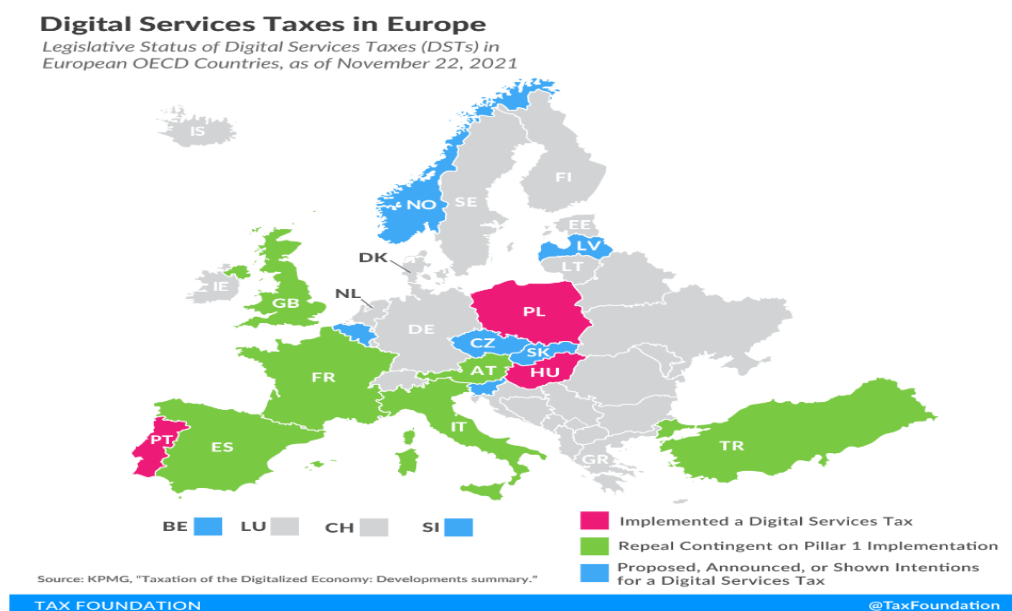
Ett exempel är Apple som hade betalat en effektiv skatt på under 4 procent under flera år (Overesch, 2020). EU-kommissionen beordrade 2016 Apple att betala 13 miljarder euro (14,5 miljarder dollar) i restskatt till Irland efter att den fann att företaget hade fått olagliga skatteförmåner. Kommissionen drog slutsatsen att Irland hade beviljat Apple ett otillåtet statsstöd (ett så kallat sweetheart-skatteavtal) som gjorde det möjligt för företaget att betala en effektiv skattesats på mellan 0,005 och 1 procent på sina europeiska vinster. I

en dom från juli 2020 gav sen EU-domstolen Apple och Irland rätt över EU-kommissionen i tvisten om obetalda skatter. Enligt domstolen har Irland inte gett Apple olagliga skatteförmåner och därför kan inte Apple bötfällas av kommissionen.

Google utgör ett annat exempel av företag som har anklagats för att flytta miljarder dollar i vinst till lågskatteområden genom ett komplext nät av dotterbolag. År 2019 gick företaget med på att betala 1 miljard euro i restskatt och skattetillägg till den franska staten för att lösa en långvarig tvist om företagets skattepraxis i landet. Med det specifika syftet att anpassa skattelagstiftningen till den typ av digitala tjänster företag som Google och Apple tillhandahåller, införde Frankrike 2019 en skatt på digitala tjänster. I juni 2022 hade 7 europeiska länder (se Diagram 1) infört en skatt på digitala tjänster (digital services tax).

Förutom i de fall som leder till domslut, gör inte forskningslitteraturen inom multinationella företagens skatteplanering/skatteupplägg alltid adekvata distinktioner av huruvida arrangemangen är regelrätta, vilket är oundvikligt när flera skattejurisdiktioner med olika regler beaktas. Det betyder att i genomgången i denna rapport, om inget annat anges, går det inte att fastställa vilken andel av det redovisade inkomstbortfallet som är hänförlig till lagstridiga åtgärder.

Diagram 1: Europeiska länder med beskattning av den digitala ekonomin (2022)



Källa: Tax Foundation

## 6.1 De multinationella företagens effektiva skatter

En viktig slutsats från empirisk forskning är att multinationella företag tenderar att betala lägre effektiva skattesatser än inhemska företag. I en rapport från OECD (2015), där effekten av den så kallade aggressiva internationella skatteplaneringen analyseras, finner de att det finns tydliga skillnader mellan de effektiva genomsnittliga bolagsskattesatserna som multinationella och jämförbara inhemska företag betalar. "Gapet" beräknas vara i genomsnitt 3,3 procentenheter för åren 2000 till 2010 och resultaten kan anses vara i linje med andra forskningsresultat. Värt att notera är att nominella och effektiva skattesatser (effective tax rate, ETR, på engelska) vanligtvis skiljer sig åt.

En så kallad "bakåtblickande" effektiv bolagsskatt brukar definieras som kvoten mellan fastställd skatt och ett mått av vinst eller resultat före skatt under ett tidsintervall (denna vinst är typiskt sett inte den beskattningsbara vinsten som lämnas som underlag till bolagsskatt i en inkomstdeklaration, utan en beräkning som görs med national- och företagsekonomiska modeller av dem som forskar inom ämnet). Det tilltalande med ett sådant mått är att det fångar upp alla faktorer som orsakar diskrepanser mellan den skatt som faktiskt betalas för vinst och den nominella bolagsskatten. Dessa faktorer kan till exempel vara subventioner, skattereduktioner och andra skatteförmåner för multinationella företag, men även skatteplanering och otillåtet skatteundandragande minskar den effektiva skatten. Ett sådant mått bygger dock enbart på utfall. Det är av det skälet svårt att fastställa vilken andel av skillnaden mellan effektiv och nominell skatt som är hänförlig till skatteundandragande och till, exempelvis, förmånliga villkor eller generösa avskrivningsregler.

För att analysera vinstförflyttningar inom multinationella företag brukar just variationer av den effektiva bolagsskattesatsen användas som identifikationsmetod. Forskare undersöker då hur vinster flyttas över gränser när bolagsskatter ändras i olika skatteskattejurisdiktioner.

I en studie av Dharmapala och Riedel (2013), analyseras däremot hur oförutsedda exogena inkomstökningar fortplantar sig inom europeiska koncerners dotterbolag som kan befinna sig i låg- och högskatteländer. De använder sig av data från 1995-2005 och finner att dessa positiva oförutsedda inkomstökningar är förenade med öknings av vinst före skatt i dotterbolag i lågskatteländer medan det motsatta gäller för dotterbolag i högskatteländer. Det indikerar att just jurisdiktioner med lägre effektiv skatt nyttjas av företagen för att transferera vinst (i detta fall, en oförutsedd inkomstökning). Deras skattningar visar att en exogen vinst före skatt på 22 miljoner euro, leder till att det i snitt transfereras 564 000 euro till dotterbolagen globalt. Detta resultat är något mindre än det som rapporteras i andra studier (Huizinga and Laeven,



2008). Att deras estimat inte är så stora kan, enligt författarna, delvis bero på det befintliga regelverket inom EU kring internprissättning och underkapitalisering som begränsar möjligheterna för skatteplanering.

I en senare studie av Clausing (2016) konstaterades till exempel att USA-baserade multinationella företag betalar en effektiv skattesats på cirka 20 procent, jämfört med en skattesats på cirka 25 procent för inhemska företag. Clausing illustrerar med detta att multinationella företag har en skattefördel som en konsekvens av deras skatteplanering.<sup>18</sup>

## 6.2 Lågskattejurisdiktioners urholkning av skattebaser

Skattejurisdiktioner med låg eller ingen beskattning (tax havens eller skatteparadis) eroderar länders bolagsskattebas dels genom att underlätta för multinationella företag att etablera sig där, dels genom att erbjuda förmånliga villkor, främst i form av lägre skattesatser, vilka har, åtminstone sedan 80-talet, minskat (se Diagram 2). Det kan även noteras att övriga länders bolagsskattesatser har följt samma nedåtgående trend som dessa jurisdiktioner. Det går dock inte att fastställa kausalitet och det kan vara så att de bakomliggande politiska och ekonomiska trenderna för sänkt bolagsskatt påverkar samtliga skatteskattejurisdiktioner på samma sätt. Det är emellertid rimligt att anta att skattejurisdiktioner med låg eller ingen beskattning påverkar andra stater och driver en nedåtgående spiral ("race to the bottom").

Tax havens kan därmed komma att påverka källstaternas skatteintäkter genom två transmissionsmekanismer enligt följande. När ett multinationellt företag etablerar sitt säte i ett tax haven eller nyttjar dess låga skatter för vinstransferering inom koncernen, minskar skattebasen. Men när källstaten drivs med i denna konkurrens i form av sänkta bolagsskatter (delvis i syfte att parera flödet till lågskatteländer) sänks skatten för samtliga, även för dem som inte har tillgång till lågskattejurisdiktionens skattefördelar. Enligt vad som framkommit vid litteraturgenomgången har det sistnämnda dock inte analyserats empiriskt. Orsaken är att det är svårt att finna kausalitet, då inhemska bolagsskattesänkningar är politiska beslut som involverar många aspekter och dess koppling till lågskattejurisdiktioner är svår att identifiera.

Avseende den betydelse lågskattejurisdiktioner har på de multinationella företagens effektiva skatt, saknas det även här skattningar av just hur mycket av

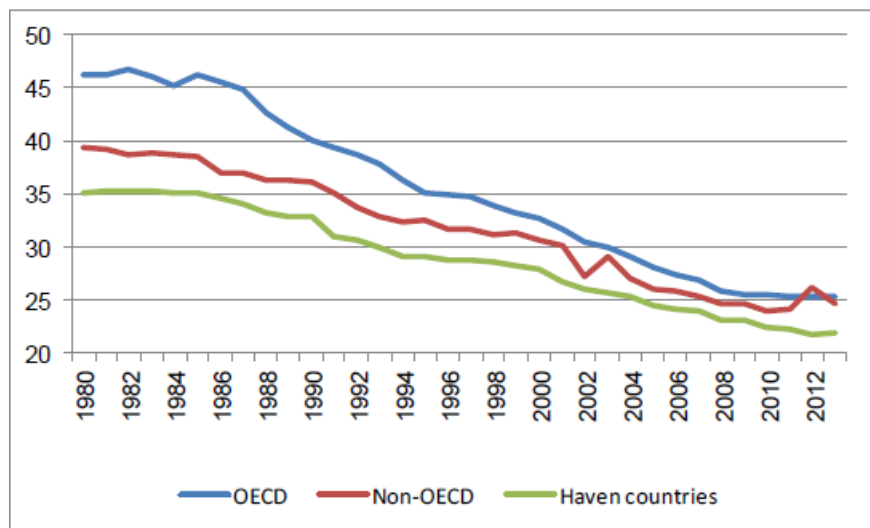
---

<sup>18</sup> Utifrån ett perspektiv från optimal beskattningsteori kan det dock vara "optimalt" eller effektivt att multinationella företag betalar lägre skatt. Till exempel om de är mer känsliga för och landet riskerar att deras investeringar minskar vid högre skattesatser, eller om multinationella företag medför positiva externaliteter som motiverar en lägre beskattning. Det finns flera exempel där effektiva skatter skiljer sig åt mellan skattebaser, och även nominella skattesatser kan skilja sig åt. Det finns därmed en rättvisaspekt och en effektivitetsaspekt i beskattning som innebär kompromisser.

den lägre effektiva skatten de multinationella företagen betalar som kan förklaras specifikt av lågskattejurisdiktioner. En möjlig förklaring till det är som nämnt att det är mycket svårt att isolera effekten av just lågskattejurisdiktioner när ett multinationellt företag räknar med så många fler verktyg. Det ska heller inte bortses från andra möjligheter lågskattejurisdiktioner erbjuder som innefattar fler aspekter utöver lägre bolagsskatter: sekretess, juridisk säkerhet och enkelhet. Men uppenbarligen utgör lågskattejurisdiktionerna ett viktigt verktyg för skatteplaneringen eftersom utnyttjande av dem är utbredd bland multinationella företag.

I en studie av Dharmapala (2021) konstaterades till exempel att omkring 35 procent av de amerikanska multinationella företagens tillgångar utomlands, 100 procent av kapitalvinsterna eller förlusterna och ca 65 procent av intäkterna från royalties och licenser fanns i lågskattejurisdiktioner men enbart 5 procent av de anställda återfanns där. På samma sätt fann Cobham och Janský (2018) att cirka 40 procent av de globala företagsvinsterna flyttas till lågskattejurisdiktioner. Torslov m.fl. (2018) visar att cirka 40 procent av multinationella företagens vinster flyttas till sådana jurisdiktioner årligen. Dock är det långt ifrån alla multinationella företag som har verksamhet i lågskattejurisdiktioner. Desai m.fl. (2006) rapporterar att enbart 59 procent av de amerikanska företagen med omfattande internationell verksamhet hade dotterbolag i lågskattejurisdiktioner 1999. Det kan antas att den procentsatsen är högre idag.

Diagram 2: Nominella bolagsskattesatser



Källa: Crivelli m.fl. (2016)

Diagram 2 visar, oaktat orsakssamband, att bolagsskatten i OECD-länder har sänkts i paritet med lågskattejurisdiktionernas och för varje bolagsskattesänkning följer en effekt på bolagsskattebasen. Eftersom bolagsskatten påverkar flera investeringsbeslut via olika kanaler, vars känslighet

till bolagsskatteändringar varierar från land till land, är det svårt att uppskatta nettoeffekten.

I Finansdepartementets beräkningskonventioner (2023) tillämpas en metod baserad på De Mooij och Ederveen (2008) för att beräkna effekten av ändrad bolagsskatt under just svenska förhållanden. Enligt beräkningskonventionerna förväntas bolagsskattebasen ändras med 2,5 procent om bolagsskatten minskar med 1 procentenhet.<sup>19</sup> Denna siffra kan dock inte fastställa hur mycket av basen som flyttas till skatteparadis, men den kan ge en illustration om hur en nedåtgående trend på skattesatser påverkar skatteintäkterna.

Det är emellertid inte enbart lågskattejurisdiktionernas lägre skatter som påverkar bolagsskatternas nedåtgående trend. Även konkurrens om investeringar och arbetstillfällen mellan länder är en viktig drivkraft, eftersom länder kan vara villiga att erbjuda lättnader såsom skatteincitament för att locka till sig investeringar. Användandet av de sistnämnda för att locka utländska direktinvesteringar har ökat markant över tid både inom OECD och icke-OECD länder (OECD, 2022b).

Flera andra studier utöver De Mooij och Ederveen (2008) analyserar effekten av lägre bolagsskatter på rapporterade vinster. Exempelvis undersöker Heckemeyer and Overesch (2017) hur känsliga deklarerade vinster är i förhållande till det multinationella företags tillgång till lägre bolagsskatter. De rapporterar en semielasticitet på  $-0,8$ . Det betyder att en 10 procentenhets högre skatt i ett land där ett multinationellt företag har ett dotterbolag leder till 8 procent mindre rapporterade vinster i det landet. De Mooij (2005) gör en genomgång av fem tidigare studier och anger en semielasticitet på  $-2$  som "konsensus". Detta innebär att en procentenhets bolagsskattesänkning, allt annat lika, kommer att öka de redovisade vinsterna hos de multinationella företag som befinner sig i landet med 2 procent. En mer omfattande studie av Heckemeyer och Overesch (2013) kommer fram till en semielasticitet på  $-0,8$ . Deras studie använder sig av ett dataset av 25 olika studier, bl.a. de som redovisas i De Mooij (2005).<sup>20</sup>

Det finns flera empiriska studier som visar att värdländers skatter och skatteskillnader mellan länder har även en effekt på multinationella företagens skulder – hur skuldsättningen i sin tur påverkar koncernens effektiva skatt diskuterades i avsnitt 4. Weichreider och Mintz (2005) använder sig av tysk data och finner att en procentenhets högre nominell bolagsskatt i värdlandet ökar skuldkvoten hos tyska multinationella företag med mellan 0,3 till 0,57

---

<sup>19</sup> Effekten beräknades för en bolagsskatt på 22 procent. Den har senare sänkts vilket innebär att effekten är något lägre givet icke-linjäriteter.

<sup>20</sup> För att skatta denna semielasticitet använder de sig av metaanalys, som kort kan beskrivas som en statistisk metod som granskar och sammanfattar forskningsresultaten. Metaanalys förekommer sällan inom nationalekonomi men är väletablerad inom andra forskningsfält såsom psykologi och medicin.

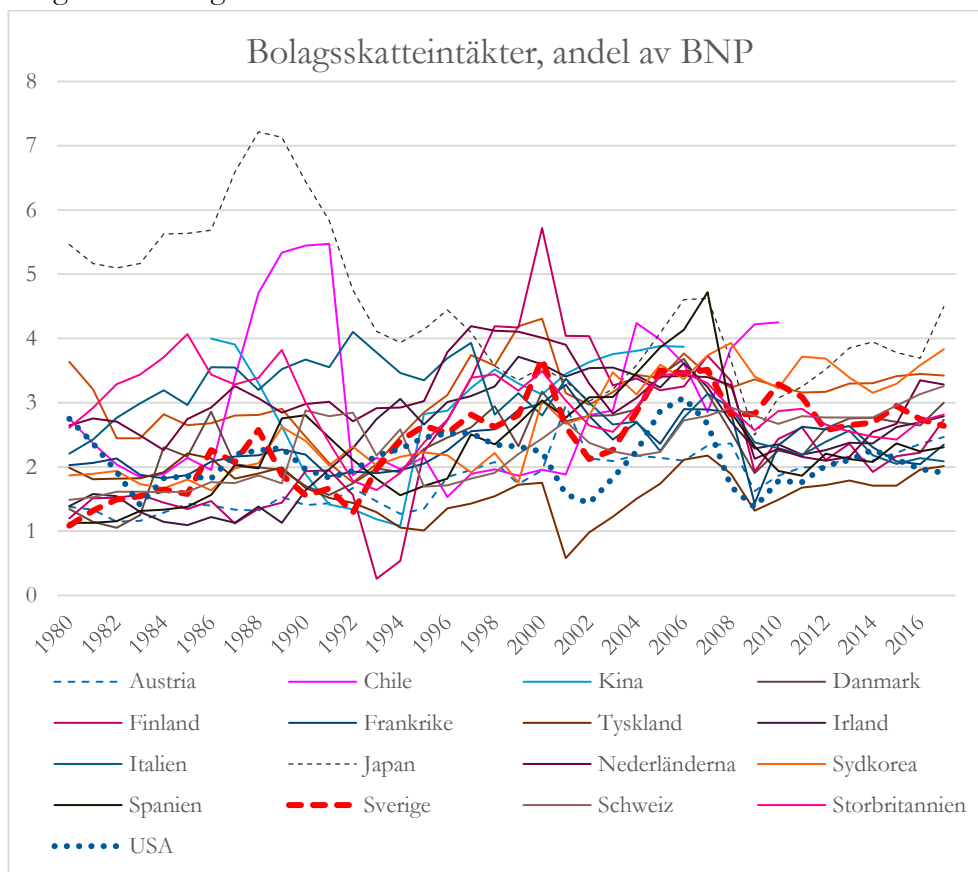
procentenheter. Altshuler och Grubert (2003) undersöker vilken effekt ändringar i bolagsskatten har på USA-baserade multinationella företags soliditet och kommer fram till en semielasticitet på -0,4 för dotterbolag till USA-baserade multinationella företag. I en metaanalys finner de Mooij (2011) att skuldkvotens (semi) skatteelasticitet är 0,28. Vilket betyder att en procentenhets högre bolagsskatt leder till att skuldkvoten ökar med 0,28 procent. Den befintliga teoretiska och empiriska evidensen indikerar dock att skuldtransferering baserad på skatteskillnader mellan länder är måttlig (se till exempel Desai m.fl., 2004; Buettner, 2009; Buettner och Wamser, 2013 och Schindler och Schjelderup, 2014).

Det bör samtidigt nämnas att bolagsskatteintäkterna som andel av BNP inom de flesta OECD-länderna, tvärt emot de lagstadgade skattesatserna, inte uppvisar en nedåtgående trend och för de flesta har de legat runt 2-4 procent (se Diagram 3) sedan 1980. Sverige visar faktiskt en något uppåtgående trend och bolagsskatteintäkternas andel av BNP har gått från 1,1 procent år 1980 till 3 procent 2022 (ej i diagram) och bolagsskatteintäkterna står för en mindre del (ca 7 procent) av de totala skatteintäkterna. Även om erodering av bolagsskattebasen och vinstförflyttningar inom multinationella företag kan konstateras, går det inte att entydigt hävda att fallande lagstadgade skattesatser lett till minskade bolagsskatteintäkter totalt. Möjligtvis förklaras bolagsskatteintäkternas totala utveckling bättre av andra mått såsom uppskattad effektiv skatt (ej i diagram) som för Sverige har ökat sedan 1970.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Se Ekonomifakta, lagstadgad och uppskattad effektiv bolagsskattesats i Sverige, <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/skatt/Skatt-pa-foretagande-och-kapital/Bolagsskatt/>

Diagram 3: Bolagsskatteintäkter



Källa: ICTD/UNU-WIDER Government Revenue Dataset

### 6.3 Skattningar av vinstransfereringar och skatteplanering

I en av de mest omfattande studierna om erodering av bolagsskattebasen och vinstförflyttningar av multinationella företag, använder sig Crivelli m.fl. (2016) av en panel från 173 länder under en 33-års period för att uppskatta de globala inkomstförlusterna. De skiljer mellan uteblivna bolagsskatter p.g.a. faktiska ekonomiska beslut kopplade till marknadsnärvaro eller stordriftsfördelar (såsom lokalisering av produktion i andra länder) och skatteflykt och skatteplanering. Deras resultat visar att upp till cirka 650 miljarder dollar av uteblivna bolagsskatter kan tillskrivas skatteflykt och skatteplanering år 2013, varav cirka 200 miljoner kronor (motsvarande 0,03 miljarder dollar 2013 och knappt 0,001 procent av den offentliga sektors inkomster) skulle tillfalla Sverige.

I en senare studie replikerar Cobham och Jansky (2018) Crivellis ansats metodmässigt men med en mer detaljerad landspecifik analys och ett nyare och mer omfattande dataunderlag om multinationella företag. De uppskattar de globala förlusterna år 2013 till den något lägre summan 500 miljarder dollar, varav 130 miljoner kronor skulle tillfalla Sverige. Resultaten indikerar att de

största inkomstförlusterna inte inträffar där multinationella har sitt säte, utan snarare i låginkomstländer och låg-medelinkomstländer och främst spritt över subsahariska Afrika, Latinamerika, Karibien och Sydasien.

De multinationella företagens utnyttjande av kryphål i lagen och skattemässiga skillnader mellan skattejurisdiktioner, har lett till begreppet Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) inom OECD. Själva vinstförflyttningen utgörs av att flytta vinsterna långt ifrån där de uppstår till länder med mycket låg eller ingen beskattning alls och utan nämnvärd ekonomisk aktivitet utöver den finansiella. Urholkningen av skattebaser brukar förknippas med avdragsgilla betalningar och kostnader såsom räntor eller royalties. Dessa kostnader tas upp i länder med högre beskattning för att på så sätt minska den beskattningsbara vinsten, medan intäkter tas upp i lågskattejurisdiktioner. I OECD (2015) uppskattas de årliga inkomstförlusterna från BEPS-aktiviteter till mellan 100 och 240 miljarder dollar, vilket motsvarar 4 till 10 procent av de globala intäkterna från bolagsskatten. För Sverige motsvarar 10 procent av bolagsskatteintäkterna ca 19 miljarder kronor år 2022 eller 0,7 procent av de totala skatteintäkterna.

Clausing (2016) och senare Clausing (2020) uppskattar att mellan en fjärdedel och en tredjedel av USAs bolagsskattebas undgår beskattning tack vare vinstallokering (profit shifting), vilket skulle leda till ett skattebortfall på över 100 miljarder dollar varje år. Det saknas empiriska studier om vinstallokering för Sverige under samma period men i Bakke (2023), visas det att lönsamheten faller för utländskt förvärvade norska företag med ca 14 procent (en kontrollgrupp av ej uppköpta företag visar inte någon ändring). Detta utan att effektivitet eller relevanta nyckeltal som soliditet och kassalikviditet påverkas. Författaren tolkar det som en indikation på förekomst av vinstallokering efter uppköp.

I en nyligen genomförd analys, argumenterar Blouin och Robinson (2020) för att dubbelräkning är den största enskilda orsaken till de skattningar som indikerar att upp till 45-50 procent av bolagsskattebasen i USA går förlorad till lågskattejurisdiktioner. Denna dubbelräkning som har sitt ursprung i hur Bureau of Economic Analysis (BEA) sammanställer data och tillskriver multinationella företag överdrivet stora vinster, vilket skulle leda till att den effektiva skatten (som inte dubbelräknas) blir för låg. Altshuler och Grubert (2006, s.472) beskriver problemet: *“Problem kan uppstå eftersom utländska dotterbolags inkomster före skatt i BEA-data inkluderar intäkter från avkastning på eget kapital, vilket kan utlösa "dubbelräkning" av inkomster och konstgjorda vinster på lågskatte-skattejurisdiktioner (om holdingbolag finns där). För att se detta, föreställ dig ett amerikanskt moderbolag med ett holdingbolag i en lågskattejurisdiktion och ett tillverkningsföretag i ett utländskt högskatteland. Tillverkningsföretaget gör en vinst på 1 000 USD, är föremål för en bolagsskatt på 40 %, och betalar 600 USD till holdingbolaget i lågskattejurisdiktionen i form av utdelningar. BEA-data visar sedan 600 USD i vinster efter skatt i båda dotterbolagen.”*

Blouin och Robinson hävdar att vinstförflyttning, korrigerat för dubbelräkning, orsakar skatteinkomstbortfall på närmare fyra till nio procent. De anser även att BEPS- åtgärdernas effektivitet i USA överskattas eftersom Tax Cuts and Jobs Act har lett till en ändring i bolagsstruktur, som leder till att vinsterna ses som mindre och den effektiva skatten som större, men själva vinstransfereringen är enbart marginellt påverkad.

Hur forskningen hanterar redovisningen av investeringar i dotterbolag är därför av vikt för framtida förståelse av multinationella företagens skatteplanering. Blouin och Robinson anser att utan tillförlitlig statistik, förblir BEPS-kopplade resultat avseende inkomstbortfall svåra att tolka. Blouin och Robinsons resultat bör dock inte tolkas som att skatteplanering och skatteundandragande inte förekommer för multinationella företag, med det kan inte anses finnas konsensus om dess omfattning.

## 6.4 Effekter på investeringar och välfärd

Ett område som diskuteras i litteraturen är skatteincitamentens inverkan på multinationella företags investeringar. Intuitionen är att de möjligheter vinstförflyttningen ger, sänker kapitalkostnaden, i samtliga länder, vilket leder till en större kapitalstock än vad annars hade varit fallet. Detta är inte nödvändigtvis effektivt då kapital flyttar från inhemska företag till de lågbeskattade multinationella företagen, vilka inte nödvändigtvis är mer produktiva. Denna kompromiss mellan skatteintäkter och ekonomisk effektivitet diskuteras av De Mooij och Ederveen (2008). De visar att en sänkning av bolagsskattesatserna kan leda till en ökning av den ekonomiska effektiviteten, men kan också leda till minskade skatteintäkter. Minskade skatteintäkter leder till välfärdseffekter, typiskt sett i form av minskade resurser som finns tillgängliga för offentliga tjänster som hälso- och sjukvård, utbildning och infrastruktur. Klemm och Liu (2019) finner i en enkel teoretisk modell att välfärdseffekterna är oklara: lågskatteländer ökar sin kapitalstock och skatteintäkter, men högskatteländer förlorar också skatteintäkter trots att om kapitalstocken ökar. Deras enkla ansats visar att skulle fler variabler som påverkar lokaliseringsbesluten inkluderas, skulle generella slutsatser kring välfärd och skatteintäkter bli ännu svårare att uppnå. De samhällsekonomiska konsekvenserna för välfärd begränsas inte till de orsakade av uteblivna skatteförluster. Snedvriden konkurrens mellan inhemska och multinationella företag kan ge de sistnämnda fördelar som leder till monopolmakt, vilket kan leda till stora välfärdsförluster.

## 6.5 Slutsatser

Bolagsskatterna i OECD-länder och icke-OECD-länder har sänkts i paritet med lågskattejurisdiktioner (tax havens), åtminstone sedan 1980 (men bolagsskatteintäkterna visar inte samma trend). Den genomgångna litteraturen

indikera att multinationella företag har skattefördelar jämfört med inhemska företag och denna fördel utökas om det multinationella företaget har dotterbolag i en lågskattejurisdiktion.

Det är svårt att dra generella slutsatser om den exakta magnituden av multinationella företagens skattefördelar. Men en skillnad på ca 3-5 procent i effektiv skatt förekommer i flera studier.

## 7 Skatteplanering och skattekonkurrens i Sverige

Sverige är ett land med ett förvånansvärt stort antal multinationella företag givet sin storlek. Multinationella företagens bidrag till den svenska bolagsskattebasen har av Tillväxtanalys ansetts utgöra upp till hälften av den beskattningsbara vinsten.<sup>22</sup>

I samband med LuxLeaks till exempel, läcktes konfidentiell information ut från företag som med hjälp av redovisningsbyrån PWC hade använt sig av komplicerade skatteupplägg i Luxemburg för att minska sin skattebörda. Bland dessa fanns flera stora svenska koncerner.<sup>23</sup> Även Panama Papers och paradisläckan har gett Skatteverket möjlighet att ta del av hur, och vilka företag som nyttjar lågskattejurisdiktioner och använder sig av komplexa bolagsstrukturer för att betala mindre skatt.<sup>24</sup> Dessa uppgifter ger dock en ofullständig bild av de svenska multinationella företagens skatteplanerande aktiviteter, vilka sannolikt är betydligt mer omfattande.

Svensk data visar en något mindre effekt av skatter på både investerings- och lokaliseringsbeslut och skatteplanering hos svenska multinationella företag än vad som redovisats i de studier som presenterats i avsnitt 6. Exempelvis finner Davies m.fl. (2009) att skatteavtal länder emellan verkar ha en mycket begränsad effekt på svenska multinationella företagens utländska direktinvesteringar. Däremot ökar ett skatteavtal sannolikheten att ett dotterbolag åt ett multinationellt företag finns i värdlandet. Men det bedömer författarna är förknippat med den rättssäkerhet och förutsebarhet det medför, snarare än skattefördelar. Även Hansson m.fl. (2018a) finner att varken generella eller specifika skattelättnader är effektiva för att stimulera utländska direktinvesteringar inom EU och OECD länder. De finner att låga lagstadgade

---

<sup>22</sup> Tillväxtanalys (2020) gör en strukturstudie av det svenska näringslivet. Även om studien inte redovisar den andel bolagsskatteinbetalningar som multinationella företag står för, så redovisas förädlingsvärdet av multinationella företag som andel av det totala förädlingsvärdet, vilket är cirka 50 procent. Detta mått kan anses vara en rimlig proxy för vilken andel multinationella företag har av den totala beskattningsbara vinsten.

<sup>23</sup> Se International Consortium of Investigative Journalists, ICIJ, <https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database/>

<sup>24</sup> Denna information har använts för olika skattefelsbedömningar.

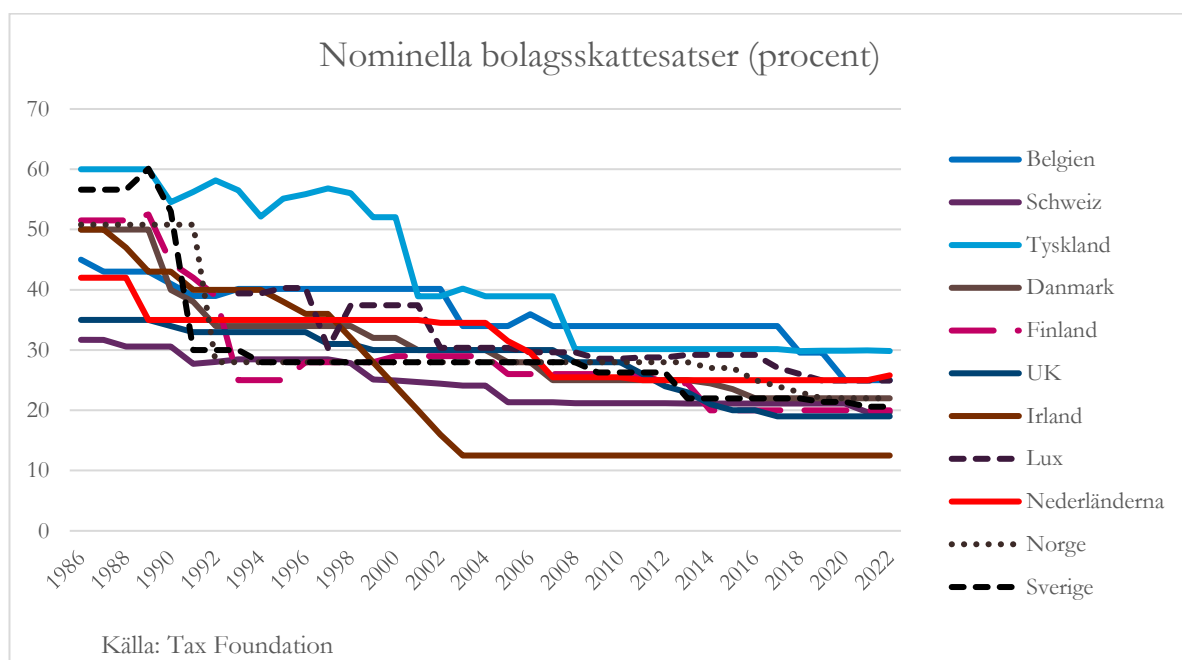


skattesatser är mer effektiva verktyg för att främja utländska direktinvesteringar. Däremot visar deras resultat att det finns en positiv korrelation mellan antal aktiva skatteavtal och inflöde av utländska direktinvesteringar.

I en studie av Hansson m.fl. (2018b) finner även de resultat som visar en mindre skillnad i effektiv skatt mellan svenska multinationella företag och inhemska företag än de skillnader som redovisades i avsnitt 6. De använder sig av data från SCB mellan åren 1997-2007 från företag inom tillverkningsindustrin och finner att multinationella företag i den sektorn betalade i snitt 0,5 procent lägre skatt och deras soliditet var 2 procent lägre än sina inhemska motparter. Det indikerar att de använder sig av lån i större utsträckning, vilket borde leda till lägre beskattningsbar inkomst och minskade skattebetalningar (se avsnitt 4 exempel e). De kan dock inte finna evidens på att de multinationella företagens vinst (före skatt och finansiella poster) är lägre. De undersöker även effekten av att ombildas till ett multinationellt företag från att ha varit ett inhemskt företag, och ser även där att skattetrycket minskar (med mellan 0,23 till 0,30 procent) och soliditeten minskar (med mellan 4,91 till 6,52 procent). Deras resultat kan anses i linje med Blouin och Robinson som hävdar att skillnader i skatt mellan inhemska och multinationella företag är betydligt mindre än vad som typiskt redovisas (i alla fall för BEA data, se avsnitt 6). Men Hanssons m.fl. resultat är inte en konsekvens av att ha kontrollerat för dubbelräkning, utan av faktiskt utfall. Det innebär att de problem Blouin och Robinson lyfter inte kan anses föreligga i Hanssons m.fl. data.

Deras intuition bakom resultaten är att det svenska skatteklimatet är konkurrenskraftigt och det finns därmed mindre incitament för företag (åtminstone inom tillverkningsindustrin) att transferera vinster utomlands. Till exempel hamnade Sverige redan 2014 som nummer 3 efter Estland och Irland i The Tax Foundations "international tax competitiveness index" medan länder som Tyskland hamnade på plats 25 och USA på plats 33 av 34. Även om Hanssons m.fl. branschavgränsning och tidsspannet på 10 år kan anses kort för att dra generella slutsatser, finner deras tes stöd i den utveckling den svenska bolagsskatten har haft sedan början på 90-talet; bolagsskatten har minskat kraftigt (se diagram 3) och är nu lägre än 21,5 procent, vilket är genomsnittet för europeiska OECD-länder.

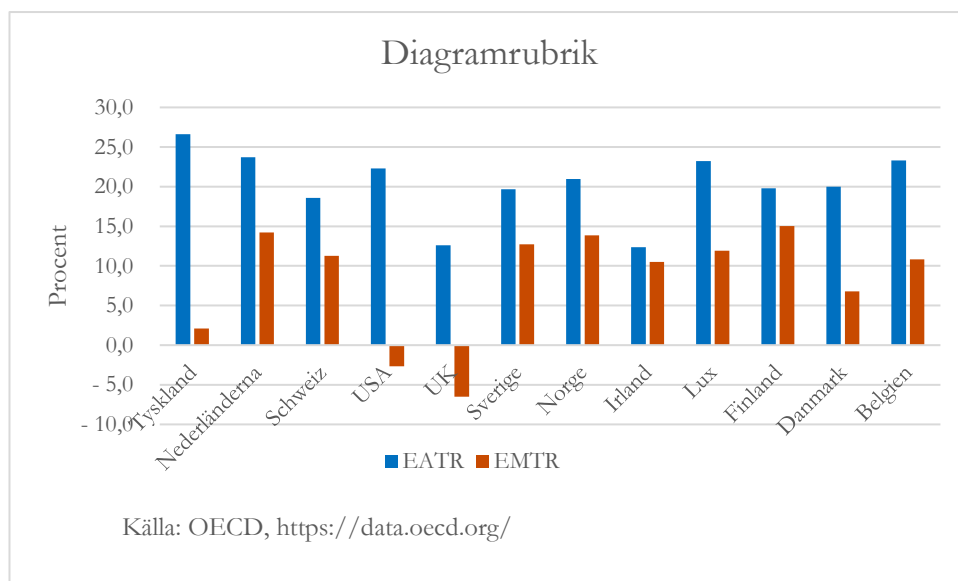
Diagram 3: Nominella bolagsskattesatser (procent)



Den svenska skattemässiga konkurrenskraften kan även ses utifrån hur så kallade “framåtblickande” mått på bolagsskatten har utvecklats. Den genomsnittliga effektiva skattesatsen (effective average tax rate, EATR), och den marginella effektiva skattesatsen (effective marginal tax rate, EMTR) är två “framåtblickande” mått som brukar användas inom nationalekonomisk forskning för att bedöma huruvida ett investeringsbeslut är lönsamt. EATR är en relevant parameter för beslut om etablering lönar sig i värdlandet och EMTR är ett relevant mått för bedömningen om en extra krona är lönsam att investera i en redan given etablering. I diagram 4 visas hur de effektiva genomsnittliga och marginella bolagsskattesatserna ser ut för ett urval av länder för 2022. Sverige kan anses vara konkurrenskraftig även på denna nivå.

<sup>25</sup> Effective marginal tax rate (EMTR) är ett framåtblickande mått som tar hänsyn till bl.a. avskrivningsmöjligheterna samt skillnader i den skattemässiga behandlingen av eget och lånat kapital. EMTR indikerar till vilken utsträckning (i procent) skattesystemet höjer det avkastningskrav före skatt en investerare har för att gå jämt ut. Det är ett relevant mått för bedömningen om en extra krona är lönsam att investera i en redan given etablering, den så kallade intensiva marginalen. Effective average tax rate (EATR) är en relevant parameter för beslut som påverkar den extensiva marginalen. D.v.s., diskreta beslut om etablering eller ej i värdlandet, vilket beror på den genomsnittliga skattesatsen en investering möter. EATR uppskattas som ett framåtblickande mått på hypotetiska investeringar. Genomsnittsskatten är dock inte den enda skattefaktorn som påverkar lokalisering av investeringar. Kostnader för att efterfölja det skattemässiga regelverket (compliance costs) har också en – åtminstone kvalitativ – påverkan på lokaliseringsbeslut. Andra faktorer som påverkar utländska direktinvesteringar är regleringar, tillgång till utbildad arbetskraft och flexibla arbetsmarknadsregler, bra infrastruktur, produktivitet och arbetskostnader.

Diagram 4. Genomsnittliga och marginella bolagsskattesatser 2022 för ett urval av länder.



Inför denna rapport har även utvecklingen för dessa två mått beräknats för Sverige mellan 2005, då bolagsskatten var 28 procent, och 2023, då den är 20,6 procent (tabell 1).<sup>26</sup> Det går att se att även om fallet inte är lika stort som för den nominella bolagsskatten i procentenheter, så har den fallit markant och om något ökat Sveriges konkurrenskraft i detta avseende.

Tabell 1. Effektiva marginella och genomsnittliga bolagsskattesatser (EMTR, EATR) för Sverige

Klicka här för att ange underrubrik/förklaring.

	2005	2022
EMTR	18,58	13,54
EATR	24,65	18,21

Källa: Egna beräkningar.

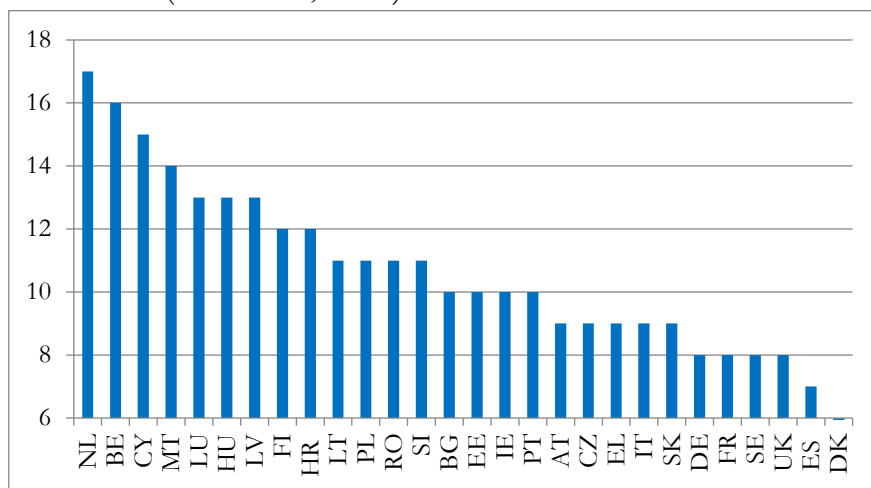
Skatteverket bedömer samtidigt att det befintliga regelverk Sverige har i dag för att motverka internationell skatteplanering kan ses som strikt vid en generell jämförelse med övriga medlemsländer i EU. Som stöd för denna tes visade Meldgaard m.fl redan 2015 att Sverige var bland de sex länder inom EU som hade det starkaste regelverket mot aggressiv skatteplanering (se diagram 5, där ett lägre värde indikerar förekomsten av ett bättre regelverk mot aggressiv skatteplanering). Deras bedömning baserades på hur många områden inom aggressiv skatteplanering (aggressive tax planning, ATP) som behövde

<sup>26</sup> Beräkningarna bygger på Devereux och Griffith (2003) och Spengel m.fl. (2012). De små skillnader med de beräkningar som redovisas i diagram 3 och baseras på OECD-data, beror sannolikt på olika parametervärden.

adresseras inom respektive land för att bekämpa denna typ av skatteplanering. För Sveriges del var det åtta områden uppdelade i två grupper:

- I. Brist på antimissbruksregler.
  - a. Saknas bestämmelser för att motverka misstämning i hur delägarbeskattade bolag klassificeras skattemässigt.
  - b. Saknas bestämmelser för att motverka misstämning i hur aktiebolag klassificeras skattemässigt.
- II. Passiva indikatorer.
  - a. Frikostiga skattebefrielser för mottagen utdelning.
  - b. Ingen källbeskattning för utbetald utdelning.
  - c. Skatteavdrag för räntekostnader inom koncernen.
  - d. Ingen källbeskattning på räntor.
  - e. Skatteavdrag för royaltykostnader inom koncernen.
  - f. Koncernbeskattningsregler<sup>27</sup>.

Diagram 5. Antal problemområden inom aggressiv skatteplanering (ATP Score, 2015)



Källa: Meldgaard, m.fl. (2015)

Under den senaste tiden har den Europeiska Kommissionen lanserat ett antal åtgärder mot aggressiv internationell skatteplanering. Dessa åtgärder tar bland

<sup>27</sup> Sedan Meldgaard, m.fl. (2015) skrevs har ändringar skett inom svenska koncernbeskattningsregler. Specifikt har det som kallas näringsbetingade aktier införts. Dvs. utdelning är skattefri i bolagssektorn under vissa förutsättningar. Även reglerna avseende koncernbidrag har påverkats.

annat hand om kraven som länderna kom överens om inom ramen för OECD-BEPS. Åtgärderna som kallas för Anti Tax Avoidance Package (ATAP) omfattar bland annat "Anti Tax Avoidance Directive" (ATAD) och flera direktiv (Directive on Administrative Cooperation, DAC). Åtgärderna har grundläggande policyimplikationer för Sverige och EU och de kommer delvis att införas genom direktiv.

Syftet med ATAP är att minska skatteundandragandet och samtidigt göra regelverken inom EU länderna mer enhetliga inom uttagsbeskattning, CFC (controlled foreign company), vissa näringsbetingade andelar, ränteavdragsbegränsningar, hybrider samt skapa en generell skatteflyktsregel. Givet det regelverk som redan finns i Sverige bedömer Skatteverket att effekten av ATAP kommer gynna Sverige relativt sett eftersom Sverige, till viss del, redan har regler på plats mot aggressiv internationell skatteplaning. Antagandet är att ATAD jämnar ut spelplanen mellan multinationella företag som, inom vissa ramar, kan använda sig av förmånliga skatteregler i olika länder och de inhemska som saknar denna möjlighet. Det bör dock betonas att det fortfarande kommer att krävas insatser av Skatteverkets för att kontrollera regelefterlevnaden. Vidare gör ett stramare regelverk i Europa som helhet att de skatteincitament som finns i tax havens att offshore finanscentrum framstår som mer attraktiva (Elsayyad och Konrad, 2012).

Det bör nämnas att Pelare Ett (som för tillfället är pausat) och Pelare Två kan komma att skifta skattebaser till stora marknadsländer och därmed missgynna Sverige. Men de reformer som förekommit inom den internationella bolagsbeskattningen inom ramen för BEPS arbetet kan anses ha gynnat Sverige på olika plan då det svenska (relativt strama) regelverket stärkts och spelplanen mellan OECD och EU-länder jämnats ut. Men risken med skatteundandragande till andra länder ska inte underskattas. Det gäller i synnerhet om skattebaser flyttas från länder som Sverige har möjlighet att byta information med, till länder med vilka sådant utbyte inte finns.

Sammanfattningsvis så har även svenska multinationella företag skattefördelar jämfört med inhemska. Men det finns indikation på att denna skillnad är mindre än den skillnad som redovisas för multinationella företag inom andra studier. Troliga orsaker är Sveriges jämförelsevis konkurrenskraftiga skattepolitik för bolag och det relativt strama regelverket för att förhindra skatteupplägg. Det saknas även för Sverige uppskattningar om vilken andel av skatteuppläggen som kan anses utgöra skattefel.

# 8 Vilken roll har Skatteverket och vilka åtgärder fungerar mot skatteupplägg?

## 8.1 Kontrollverksamhetens natur och omfattning

Om man enbart fokuserar på den del av Skatteverkets ansvar som gäller regelefterlevnad av skattesystemet kan det sammanfattas under begreppet kontrollverksamhet. Denna del av verksamheten befinner sig i en miljö där företag och individer permanent utvecklar nya strategier och metoder för att minska sin skattebörda, både på ett lagligt och olagligt sätt. Skatteverket måste därför fördela resurser dels till den befintliga kontrollverksamheten, dels till den verksamhet som är inriktad på att anpassa sig till dessa nya strategier. Det som präglar denna miljö är att dess verktyg och lagar ändras i en mycket snabb takt och påverkar kontrollverksamheten i två tydliga dimensioner, den tekniska utvecklingen och skattelagstiftningen.

– Den tekniska utvecklingen

Specifikt, dock inte exklusivt, handlar det om teknologisk innovation driven främst av digitalisering och ökad användning av bl.a.:

- elektronisk valuta
- e-handel
- blockkedjeteknik
- icke-hierarkiska nätverk (peer-to-peer)
- appar som lagrar personlig information
- biometri
- “big data”

Nya teknologier skapar nya affärsmöjligheter och affärsområden som breddar skattebaser.<sup>28</sup> Det leder till större skatteintäkter men även dynamiska effekter som gynnar Sveriges ekonomiska tillväxt. Ny utveckling är även nästan uteslutande relaterad till informationshantering och digitalisering. Det skapar bättre förutsättningar för datainhämtning och minskar administrativa kostnader för både skattebetalare och myndigheter. Dessa innovationer innebär dock utmaningar för Skatteverket, eftersom de i många fall innebär betallösningar där insynen är begränsad (bitcoins och blockkedjeteknik till exempel), eller där lagstiftningen inte möjliggör för bredare intrång i transaktionerna (swish).

---

<sup>28</sup> UNCTAD skattade e-handels volym 2017 till 29 biljoner dollar <https://unctad.org/press-material/global-e-commerce-sales-surged-29-trillion>.

– Skattelagstiftningen

Det finns lagstiftning vars uttalade syfte är att upprätthålla skatteuttaget genom att täppa till hål och rätta till brister i lagen och därmed kan ses som nya verktyg som kommer Skatteverket tillgodo inom kontrollverksamheten. Det finns även lagstiftning vars mål är att skapa fungerande och reglerade marknader inom nya områden (till exempel beskattning av den digitala ekonomin) och mellan affärspartner som tidigare inte handlat med varandra (till exempel bilaterala avtal). Dessa lagar kan formars på ett sådant sätt som tillgodoser skattemyndigheters kontrollverksamhet. Men de kan även skapa nya möjligheter för individer att kringgå skatt och det kan anses uteslutet att en ny lag är helt vattentät med avseende på missbruk och tolkningar som står i strid med lagstiftarens syfte.

Att förena kontrollverksamheten med dessa två dimensioner är en arbetsintensiv uppgift som kan förväntas tillta i svårighetsgrad. I denna rapport har det inte gjorts uppskattningar av hur kostnadseffektiva investeringarna i humankapital inom kontroll och revision av multinationella företag kan tänkas bli, men det finns anledningar att tro att de kan vara signifikanta. Denna tes grundas på de resultat som redovisas i denna rapport. Till exempel, om de multinationella företagen betalar 3,3 procentenheter lägre effektiv skatt än de inhemska OECD (2015) och uppskattningsvis en tiondel av detta utgör skattefel, så uppgår det totala skattefelet till stora belopp. Det finns även studier som indikerar att marginalnyttan av en extra dollar investerad på kontrollverksamhet (revision) av höginkomstagare (inom den 90:e percentilen) genererar skatteintäkter på över 12 dollar (Se Boning, m.fl. 2023) och att revisioner för höginkomstagare generellt har stor effekt i form av ett minskat skattefel (Sarin och Summers, 2019).

Det går inte att hävda att samma marginaleffekt är att vänta av revision av multinationella företag, men i avsaknad på alternativa hypoteser är det inte orimligt att anta att det finns positiva marginaleffekter, om än inte i samma storleksordning.<sup>29</sup> Det är därför sannolikt att regelefterlevnaden inom multinationella företag är i paritet med andra delar inom ekonomin och att även delar av den beräknade skatteplaneringen kan utgöra skatteundandragande. Därmed kan det anses motiverat att utvärdera möjligheten att tillägna kontrollverksamheten resurser, eftersom det kan komma att inbringa skatteintäkter som tydligt överstiger personalkostnaderna.

Det bör dock upplysas om att ökade resurser till kontroll (mer revisorer, datorer, osv), även om de medför ökade skatteintäkter, inte innebär att dessa intäkter ska likställas med ett nettotillskott eller ekonomisk vinst för samhället.

---

<sup>29</sup> Den evidens som finns indikerar att ledningens preferenser har betydelse för mindre företags (tillgångar upp till 10 miljoner dollar) regelefterlevnad. Det saknas dock sådan koppling för större börsnoterade företag där ägandet och ledning inte följer samma tydliga mönster. Se Erickson, mfl. (2006).

Det är snarare en transferering från individer eller företag (skatteundandragande förvisso) till den offentliga sektorn. Eftersom det finns en social kostnad av en kontroll (ett omfattande intrång i privatlivet är exempelvis en icke monetär kostnad) så bör det på marginalen beaktas att varje intjänad krona som följd av kontroll inte nödvändigtvis motsvarar den sociala nyttan. Det relevanta måttet ska likställa den marginella samhällsmässiga vinsten av minskat fusk (inkluderat vad den extra skatteintäkten används till) med den marginella kostnaden av att upptäcka den (i form av mer revisorer, datorer, osv). Den samhällsmässiga vinsten av minskat fusk ska alltså inte likställas med de intäkter kontroller kan inbringa. Slemrod och Yitzhaki (1987) visar att på en marknad där kontroll av regelefterlevnad delegerats till privata vinstmaximerande bolag som försöker maximera skatteintäkter, leder kontroll till en ineffektiv och alldeles för stor allokering av resurser.

Ökad kontroll kan även medföra effekter på arbetsutbud och påverka affärsmässiga beslut om produktion och investeringar. För ett (fuskande) företag innebär en striktare tillämpning av kontroll indirekt en högre förväntad skatt. Därmed bör sådana åtgärder analyseras på samma sätt som skattehöjningar, där löner, arbetsutbud och andra variabler påverkas. Ökad kontroll för att få ner fusk kan även medföra substitution från skatteundandragande till skatteplanering. En optimal skattepolitik bör därför jämföra de marginella sociala kostnaderna med att få in mer skatt genom kontroll med andra finansieringsalternativ (Keen och Slemrod, 2019). Keen och Slemrod (2019) gör följande liknelse: En vision på noll skattefel är samhällsmässigt lika optimalt som att ta ut den sista droppen olja ur oljereserven (oaktat kostnaden) eller att ha en polis i varje gatuhörn för att stävja kriminalitet. Det är samtidigt viktigt att nämna att en allmän uppfattning av rättvis rättstillämpning och lika konkurrensvillkor är några av de aspekter som väger in när den sociala nyttan av kontroll ska uppskattas.

## 8.2 Rollen av internationell koordinering

En effektiv insats mot aggressiv skatteplanering och skatteundandragande måste vara global. Skatteverkets insatser och Sveriges lagar mot skattefusk kan inte förväntas leda till långsiktiga resultat om det inte finns ett internationellt regelverk och ett samarbete som undviker att skattebaser flyttas runt och att ansträngningar mot skattefel luckras upp. Inom OECD har gemensamma insatser övertygat många offshore finanscentrum och även länder som inte tidigare delat finansiell information, att dela den med OECD-länder. Tyvärr är det så att desto fler offshore finanscentrum och lågskattejurisdiktioner som delar information, desto större blir vinsterna för de få som inte samarbetar (Elsayyad och Konrad, 2012). Det finns evidens på att skatteundandragande individer flyttar sina tillgångar till mindre samarbetande skattejurisdiktioner, såsom Hong Kong, om två länder väljer att dela finansiell information (Johannesen and Zucman, 2014, visar det för Frankrike och Schweiz). Det



faktum att de flesta större bankerna är även de multinationella företag, innebär att tillgångar kan flyttas runt mellan Frankrike, Sverige och Hong Kong till en mycket låg transaktionskostnad, men med en betydande effekt på den effektiva skatten.

Är bilaterala informationsutbyten en del av lösningen? Utan tvekan underlättas samarbetsmöjligheterna för Skatteverket om det är möjligt att ställa frågor angående multinationella företag som Sverige anser sig ha rätt att beskatta. Emellertid krävs det mer än så för att kunna kontrollera regelefterlevnaden. Ett exempel kan illustrera. Om man använder sig av exemplet från avsnitt 3 med det påhittade företaget SweMNF, och antar att Sverige begär information från Hong-Kong om det konto det har skickats pengar till, har SweMNF möjlighet att undvika exponering. Det skalbolag företaget öppnade i BVI kan tillhandahålla ett dokument som visar att bolaget ägs av en stiftelse i Delaware vars styrelse anger en viss Mr. Hong som dess verkliga huvudman. Mr. Hong är SweMNFs ägares affärskompanjon och kinesisk medborgare. Sverige kan begära information om Mr Hong's tillgångar i företagskontot i Hong Kong. Men då kontot inte ägs av en svensk (eller en utländsk medborgare för den delen) uteblir all informationsutlämning från Hong Kong. Notera att detta antagande förutsätter att det överhuvudtaget finns en dokumenterad ägarstruktur att tillgå. Det motsatta är förmodligen mer regel än undantag. I en undersökning genomförd av Findley m.fl. (2012), försöktes det skapa anonyma skalbolag genom att tillfråga 3 700 bolagsjurister specialiserade inom bolagsregistrering i 182 länder. I en fjärdedel av fallen var det möjligt utan att behöva uppvisa någon giltig legitimation överhuvudtaget.

### 8.3 Verktyg mot bättre regelefterlevnad

I tidigare översiktsartiklar (Skatteverket, 2018; Slemrod 2019) framhålls att det finns stark empirisk evidens för att skattekontroll i sig, samt högre sannolikhet att bli kontrollerad, leder till bättre regelefterlevnad. I Skatteverket (2018, s. 22) står det att *“fyra decennier av empirisk forskning [visar] på ett övertygande sätt att en av huvudparametrarna i Allingham och Sandmo —sannolikheten för upptäckt— är det viktigaste verktyget som en skattemyndighet har i sin verktygslåda”*. De fältexperiment och effektstudier som genomförts av Skatteverket visar även detta samband (se Skatteverket 2019a, 2019b, 2020, 2022b, 2022c). Skatteverket saknar dock empirisk evidens för hur kontroller påverkar de multinationella företagens regelefterlevnad, men givet de likheter som finns mellan Skatteverkets resultat och internationella studier är det rimligt att dessa resultat även kan generaliseras till multinationella företag. Det är otvetydigt att komplexiteten hos multinationella företag gör kontroller svårare och mer resurskrävande, men kontroller bör ändå ses som det verktyg som står Skatteverket närmast till hands för att minska skattefelet.

När det gäller skatteupplägg och eventuellt skatteundandragande så finns det åtgärder som i många fall har visat sig vara effektiva. Till exempel så visar Buettner m.fl. (2012) att underkapitaliseringsregler har en påverkan på företagets incitament att använda sig av företagsinterna lån för skatteplaneringsändamål. Beer och Loeprick (2015) uppskattar att vinstförflyttningar inom en koncerns dotterbolag minskar med i genomsnitt 52 procent 2 år efter att striktare krav på dokumentation om företagets transaktioner införts.

Internprissättningsregler har visat sig effektiva i flera studier. Att stramare internprissättningsregler minskar vinsternas känslighet till skatteskillnader visas av Riedel m.fl. (2015). De visar att vinsternas känslighet för skatteskillnader minskar med upp till 50 procent, men med betydligt mindre effekt för företag med komplexa bolagsstrukturer eller många immateriella tillgångar (Beer och Loeprick, 2015).

Empiriska resultat avseende underkapitaliseringsregler indikerar att de är effektiva (om de är korrekt utformade) för att minska skuldtransferering inom tyska multinationella företag (Overesch och Wamser, 2010; Buettner m.fl., 2009) och i USA (Blouin m.fl., 2014).

CFC-regler fastställer att utländska dotterbolags inkomster föranleder direkt beskattning av dessa (under fastställda villkor). Ruf och Weichenrieder (2012) rapporterar en minskning på mellan 77 och 82 procent i passiva tillgångar hos dotterbolag till tyska multinationella företag där det införts CFC-regler. Clifford (2017) finner att CFC-reglerna är effektiva för att flytta vinster från lågskatte- till högskattemiljöer och att de ökar bolagsskattebasen i de länder där CFC-reglerna införs. Desai och Hines (1999) undersöker effekterna av införandet av den amerikanska CFC-lagstiftningen och finner att det minskade fördelarna med att lokalisera finansiell verksamhet i lågbeskattade länder. Altshuler och Hubbard (2003) kom fram till liknande resultat och finner att införandet av den amerikanska CFC-lagstiftningen gjorde allokeringsbeslut av finansiella tillgångar mindre känsliga för variationer av andra värdländers skattesatser. Altshuler och Grubert (2006) och Mutti och Grubert (2006) visar dock att användning av hybrider kan vara en möjlighet för att kringgå CFC regler.

Ett förslag som diskuteras för att minska urholkningen av skattebaserna är införandet av en global minimiskatt på 15 procent för bolag med en global omsättning som överstiger 750 miljoner euro. EU har redan beslutat att detta ska implementeras i samtliga medlemsländer från den 1 januari 2024. Flera studier som modellerar effekten av den globala minimiskatten visar att länder som inför skatten kan förvänta sig betydande offentligfinansiella effekter i form av större skatteintäkter (Cobham, m.fl., 2021). Välfärdseffekterna av en sådan skatt bedömer Johanessen (2021) är tvetydiga. Å ena sidan minskar

drivkrafterna att flytta vinster till lågskattejurisdiktioner, vilket höjer välfärden för övriga länder. Å andra sidan ökar incitamenten för lågskattejurisdiktioner att höja skatten till den globala minimiskatten, vilket skapar mer kostnader i form av skatter till lågskattejurisdiktioner och mindre vinster globalt, vilket kan leda till mindre välfärd i övriga länder. Enbart en tillräckligt hög minimiskatt skulle minska vinstförflyttning så till den grad att välfärdseffekterna blir entydigt positiva för övriga länder. En global minimiskatt har fördelen att den sannolikt skulle minska skattekonkurrensen länder emellan och försvaga många av drivkrafterna bakom vinstförflyttningar och annan skatteplanering. Ett viktigt resultat bakom denna slutsats är att företagens känslighet till skatteincitament är icke-linjär (Devereux, 2020). Det betyder att om den globala minimiskatten är tillräckligt hög, så kommer de multinationella företagen inte att transferera vinster i samma utsträckning som om den befann sig på en lägre nivå. Ett numeriskt exempel på detta kan illustreras med hjälp av modellen av Baraké m.fl. (2022). De simulerar effekten av olika nivåer på den globala minimiskatten i Europa år 2021. Resultaten visar att med en minimiskatt på 15 procent, skulle skatteintäkterna ha uppgått till 55 miljarder EUR. Men en höjning av skatten med 40 procent, till 21 procent, skulle medföra skatteintäkter på cirka 118 miljarder, dvs. 114 procent mer.

Den stora vinsten uppstår naturligtvis vid harmoniserade regler, då det är just skillnader i skattemässig behandling mellan olika länder som utnyttjas för vinstförflyttning.

## 8.4 Möjliga skift i skattefelet

Den tekniska utvecklingen talar även den för att det kommer ett skift när det gäller skattefel. Det kan konstateras att det i dag är svårt, om inte omöjligt, att fuska när all ens inkomst kommer från förvärvsinkomst, räntor eller utdelning från deklarerade tillgångar eftersom dessa transaktioner lämnar elektroniska spår och det blir lättare att källbeskatta och att tillgå information från tredje part. Digitalisering och teknologisk innovation generellt kommer att spå på denna utveckling och göra skatteundandragande mycket svårare för de flesta skattebetalare eftersom digitala transaktioner är lättare att bevaka. Men effekten av teknologisk innovation är samtidigt ojämlig (möjligtvis är "peer-to-peer" transaktioner ett undantag). Multinationella företag och de med mycket höga inkomster, har både incitament och resurser att nyttja nya former av skatteundandragande (Alm, 2023). Det är då inte omöjligt att skattefelet ändrar i karaktär framöver och större multinationella företag står för en större andel av detta än vad man bedömer att de gör idag.

## 9 Slutsatser

Multinationella företag skiljer sig från övriga aktörer genom att de har olika, möjligtvis större incitament att undanhålla skatt, men de har även onekligen en mycket bredare portfölj att använda sig av för att minska sin skattebörd. Genom lågskattejurisdiktioner får i synnerhet förmögna individer och multinationella företag tillgång till villkor som är få andra förunnat. Förutom att lågskattejurisdiktioner bidrar till ojämlikhet, medverkar de till att skatteintäkter undergrävs och de samhällsekonomiska konsekvenserna för välfärd begränsas inte enbart till de orsakade av uteblivna skatteförluster: konkurrens snedvrids och monopolmakt kan uppstå.

Rapporten visar att det finns evidens för att skatteplanering och skatteupplägg används av multinationella företag i syfte att minimera sin skattebörd. Studier visar samtidigt att skillnaden i effektiv skatt mellan multinationella och inhemska företag i Sverige möjligtvis är något mindre än de skillnader som finns i andra länder. En bidragande orsak är att Sverige har ett relativt stramt regelverk. Därmed är det förväntat att BEPS-samarbetet kommer gynna Sverige eftersom det jämnar ut spelplanen när andra länder tvingas införa ett striktare regelverk.

Anekdotisk evidens från olika läckor indikerar att svenska multinationella företag har eller har haft uppgörelser som är helt dolda för Skatteverket och som kan befinna sig i gränsen till vad som kan anses som skattefel. Skatteverket måste stärka sin kompetens inom dessa områden. Genom ATAP, BEPS och andra multilaterala avtal har några av de mest omfattande juridiska ändringarna inom de regler som styr de multinationella företagens verksamhet genomförts. Dessa innebär att tidigare laglig skatteplanering (om än kritiserad), nu blir skattefel. Genom de uppdrag som ges i regleringsbrevet krävs då att Skatteverket ska inneha kunskap om dessa nya regelverk.

Skatteundandragande kommer oundvikligen vara en del av det ekonomiska system företag och individer agerar inom. Tyvärr kan inget rättssystem enbart förlita sig på medborgarnas eller juridiska personers plikt känsla för att de ska betala fastställd skatt. Enskilda individers och företags (möjligtvis även länders) pliktrogenhet och moral skulle kunna förklara vissa skillnader mellan länder, men den starka korrelationen som forskningen visar mellan regelefterlevnad och upptäcktsrisk ger en tydlig indikation på att kontroll och upptäcktsrisk påverkar regelefterlevnaden. Det är därmed kontroll och kunskap om hur skattefel begås som är det viktigaste verktyget för att identifiera aktörer med undermålig regelefterlevnad.

Den litteraturöversikt som har diskuterats berör i huvudsak den typ av skatteupplägg som anses vara oförenlig med lagstiftarnas avsikter och som nyttjar kryphål i lagstiftningen, snedvrider konkurrensen gentemot inhemska

aktörer och kan utifrån diverse rättviseperspektiv ifrågasättas. Med Skatteverkets definition av skattefel, som begränsas till regelstridigt undanhållande av skatt, går det därför inte att påvisa att de uppskattningar som redovisas kan likställas med skattefel. Då uppstår naturligtvis frågan: Vilken andel av de multinationella företagens skatteupplägg utgör skattefel? Av genomgången framgår dock att något exakt svar på den frågan dessvärre inte finns. Skatteverket bedömer dock att det finns undanhållande av skatt i förhållande till befintligt regelverk och att riskerna kan tillta i samband med den översyn av lagstiftningen som ATAD, DAC och BEPS förebådar.

Rapporten visar även vikten av en regelbunden kontrollverksamhet som identifierar både laglig och olaglig skatteplanering och insyn i de multinationella företagens ägarstrukturer, särskilt i samband med komplexa gränsöverskridande transaktioner. Att inte enbart fokusera på de områden som utgör regelbrott, utan även på de som bedöms som kontroversiella, i strid med rättviseperspektiv gentemot inhemska företag eller tangerar fusk, är viktigt. Det finns otaliga fall där rättsläget behöver tydliggöras eller där laglig skatteplanering övergår till skattefel när lagen ändras, och då måste den kunskapen redan besittas.

Slutligen har under framtagandet av denna rapport noterats att två separata linjer av forskning har utvecklats parallellt, multinationella företagens skatteupplägg och privata dolda förmögenheter. Kopplingen mellan dessa två, eller till vilken grad dessa privata förmögenheter har sitt ursprung från de vinster som multinationella företag transfererar till lågskattejurisdiktioner, har inte fastställts och skulle vara ett välkommet bidrag till forskningen. Att det redan finns skattemyndigheter som har sammanfört analys och granskning av stora skattebetalare och stora företag under samma tak talar för att det finns ett behov av att förstå hur vinster och transaktioner mellan dem uppkommer.

## Referenser

- Allingham, Maurice, and Agnar Sandmo. 1972. "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis." *Journal of Public Economics*, November, 1(3-4): 323-38.
- Alm, J and McClellan, C. (2012). "Tax Morale and Tax Compliance from the Firm's Perspective". *KYKLOS*, Vol. 65, February No. 1, 1-17.
- Alm, J. (2023). "Devising Administrative Policies for Improving Tax Compliance". *Canadian Tax Journal*, Vol. 70, pp. 43-67.
- Alstadsæter A., Johannesen N. och Zucman G. (2018). "Who Owns the Wealth in Tax Havens? Macro Evidence and Implications for Global Inequality". *Journal of Public Economics*, Vol 162, June 2018, 89-100.
- Altshuler R., and Grubert, H. (2003). Taxes, repatriation strategies and multinational financial policy, *Journal of Public Economics* 87, 73-107.
- Altshuler, R., Grubert, H. (2006). "Governments and multinational corporations in the race to the bottom". *Tax Notes Int.* 41, 459-474
- Altshuler, R. and Hubbard, R. (2003). The effect of the Tax Reform Act of 1986 on the location of assets in financial services firms. *Journal of Public Economics* 87, 109-127.
- Bakke, J.T. (2023) "Firm performance following foreign acquisitions in Norway: Evidence of profit shifting?". *Nordic Tax J.* 2023; 1:1-20.
- Baraké, M., Chouc, P.E., Neef, T., Zucman, G. (2022). "Revenue Effects of the Global Minimum Tax Under Pillar Two". *Intertax* Volume 50, Issue 10 (2022) pp. 689 - 710
- Becker, G. (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach". *Journal of Political Economy*. Vol. 76, No. 2 (Mar. - Apr., 1968), pp. 169-217.
- Beer, S. and Loepnick, J. (2015). "Profit shifting: Drivers of Transfer (mis)pricing and the Potential of Countermeasures", *International Tax and Public Finance*, 22, issue 3, p.426-451.
- Beer, S., De Mooij, R, and Li Liu (2018). "International Corporate Tax Avoidance: A Review of the Channels, Magnitudes, and Blind Spots". *IMF Working Paper* No. 2018/168.
- Blouin, J. and Robinson, L. (2020). "Double Counting Accounting: How Much Profit of Multinational Enterprises Is Really in Tax Havens?". *Working Paper*. <https://ssrn.com/abstract=3491451>

- Blouin, J., Huizinga, H., Laeven, L. and Nicodème G. (2014). "Thin Capitalization Rules and Multinational Firm Capital Structure". CESifo Working Paper Series 4695, CESifo Group Munich.
- Boning, W.C., Hendren, N., Sprung-Keyser, B. and Stuart, E. (2023) "A Welfare Analysis of Tax Audits Across the Income Distribution". Working Paper.
- Buettner, T och Wamser, G. (2013). "Internal Debt and Multinational Profit Shifting: Empirical Evidence from Firm-Level Panel Data". National Tax Journal, vol. 66(1), pages 63-95, March.
- Buettner, T., Overesch, M., Schreiber, U., and Wamser, G. (2009). "Taxation and capital structure choice. Evidence from a panel of German multinationals". Economics Letters, 105: 309-311.
- Buettner, T., Overesch, M., Schreiber, U., Wamser, G. (2012). "The impact of thin-capitalization rules on the capital structure of multinational firms". Journal of Public Economics, Volume 96, Issues 11–12, December 2012, Pages 930-938.
- Chen, K-P. and Chu, Cyrus C.Y. (2005). "Internal control versus external manipulation: a model of corporate income tax evasion". RAND Journal of Economics, Vol. 36, No. 1, pp. 151–164.
- Clausing, K. (2016). "The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond". National Tax Journal, 69(4), 905-934.
- Clausing, K. (2020). "Profit Shifting Before and After the Tax Cuts and Jobs Act". National Tax Journal, 73(4), 1233-1266.
- Clifford, S. (2017). "Taxing Multinationals Beyond Borders: Financial and Locational Responses to CFC Rules". EPRU Working Paper Series, 2017-02.
- Cobham, A and Jansky P (2018). "Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: re-estimation and country results". Journal of International Development.30, 206–232.
- Cobham, A., Faccio, T., Garcia-Bernardo, J., Janský, P, Kadet, J and Picciotto, S. (2021). "A Practical Proposal to end Corporate Tax Abuse: METR, a Minimum Effective Tax Rate for Multinationals", Global Policy, 10.1111/1758-5899.13029, 13, 1, (18-33).
- Cooper, M. and Nguyen, Q. (2020). "Multinational enterprises and corporate tax planning: a review of literature and suggestions for a future research agenda". International Business Review, 29 (3).

- Crivelli E, De Mooij R, Keen M. (2016). "Base erosion, profit shifting and developing countries". *FinanzArchiv: Public Finance Analysis* 72(3): 268–301.
- Davies, R., Norbäck, P.-J. and Tekin-Koru, A. (2009). "The effect of tax treaties on multinational firms: New evidence from microdata. *World Economy* 32 (1), 77-110.
- de Mooij,, R.A. (2011). "The Tax Elasticity of Corporate Debt: A Synthesis of Size and Variations". Working Paper No. 2011/095. Washington: International Monetary Fund.
- De Mooij, Ruud & Ederveen, S. (2008). "Corporate tax elasticities: a reader's guide to empirical findings, *Oxford Review of Economic Policy*, 2008, 24 (4), pp. 680–697.
- De Mooij, R. (2005) "WILL CORPORATE INCOME TAXATION SURVIVE?", *The Economist*, 2005, 153 (3).
- Desai M. and Dharmapala D. (2009). "Corporate tax avoidance and firm value". *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 91, No. 3, pp. 537-546.
- Desai, Mihir and James R. Hines, Jr. (1999). "'Basket' cases: Tax incentives and international joint venture participation by American multinational firms," *Journal of Public Economics* 71(3), 379-402.
- Desai, M.A and Hines, J. R. (2002). "Expectations and Expatriations: Tracing the Causes and Consequences of Corporate Inversions". *National Tax Journal*, v55, 409-440.
- Desai, M.A., Foley, C.F., and Hines, J.R. (2004). "A multinational perspective on capital structure choice and internal capital markets". *Journal of Finance* 59: 2451-2487.
- Desai, M.A., Foley, C.F., and Hines, J.R., (2006) "The Demand for Tax Haven Operations" *Journal of Public Economics* 90, 513-531.
- Devereux, M.P., and Griffith, R. (2003). "Evaluating Tax Policy for Location Decisions", *International Tax and Public Finance*, 10, 107-126.
- Devereux, M.P., Bares, F., Clifford, S., Freedman, J., Güçeri, I., McCarthy, M., Simmler, M. and Vella, J. (2020). "The OECD Global Antibase Erosion Proposal". (Oxford University Centre for Business Taxation 2020).
- Dharmapala, D. (2014). "What Do We Know About Base Erosion and Profit Shifting?" *A Review of the Empirical Literature. Fiscal Studies*, 35(4), 421-448.



Dharmapala, D. (2014). "Do Multinational Firms use Tax Havens to the Detriment of Nonhaven Countries? Global Goliaths: Multinational Corporations in the 21st Century Economy (Foley, C. Fritz; Hines, James R., Jr.; David Wessel eds.). WP version in [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/12/Dharmapala\\_Brookings\\_Draft\\_Nov\\_26\\_Revision\\_Final2.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/12/Dharmapala_Brookings_Draft_Nov_26_Revision_Final2.pdf)

Dharmapala, D and N Riedel (2013), "Earnings shocks and tax-motivated income-shifting: Evidence from European multinational", *Journal of Public Economics* 97: 95-107.

Elsayyad, May and Konrad, Kai A. (2012). "Fighting Multiple Tax Havens". *Journal of International Economics* 86(2): 295–305.

Erickson, M., Hanlon, M. and Maydew "E.L. (2006). "Is There a Link between Executive Equity Incentives and Accounting Fraud?" *Journal of Accounting Research*, vol. 44, No. 1 (Mar., 2006), pp. 113-143.

European Commission (2015). "Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators". Taxation Papers, working paper n. 61.

Fensby, T. och Rosenfeld L. (2020). "Varför ska skatteflykten få fortsätta?" *Svenska Dagbladet* den 13 maj. <https://www.svd.se/a/mRq4EO/expertter-varfor-ska-skatteflykten-fa-fortsatta>

Findley, M., Nielson D. and Sharman J. (2012). "Global Shell Games: Testing Money Launderers' and Terrorist Financiers' Access to Shell Companies." <http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/Global-Shell-Games-2012.pdf>.

Garcia-Bernardo, J., Janský P. och Zucman G. (2022) "Did the Tax Cuts and Jobs Act Reduce Profit Shifting by US Multinational Companies?" NBER working paper #30086.

Hansson, Å., Porter, S. Williams, S.P. (2018a) "What Determines Tax Incentives and How Effective Are They?" *Journal of Business & Economic Policy* Vol. 5, No. 4, December 2018.

Hansson, Å. , Olofsdotter K. and Thede, S. (2018b). "Do Swedish Multinationals Pay Less in Taxes than Domestic Firms?". *World Economy* 41(2), 393–413.

Heckemeyer, J. and Overesch M. (2017) "Multinationals' profit response to tax differentials: Effect size and shifting channels". *Canadian Journal of Economics*, 50(4), 965-994

- Huizinga, H., and Laeven L. (2008). "International Profit Shifting Within European Multinationals". *Journal of Public Economics* 92, pp. 1164-1182.
- IMF. (2019). "Tackling Tax Havens and Offshore Financial Centers". IMF Policy Paper.
- Johannessen, N. (2022) "The global minimum tax". *Journal of Public Economics*, Volume 212, August 2022, 104709
- Johannessen, N., and Zucman, G. (2014). "The End of Bank Secrecy? An Evaluation of the G20 Tax Haven Crackdown". *American Economic Journal: Economic Policy*, 6(1), 65-91.
- Klemm, A. and Liu, L. (2019). "The Impact of Profit Shifting on Economic Activity and Tax Competition". IMF Working Paper, WP/19/287.
- Luttmer, E. and Singhal, M. (2009). "Tax Morale". *Journal of Economic Perspectives*, Volume 28, Number 4.
- Meldgaard, H., Bundgaard J., Dyppel Weber, K. and Floristean A. "Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators. Final Report". European Commission, Taxation Papers N. 61 – 2015. [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/taxation\\_paper\\_61.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/taxation_paper_61.pdf)
- Mintz, J. and Weichenrieder A. J. (2005). "Taxation and the Financial Structure of German Outbound FDI". CESifo Working Paper Series 1612, CESifo Group Munich.
- Mitchell, D.J. (2003), "US Government agencies confirm that low-tax jurisdictions are not money-laundering havens", *Journal of Financial Crime*, Vol. 11 No. 2, pp. 127-133. <https://doi.org/10.1108/13590790410809130>
- Mutti, J. and Grubert, H. (2006). "New developments in the effect of taxes on royalties and the migration of intangible assets abroad". Paper prepared for the NBER/CRIW Conference on International Service Flows, Washington D.C., 28 April 2006.
- Nabavi, P. and Nordström, M. (2023). "The Impact Assessment of Implementing a Global Minimum Tax for MNEs in Sweden". *Nordic Tax J.* 2023; 1:1–13.
- OECD (2013). "Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting". OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>.
- OECD (u.å. a). "Action 6 Prevention of tax treaty abuse". <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action6/> [21-11-2023].

- OECD (u.å. b). “Action 6 Prevention of tax treaty abuse”.  
<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action1/> [21-01-2024].
- OECD (2015). “Measuring and Monitoring BEPS. Action 11: Final Report”.  
OECD, Paris.
- OECD (2022a). “Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises  
and Tax Administrations”. OECD, Paris.
- OECD (2022b), Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax:  
Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules, OECD Publishing, Paris,  
<https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>.
- Overesch, M. and Wamser, G. (2010). “Corporate Tax Planning and Thin  
Capitalization Rules: Evidence from a Quasi-Experiment”. Applied  
Economics, 42, issue 5, p. 563-573.
- Overesch, M., Strueder, S and Wamser, G. (2020). “Do U.S. Firms Avoid  
More Taxes Than Their European Peers? On Firm Characteristics and Tax  
Legislation As Determinants Of Tax Differentials”. National Tax Journal June  
2020 Volume 73, Number 2pp. 361 – 400.
- PwC. (2019). “Worldwide Tax Summaries - Corporate Taxes 2019/20”.
- Ruf, M. and Weichenrieder, A.J. (2012). “The taxation of passive foreign  
investment: lessons from German experience”. Canadian Journal of  
Economics, 45: 1504–1528.
- Sarin, N. and Summers L. (2019). “Shrinking the Tax Gap: Approaches and  
Revenue Potential”. Working Paper 26475, NBER.
- Schindler, D. and Schjelderup, G. (2014). “Transfer pricing and debt shifting in  
multinationals”. Department of Business and Management Science, Norwegian  
School of Economics Discussion Paper No. 22.
- Skatteverket (2018). “Skattekontroll, moral och regelfterlevnad”. [Länk](#)
- Skatteverket (2019 a). “Hur påverkas restaurang- och byggbranschen av  
personalliggare?” [Länk](#)
- Skatteverket (2019 b). “Effekten av revision av små och medelstora företag på  
regelfterlevnaden” [Länk](#)
- Skatteverket (2020). “Effekten av slumpkontroller av momsutbetalningar”.  
[Länk](#)
- Skatteverket (2022 b). “Kontroll av reseavdrag och regelfterlevnad: effekten  
av ett beslut om sänkt avdrag”. [Länk](#)

- Skatteverket (2022 c). “Förmånsbil och regelfterlevnad: Effekter av kontroll av bilförmån.” [Länk](#)
- Skatteverket (2022). “Skattefelsrapport”. [Länk](#)
- Slemrod, J. (2004). “The Economics of Corporate Tax Selfishness”. National Tax Journal, Vol. 57, No. 4 (December, 2004), pp. 877-899
- Slemrod, J. (2017). “Tax Compliance and Enforcement”. Journal of Economic Literature, Vol. 57, no. 4, December 2019.
- Slemrod, J. and Yitzhaki, S. (1987). “The Optimal Size of a Tax Collection Agency.” Scandinavian Journal of Economics, 89(2): 25–34.
- Slemrod, J. (2007). “Cheating Ourselves: The Economics of Tax Evasion.” Journal of Economic Perspectives 21(1): 25–48.
- Spengel C., Elschner C. and Endres, D. (2012). “Effective tax levels using the devereux/griffith methodology” ZEW. Project for the EU Commission. TAXUD/2008/CC/099.
- Svenska Dagbladet (2015). “EU vill ta krafttag mot företags skatteplanering”. <https://www.svd.se/a/29957ada-01f6-3567-beee-19723b827970/eu-vill-ta-krafttag-mot-foretags-skatteplanering>
- Tax Justice Network (2007). “Identifying Tax Havens and Offshore Finance Centres”. [https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Identifying\\_Tax\\_Havens\\_Jul\\_07.pdf](https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Identifying_Tax_Havens_Jul_07.pdf)
- The New York Times (2011). “G.E.’s Strategies Let It Avoid Taxes Altogether”. [Länk](#)
- Thornton, M., Perry, V. and Veung C. (2013). “Territorial versus Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries”. IMF Working Paper, WP/13/205
- Tillväxtanalys (2020). “Effekter av direktinvesteringar på svenskt näringsliv”. Tillväxtanalys, Rapport 2020:03.
- Torslov T, Wier L, Zucman G. (2018). “The missing profits of nations”. NBER Working Paper No. 24701.
- UN. (2018). “Report of the UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters”.
- United Nations (2021). “Practical Manual on Transfer Pricing for Developing Countries”.

Zucman G. (2013). "The missing wealth of nations: Are Europe and the US net debtors or net creditors?". *Quarterly Journal of Economics* 128(3):1321–1364.

Zucman, G. (2014). "Taxing Across Borders: Tracking Personal Wealth and Corporate Profits". *Journal of Economic Perspectives*, 28(4), 121-148.

Östling, L. (2017). "Skatteplanering får inte förvandlas till ett skällsord". *Dagens Nyheter*, 8 november. <https://www.dn.se/debatt/skatteplanering-far-inte-forvandlas-till-ett-skallsord/>



**Postadress: 205 30 Malmö Telefon: 0771-567 567**  
**skatteverket@skatteverket.se, www.skatteverket.se**