



WORKING PAPER
2020:61

Ett entreprenöriellt näringsliv för ett starkare Sverige

Pontus Braunerhjelm

Ett entreprenöriellt näringsliv för ett starkare Sverige

Pontus Braunerhjelm är professor i nationalekonomi vid KTH och BTH samt forskningsledare på Entreprenörskapsforum. Han har lett flera större policyinriktade initiativ som Globaliseringsrådet 2007–2009 och Entreprenörskapsutredningen 2014–2016.

Grunden för ett lands framåtskridande är ny kunskap och mekanismer som omvandlar kunskap till samhällsnytta. Entreprenörskapet intar här en särställning och är en nyckel för att vända krisen. Entreprenöriella processer är i sin tur ett resultat av såväl normer och kulturer som lagar och regelverk inom en rad olika policyområden. Kapitlet innehåller därför förslag som rör stödstrukturer, skatter, finansiering, kompetensförstärkning, konkurrens, regleringar, insolvens och övriga åtgärder. Bland förslagen märks:

- Ta fram en färdplan för krispolitiken till och med 2022, avveckla krisstöden gradvis, ta ett rejält omtag på hela stödstrukturen, förtydliga huvudmannskapet och effektutvärdera samtliga stöd. Villkora stöden på kunskapssatsningar.
- Låt företag kunna kvitta förluster mot tidigare vinster, utöka vinstandelen som kan läggas i periodiseringsfonder, inför mer generösa avskrivningsmöjligheter samt gör personaloptioner tillgängliga för en bredare krets.
- Låt FoU-avdraget omfatta digitaliseringsinsatser, kräv kompetenshöjande satsningar för att stöd ska beviljas, kartlägg kompetens hos varslade och förbered utbildningsinsatser som också inkluderar entreprenörskap.
- Anpassa konkurrensrätten till digitaliseringen, se över statsstödens inverkan på konkurrensen, förenkla arbetsrätten så att gigeekonomi och nya försörjningsstrukturer omfattas, underlätta att starta och driva aktiebolag.
- Inför tidigare presenterade förslag rörande billigare och enklare processer för rekonstruktion och konkurs (SOU 2016).
- Inför ett tidsbegränsat ”superinvesteraravdrag” under 24 månader, öka ALMI:s kapitalbas och utnyttja mikrolån.
- Inför en permanent nedsättning i arbetsgivaravgifter för de tre först anställda under 24 månader och gör glesbygdsavdraget (lägrearbetsgivaravgift) mer generöst.
- Låt det utökade FoU-avdraget bli permanent, öka innovationsupphandling, konkurrensutsatt forskningsmedel och låt universiteten besluta om lärarundantaget.
- Inför en ”Government and Business Corona Unit” för att inhämta kunskap från en bred grupp ekonomer, entreprenörer, ägare och företagare.

Nuläge och utgångspunkter¹

Världen liksom svensk ekonomi befinner sig i den djupaste ekonomiska nedgången sedan åtminstone den stora depressionen. Då kom nedgången att prägla större delen av 1930-talet, särskilt i USA. Den här gången finns förutsättningar för ett annat krisförlopp med en djup nedgång under 2020 som kan följas av uppgångar 2021/2022. Osäkerheten är dock genuin och fortsatta nedgångar i ekonomin kan på intet sätt uteslutas. Närmast kommer utvecklingen vara beroende av hur smittspridning hanteras, framtagande av ett eventuellt vaccin samt utformningen av den ekonomiska politiken. Hittills har de omfattande stöd- och krispaket som genomförts våren 2020 i såväl Sverige som internationellt varit akutinsatser som syftat till att rädda företag och säkra inkomster och försörjning för löntagare. Nu måste politiken bli mer framåtblickande.

I detta kapitel presenteras policyförslag på hur svenskt näringsliv i allmänhet, och entreprenörskapet i synnerhet, snabbt kan komma igång – kickstartas – efter den dvala som inleddes i slutet av februari 2020. De stora stödinsatserna som omgående följde på krisen var motiverade men på sikt kan inte staten hålla företagen under armarna. För att detta ska realiseras krävs ett antal åtgärder på olika nivåer:

- insatser måste ske på global, nationell och regional nivå
- insatser måste följa en tidslinje som ingjuter förtroende hos näringslivet
- insatser måste omfatta både utbuds- och efterfrågesidan
- insatser måste ske på såväl mikro- som makronivå

Jag kommer i det följande fokusera på ekonomiskpolitiska insatser på nationell och regional nivå som sträcker sig från kort till medellång sikt.

Entreprenörskap handlar inte enbart om nystartade företag utan ska snarast ses som en kraft eller en produktionsfaktor, motsvarande real- eller humankapital, som är en nödvändig förutsättning för näringslivets förnyelse och omvandling. Det rör sig om individer som är beredda att ta risk och driva förändringar. Entreprenörer tar en idé, uppfinning eller ett forskningsresultat till marknaden där vissa överlever och blir innovationer – får ett ekonomiskt värde – och andra slås ut. Det är denna entreprenörs- eller omvandlingskraft, ibland benämnd som intraprenörskap när det sker inom redan existerande företag och organisationer, som har möjliggjort att de välkända svenska storföretagen framgångsrikt kunnat konkurrera på världsmarknaderna under ett sekel eller ännu längre tidsperioder.

I ett dynamiskt och innovativt näringsliv kompletterar nya och unga företag befintliga och äldre. De förstnämnda är ofta mer riskbenägna och experimentella, de driver på innovation och konkurrens medan större företag är bättre på att skala upp verksamheter, gradvisa

1. Kapitlet baseras på rapporter från olika organisationer (OECD, Kommissionen, Världsbanken, Unctad, myndigheter och intresseorganisationer i Sverige), forskningsartiklar (CEPR, NBER, Vox, Cern-SSE, diverse working papers, publicerade artiklar) samt diskussioner med Johan Andersson, Martin Andersson, Rune Andersson, Lars Backsell, Johan Eklund, Håkan Gergils, Lovisa Hamrin, Magnus Henrekson, Jan-Olof Jacke, Christian Ketels, Patrick Krassén, Johan Kreicbergs, Eva Krutmeijer, Göran Lundwall, Göran Marklund, Gunilla Nordlöf, Dan Olofsson, Lena Sellgren, Lars Strannegård, företrädare för Visita samt två grupper med ca 15 företagsrepresentanter som Stockholms Handelskammare organiserat. Jag är skyldig samtliga ett stort tack liksom Stockholms Handelskammare.

förbättringar och innovationer samt att nå ut internationellt. Konsekvensen av en sådan bredare syn på entreprenörskapet är att en rad policyområden berörs.²

En centralt viktig uppgift för politiken är att omgående skapa förtroende för att det finns långsiktigt stabila förutsättningar för att företag ska startas och växa. Politiken bör ta höjd för att krisen kan pågå till 2022, precis som gjorts i en del andra länder (exempelvis Frankrike och USA). I Sveriges fall blir långsiktiga strukturreformer som omfattar arbetsmarknad, infrastruktur, boende och kompetensförsörjning en del i detta förtroendebyggande. Övergripande kan struktur- eller näringspolitiken förväntas bli allt viktigare eftersom penningpolitikens möjligheter i nuläget är begränsade till att främst se till att marknader är likvida samtidigt som finanspolitiken så småningom kommer att slå i taket.

Efterfrågehöjande insatser bör kortsiktigt ske genom en temporär momssänkning som sträcker sig året ut. Till detta bör mer långsiktiga finanspolitiska insatser riktade mot infrastruktur, hållbarhet och digitalisering genomföras. Rätt utformade kan dessa finanspolitiska satsningar generera en multiplikatoreffekt på 2,5-3, det vill säga varje satsad krona ökar den ekonomiska aktiviteten med ytterligare tre.³ Den pågående pandemin innebär dock även i detta avseende större osäkerhet eftersom det är oklart hur sparande och beteende hos både företag och individer påverkas. I det följande kommer jag att koncentrera framställningen till ekonomins utbudssida. Några ledstjärnor i kapitlet har varit:

- Stödinsatser måste i möjligaste mån vridas om från överlevnad till incitament att starta företag, växa, utveckla kompetens och öka innovationerna. På sikt kommer det förstärka näringslivets konkurrenskraft och ha positiva välfärdseffekter för Sverige.
- Det måste finnas en broms för stödinsatserna, finanspolitiken kommer förr eller senare slå i taket och 2022 bör vara planeringshorisonten.
- Hållbarhetsaspekter bör i möjligaste mån integreras i stöden och kopplas till de globala utvecklingsmål där Sverige har komparativa fördelar.
- Storstadsregioner och andra regioner kan drabbas olika beroende på näringslivets regionala specialisering, vilket bör beaktas i krispolitiken.

Eftersom entreprenören, brett definierat, spelar en nyckelroll för att vända utvecklingen, blir incitamentsstrukturen central för att inte rådande strukturer ska cementeras och förändringsbenägenheten minska.

Hållbarhetsperspektivet bör genomsyra olika insatser, på sikt kan det skapa betydande konkurrensfördelar för svenskt näringsliv. Baserat på ett stort antal samtal med näringslivsföreträdare, liksom initiativ som *The Science Based Targets Initiative* (omfattar 150 globala storföretag), förefaller det också finnas starka sådana förväntningar i näringslivet. Dessutom har hävdats att klimatsatsningar är förenade med särskilt stora finanspolitiska multiplikatorer.⁴ Hittills uppskattas dock enbart fyra procent av EU:s olika åtgärdsförslag

2. Se Braunerhjelm med flera (2019) samt det nyligen avslutade forskningsprojektet FIRES (Elert med flera 2019).

3. Abiad med flera (2016).

4. Hepburn med flera (2020).

främja klimatförbättringar medan en ungefär lika stor andel har negativa effekter trots de resurser som aviserats i till exempel EU:s Green New Deal.

Krisen är symmetrisk så till vida att den inte kan kopplas till en särskild bransch (jämför finanskrisen) eller enskilt land, samtidigt som dess effekter är asymmetriska. Med andra ord slår den olika mot olika branscher och regioner beroende på personalintensitet, leverantörsstrukturer och specialisering. Men också därför att staten ansett sig tvungen att införa begränsningar vad gäller människors resor och möjlighet att vistas i grupp, liksom förändrade beteende- och konsumtionsmönster till exempel vad gäller restaurang- eller hotellbesök. Man skulle därför kunna hävda att det politiska ansvaret är större för dessa särskilt drabbade branscher.

Risker i hägnet av krisen

En positiv aspekt av de åtgärder som vidtagits för att bemöta Covid-19 är den handlingskraft som regeringar världen över visat. Samtidigt finns det uppenbara risker kopplade till krishantering som påverkar näringslivet. För det första varierar insatserna mellan länder beroende på vilket handlingsutrymme som funnits. Hur detta kommer att påverka den framtida konkurrensen mellan länders näringsliv är oklart. Exempelvis gör Finland, Frankrike och Tyskland omfattande offensiva satsningar på entreprenörskap, innovation och FoU, något som Italien, Grekland, Portugal och Spanien har betydligt mer begränsade möjligheter till.

För det andra är det viktigt för fungerande marknader att den statliga interventionistiska näringspolitiken som nu präglar ett stort antal länder inte fortsätter när krisen väl ebbat ut. Konkurrensen måste återställas och incitamentsstrukturer stärkas.

För det tredje gäller det att undvika ytterligare motsättningar mellan storstadsregioner och övriga regioner. Entreprenörskapet och näringslivsstrukturen ser i regel annorlunda ut på landsbygden, industriverksamhet är koncentrerad till vissa regioner medan tjänstenärings är mer regionalt spridda och delvis dominerande i glesbygdsregioner.

För det fjärde är gränsdragning mot resilienta produktionssystem, det vill säga säkrade leverantörsstrukturer, och protektionism oklar. Det finns risk för att pandemin används som en förevändning att vidta protektionistiska åtgärder. En rad länder inom EU har infört begränsningar vad gäller utländska företags möjligheter att förvärva inhemska företag, ofta begränsat till särskilda "strategiska" sektorer. Utanför EU kräver Japan sedan en kort tid tillbaka särskilt tillstånd om en utlandsinvestering vill köpa mer än en procent av ett företag i tolv definierade branscher, medan USA redan tidigare startat ett handelskrig. Protektionismen var på frammarsch innan krisen slog till.

Ömsesidiga och likställda villkor måste vara utgångspunkten vad gäller statsstödda företag, men utöver det bör konkurrens på ägandesidan tillåtas. Beroendet av till exempel Kina i EU:s leverantörskedjor uppfattas ofta som enormt men uppskattas variera mellan tre och åtta procent av produktionen bland medlemsländerna, även om stora skillnader kan föreligga mellan industrier. Detta är visserligen en fyrdubbling sedan 2000 men fortfarande en hanterbar nivå.

Genom att identifiera svagheter i leverantörskedjor, införa skatteincitament för lagerhållning eller att staten avtalar om viss industrikapacitet bör dessa problem kunna lindras.⁵

Pandemin kommer att klinga av men den ekonomiska skadan kan bli långvarig även om det i skrivande stund ser något ljusare ut. Svagheter i en länk i produktionskedjan kan dock sprida sig snabbt och konkurserna öka med återverkningar på finansmarknaderna. En internationell kedjereaktion som under finanskrisen 2008/09 kan inte uteslutas. Krispolitiken bör ta höjd för en sådan eventuell utveckling.

I det följande beskrivs kortfattat stödets omfattning i olika länder och regioner samt vilka effekter som krisen förväntas generera på produktion, sysselsättning och handel. Därefter presenteras förslag som är relevanta för hela näringslivets entreprenöriella kapacitet, oavsett om företaget är nytt, ungt eller gammalt, följt av ett avsnitt inriktat på en smalare definition av entreprenörskapet, det vill säga nyföretagandet. Före en avslutande reflektion går jag igenom hur innovationspolitiken kan stärkas ytterligare.

Nuläge och bakgrund

Kriser präglas i regel av olika faser och i nuläget befinner vi oss sannolikt i slutskedet av den mer akuta stödfasen. ”Whatever it takes”-strategin var rätt i början men fortsatta stödinsatser bör struktureras tydligare och dess långsiktiga konsekvenser i högre grad beaktas.

Precis som vid tidigare kriser kan också den pågående förväntas leda till bestående förändringar. Allt sedan digerdödens härjningar som innebar brist på arbetskraft och höjda löner, de produktivetsförbättringar som skedde i hägnet av det 100-åriga kriget mellan Frankrike och Storbritannien något senare, Tamboras vulkanutbrott 1815 som bidrog till brist på spannmål, hästar och transporter och att Karl Drais uppfann cykeln (die Laufmaschine), har kriser följts av innovation och förnyelse.

Mer närliggande exempel är SARS i början av 2000-talet som sägs varit starten på den ökande e-handeln och Alibabas framväxt och i viss mån också Amazons. Airbnb, Uber och Spotify grundades och växte upp i samband med finanskrisen 2008/2009, som likaså såg den digitaliserade spelbranschen växa fram. Klimathotet, som blivit allt tydligare under de senaste decennierna, har också lett till en rad innovationer. Kriser har lett till nya affärsmodeller och branscher medan existerande modifierats, pådrivet av entreprenörskap och innovation.

Insatser och förväntningar

OECD (2020) har noggrant dokumenterat de stödinsatser som genomförts, huvudsakligen riktade mot små och medelstora företag (SME:s). Likaså har effekterna av krisen löpande redovisats, främst baserat på enkätundersökningar som genomförts i ett större antal länder under våren 2020. Samtliga visar på kraftiga minskningar vad gäller anställda och omsättning, finansiella svårigheter samt att nedstängningar och konkurser har ökat.

Insatser för att stödja företagen – bortsett från att begränsa smittspridningen – kan klassificeras på stöd för att öka likviditeten i marknaden, anstånd med skatt och arbetsgivaravgifter,

5. Enligt forskning vid CREST refererad till i Financial Times (2020).

lånegarantier, finansiering (tillgång till krediter, kontantstöd, moratorium på amorteringar och räntor), permitteringslöner och anställningssubventioner samt strukturella insatser (kompetensförstärkning, hållbarhet och innovation). Enligt Världsbanken har cirka 850 olika policyinstrument använts. Nivåerna på stöden är historiska samtidigt som det föreligger stora skillnader mellan länder vilket på sikt kan innebära ändrade konkurrensförutsättningar.

Enligt Kommissionen minskade EU:s BNP initialt med tre procent i månaden på grund av krisen och för 2020 förväntas en total nedgång på drygt sju procent. Andra har en än mer pessimistisk bedömning, till exempel förutspår Europeiska centralbanken (ECB) att minskningen blir knappt nio procent i euroländerna. Världsbanken presenterade i juni en prognos där den globala tillväxten minskar med drygt fem procent 2020, en nedrevidering med två procentenheter på ett par månader, medan ILO:s prognoser pekar mot en kraftig ökning av den globala arbetslösheten. Världshandelsorganisationen WTO bidrar till den dystra bilden och förutspår att internationell handel minskar med 13–32 procent 2020. Siffrorna har reviderats kontinuerligt och nästan uteslutande åt det negativa hållet.

I EU har omfattande stödinsatser genomförts, bland andra *Corona Response Initiative* i mars (cirka 390 miljarder kronor) följt av knappt 300 miljarder kronor från EU:s strukturfonder.⁶ Nyligen har EU:s statschefer enats om en återhämtningsfond på cirka 7 800 miljarder kronor (motsvarande 160 procent av Sveriges BNP), fördelat på 4 050 miljarder i bidrag och 3 750 miljarder i lån. Det motsvarar närmare fem procent av EU:s BNP och planeras att bli finansierat genom en blandning av obligationslån, EU-skatter (på koldioxid samt finansiella och digitala transaktioner) samt gröna tullar. Även ECB har vidtagit åtgärder och annonserat att ytterligare insatser kan bli aktuella för att öka likviditeten och hålla ner räntorna. Den Europeiska Investeringsbanken (EIB) har likaså ökat sina krisåtaganden.

Inom EU har krisinsatserna möjliggjorts genom att statsstödsreglerna ändrades den 20 mars följt av ytterligare lättnader i april. Dessa gäller året ut. Några huvuddrag är att tillåta kapitaltillskott till företag (upp till drygt åtta miljoner kronor per företag), lån med subventionerade räntor (sex år), statsgaranterade lån (90 procent), anstånd med skatter och sociala avgifter samt lönesubventioner (permitteringslöner). Villkoren är att de företag som mottar stöd hade en finansiellt sund ställning 2019, att lån och garantier inte överstiger den dubbla lönekostnaden eller 25 procent av omsättningen samt att likviditetsförstärkande insatser (anstånd och liknande) högst gäller i 18 månader för SME:s respektive 12 månader för större företag. Företag som erhållit stöd får inte heller förvärva andra företag eller inleda en ”aggressiv” expansionsstrategi innan stöden avslutats eller återbetalning av lån skett. Det senare kriteriet är uppenbarligen förenat med tolkningssvårigheter.

Stödinsatser på landnivå

I särskilt Tyskland och Frankrike, men också i Storbritannien, har omfattande stöd införts. I vissa fall är de så generösa att de förefaller bryta mot de reviderade statsstödsregler som nu gäller. Permitteringslöner som täcker 100 procent av lönekostnaden förekommer och likaså är det möjligt att få full kostnadstäckning för lokalhyra och energikostnader. I vissa fall är företagen befriade från bolagsskatt. För mindre företag har bland annat specifika

6. Notera att EU:s jordbruks och strukturfonder svarade för 71 procent av EU:s budget 2014–2020.

fonder införts, lånegarantier erbjuds utan att företagen behöver förmedla säkerheter och skattebefriade ”bonusar” använts till anställda i samhällsviktiga sektorer. Särskilt Tyskland har infört generösa stödpaket, bland annat tre olika fonder på 6 000, 7 500 och 1 300 miljarder kronor för statsgarantier på lån och exportkreditgarantier, skattelättnader för SME:s, stöd till drabbade branscher, investeringar i företag, digitalisering- och hållbarhetsåtgärder, momsänkning från 19 till 16 procent från och med första juli till årets slut, samt ett ökat barnbidrag. Egenföretagare och gigarbetare har tilldelats särskilda medel, kontantstöd fanns med redan i de första krispaketen. Även bland mindre länder finns en uppsjö av olika stödinsatser av olika omfattning, liksom i Japan, Kina och USA.

Också våra grannländer har lanserat massiva stödpaket. Danmark var tidigt ute med permitteringslöner och omställningsstöd, Norge beslutade nyligen om en forsknings- och innovationssatsning på 3,5 miljarder kronor och Finland har avsatt ca 15 miljarder kronor till entreprenörskap, SME:s och innovation för att nämna några exempel.

I Sverige har bland annat staten tagit över sjuklöneansvar, beviljat anstånd med skattebetalningar, sänkt arbetsgivaravgifterna under perioden mars-juni (till en nivå på drygt 10 procent på löner upp till 25 000 kronor för högst 30 anställda), infört korttidspermittering i mars och året ut (utökad från 60 till 80 procent från maj till och med juli) för dem som varit anställda i minst tre månader (månadslön på högst 45 000 kronor), omställningsstöd som kommer vara tillgängligt i augusti med mera. Sammantaget uppgår de svenska stödinsatserna riktade mot näringslivet till drygt 200 miljarder kronor (exklusive lånegarantier, exportkreditgarantier etcetera). Bortsett från en ökad lånefacilitet till Almi på tre miljarder kronor samt 400 miljoner i investeringskapital har de svenska stöden inte innefattat entreprenörskap, innovation eller FoU. Detta skiljer Sverige från flera andra länder.

Hur främja ett entreprenöriellt näringsliv?

Entreprenörskap handlar i grunden om idérika och kreativa individer. De har modet att föra fram nya produkter och tjänster, eller identifiera nya affärsmodeller, marknader samt insatsvaror (till exempel kopplade till digitaliseringen). Sådana processer är en förutsättning för en ekonomisk förnyelse och omvandlingskraft. Och för att skapa miljöer som bejaktar och uppmuntrar den dynamiken måste ett stort antal policyområden tas med i analysen, vad som brukar kallas det entreprenöriella ekosystemet eller dess ramverk. Av det skälet kommer jag att inledningsvis presentera förslag på åtgärder som riktar sig mot näringslivets entreprenöriella kapacitet mer generellt för att därefter specifikt gå in på nyföretagande och innovation. De krisstöd som hittills presenterats internationellt kan fördelas på generella, som omfattar alla branscher och företag, sektorspecifika och de som i första hand riktas mot SME:s. De senare är en betydande målgrupp för stöden. Motiveringen är att i merparten av länderna svarar dessa företag för den största delen av sysselsättningen och förädlingsvärdet samt är också antalsmässigt flest. Men också för att de anses ha en svagare finansiell ställning och blygsamma kassareserver, är mindre digitaliserade och generellt har ett lägre teknikkunnande samtidigt som de i grunden anses livskraftiga.

I Sverige är SME:s en stor men delvis bortglömd grupp företag. I regel röner nystartade företag eller de välkända svenska storföretagen ett betydligt större intresse. Samtidigt har storföretagen gradvis frikopplats från sina svenska rötter under de senaste decennierna medan

många av de svenska entreprenörerna brottas med problem rörande överlevnad, lönsamhet och uppskalning. Därför är SME:s en viktig grupp samtidigt som omställningen kan vara särskilt utmanande för dessa företag; kompetensförsörjningen brister, de är ofta fastinvesterade i en befintlig maskinpark och resurserna är begränsade.

Många av de hittills presenterade stöden, som låne- och exportkreditgarantier och även det så kallade omställningsstödet som beräknas komma igång under sommaren, har sällan nått de mest behövande. Omställningsstödet är villkorat på att omsättningen minskat med minst 30 procent under mars/april jämfört med 2019, vilket förefaller rimligt. Andra begränsningar innebär dock att stödet, enligt vissa uppskattningar, endast kommer kunna tas i anspråk av 15–20 procent av företagen, främst inom industrin.⁷ Ett ytterligare problem är att stödvolymen varierar med storleken på omsättningstappet vilket skapar tröskeleffekter. Det kan då finnas incitament att ligga kvar på lägre omsättningsnivåer om det skulle generera stöd som överstiger förtjänsten av att passera en viss omsättningsnivå. Därför bör strukturen se annorlunda ut om stödet förlängs.

Ett dynamiskt näringsliv mår bäst av en generell politik som inte gynnar vissa typer av företag eller vissa branscher utan skapar drivkrafter för att företag ska starta och växa samt våga satsa på nya idéer, innovationer. Entreprenörskap drivs aldrig eller sällan av olika stödformer. Men när marknadslösningar saknas eller marknadsförutsättningar behöver utjämnas, liksom när det finns stora kunskapsluckor (informationsasymmetrier) om till exempel utländska marknader eller digitaliserade lösningar som inte marknaden råder bot på, kan stöd vara motiverat. Alternativt när en ekonomi drabbas av oväntade kriser som ligger bortom vad företag eller arbetstagare kan påverka eller kunnat förutse och som dessutom förstärks av politiska beslut som slår mot både efterfråge- och utbudssidan. De övergripande målen med stöden bör då vara att de är väldefinierade och syftar till att öka industriell dynamik och näringslivets konkurrenskraft.

Nedan redovisas ett stort antal stöd och policyförslag, generella som mer riktade och fördelade på kort och lång sikt, alla i syfte att stärka det svenska näringslivets långsiktiga konkurrenskraft. En första fråga är då hur väl den nuvarande svenska stödpolitiken fungerat och vilka lärdomar som kan dras av tidigare erfarenheter?

Mot en effektivare stödstruktur

Det samlade stödet – utöver de krisinsatser som genomförts våren 2020 – som direkt eller indirekt inverkar på näringslivets förutsättningar uppgår årligen till cirka 100 miljarder kronor, inklusive skattesubventioner (energi, rot och rut) på omkring 60 miljarder kronor.⁸ Med de ökningar i stödinsatser som nu sker på grund av pandemin är det av statsfinansiella, konkurrens- och förtroendeskäl än viktigare att stöden är effektiva eller annars fasas ut.

I nuläget finns överlappningar i flera dimensioner: det förekommer liknande stöd från olika huvudmän till samma mottagare för samma ändamål, regionala och nationella aktörer arbetar

7. För att undvika bedrägerier och fusk i samband med utnyttjande av omställningsstödet har i avskräckande syfte förhållandevis hårda straff föreslagits: upp till sex års fängelse ska gälla även om det handlar om oaksamhet och inte uppsåt. Proportionaliteten i detta kan diskuteras.

8. Se SOU (2016) för en noggrann genomlysning av den svenska stödstrukturen och förbättringsförslag.

parallellt med samma stöd med mera. Huvudmannskapet är oklart och dessutom utvärderas praktiskt taget aldrig effekterna av de olika stöden. Krisen aktualiserar nödvändigheten av att ta ett rejält omtag på den svenska stödpolitiken.

Det behöver rensas i den oöverskådliga floran av olika stöd på olika regionala nivåer och stöden bör koncentreras och konsolideras till färre former. Stöden bör dessutom, i än högre grad, administreras av specialiserade myndigheter/aktörer som Almi (riskkapital), Business Sweden (internationalisering), Tillväxtverket (småföretagsfrågor, region-/landsbygdsutveckling, utbildningsinsatser) och Vinnova (innovation, teknikutveckling).

- Tydliggör myndigheters/aktörers uppdrag, mandat och huvudmannskap samt säkra en sömlös växling mellan myndigheters kompletterande insatser.
- Genomför effektutvärderingar (idag är utvärderingarna få och i regel begränsade till processen) av samtliga stödinsatser och använd dessa som instrument för att förbättra insatser och fördela medel till de åtgärder som visar sig vara mest effektiva. Låt Tillväxtanalys (Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser) bli en professionell utvärderingsmyndighet.

På lite längre sikt bör stödmöjligheter organiseras på ett mer transparent sätt. All myndighetsinformation som är kopplad till företagande bör förslagsvis finnas lätt tillgänglig på [verksam.se](https://www.verksam.se). Likaså bör rådgivning och kompetensförstärkande insatser företrädesvis ske online där nya metoder som lanserats av digitaliserade utbildningsbolag (edtech) kunna användas. Här kan den yngre och mer digitaliserade entreprenörskapsgenerationen säkerligen bidra.

Kompetenshöjande insatser bör riktas mot områden där kunskapsluckorna troligen är störst i företagen: digitalisering, hållbarhet/bioekonomi, innovation, internationalisering och robusta produktionssystem. Ett uppenbart delmål bör vara att överbrygga den digitala klyftan som förefaller finnas i en delmängd av SME:s jämfört med såväl unga entreprenörsföretag som större resursstarka företag. Potentialen för produktivitetsförstärkande effekter är betydande.

Om vi därmed övergår till den pågående krisen förefaller en första uppgift för politiken vara att skapa förtroende för de framtida marknads- och överlevnadsförutsättningarna. En byggkloss är att presentera en långsiktig strategi för hur krisen kan bemötas om den skulle bli långvarig.

- En färdplan bör omgående tas fram till och med 2022 som baseras på olika scenarier. Ett sådant bör ta avstamp i en gradvis avveckling av stöd (särskilt permitteringsstödet), att eventuella sänkningar i arbetsgivaravgifterna fortsättningsvis är villkorade ett omsättningstapp samt att stöd knyts samman med kompetensförstärkande insatser. Samtidigt är det viktigt att det finns beredskap för ytterligare, incitamentstyrda stöd om krisen skulle förlängas eller fördjupas.

Spänningarna mellan stad och landsbygd har ökat under det senaste decenniet och krisen riskerar att förstärka dessa. Regioner har olika förutsättningar och kunskapen om hur dessa ser ut kan också förväntas vara spridd mellan regionerna. Ansvar och resurser bör därför i

möjligaste mån delegeras till regionalansvariga samtidigt som Tillväxtverket får ansvar för samordningen av regionala myndighetsinsatser.

Skatter

Skatteinstrumentet är inte bara ett fördelningspolitiskt verktyg utan kanske i än högre grad ett tillväxtpolitiskt. Skatters nivåer och strukturer styr beteendet hos individer och företag: investeringar, hållbarhet, utbildning, risktagande och arbetsutbud påverkas av skatter. Men även samhällsnormer och skattesystemets legitimitet förankras i skattenivåer och strukturer. Till detta kommer att det i dag finns en tydlig konkurrens mellan länder för att locka till sig investeringar, teknik och talang där skatterna är ett instrument. I ett antal länder har betydande skatterabatter temporärt införts. Exempelvis har Spanien och Storbritannien pausat bolagsskatten under tolv månader för branscher som i princip belagts med näringsförbud på grund av krisen (som event- och besöksnäringarna). Mindre företag har också undantagits från skatt under en period framöver.

Givet de påfrestningar som krisen innebär för stora delar av näringslivet finns ett antal tänkbara åtgärder som kan stärka företagens kassor, kompetens, tillväxtbenägenhet och framtida krisberedskap. För att stärka företagens finansiella ställning föreslås följande:

- Inför ett skattesystem där tidigare vinster under en femårsperiod kan kvittas mot kommande förluster (carry back). Företag som går med förlust kan på så sätt få en återbetalning från staten baserad i tidigare vinster och symmetrin i skattesystemet ökar. Komplettera detta med att öka den vinstandel som kan läggas i periodiseringsfonder från 25 till 30 procent och öka tiden för när reserverade vinstmedel kan tas i anspråk (från fem till kanske tio år) vilket stärker likviditeten i företag som går med vinst.

En ytterligare förstärkning skulle kunna vara att öka tiden för momsinsbetalningarna från 30 till 90 dagar för att bättre koordinera företagens intäkts- och utgiftsflöden.

Ett orostecken är de fallande investeringarna som prognosticeras inom EU (15–25 procent) under 2020 vilket spås på av en förväntad minskning med 40 procent i utlandsinvesteringarna. Investeringar är viktiga för fortsatta produktivitetsökningar och tillväxt och därför bör, precis som i andra länder, avskrivningsmöjligheterna bli mer förmånliga under de närmast kommande åren.

Utöver dessa mer omedelbara reformer bör på sikt skatteincitamentet för en mer klimatneutral produktion stärkas. En första åtgärd är att avveckla subventioner för fossila bränslen kombinerat med en skatteväxling där lägre utsläpp innebär en lägre bolagsskatt. Likaså bör ett generösare glesbygdsavdrag (nedsatt arbetsgivaravgift) införas för företag som väljer att lokalisera sig eller expandera i glesbygd.

- Utöka glesbygdsavdraget som idag är maximerat till 10 procent av lönesumman, med ett tak på 85 000 kronor per år.

Ett alternativ kan vara att avveckla den allmänna löneavgiften permanent för företag som är lokaliserade i glesbygd.

Finansiering

Den uppgång i utlåning till näringslivet som skett under det senaste decenniet i Sverige har sällan nått mindre industri- och tjänsteföretag. I stället har den överväldigande delen gått till fastighetsbolag och också bostadsrättsföreningar. Detta hänger samman med det internationella regelverket (Basel IV) och de krav på säkerheter som omgärdar bankerna.

Den statliga bankgaranti som införts var tänkt att underlätta utlåningen till SME:s. Emellertid ska fortfarande en sedvanlig kreditprövning göras samtidigt som garantin är förenad med kostnader. Andra jämförbara länder har genomfört betydligt mer kraftfulla åtgärder för att förstärka finansiering till särskilt SME:s. Ofta har utökade kredit- och lånemöjligheter samordnats med ett ökat offentligt riskkapital.

Ett första steg är att göra villkoren i lånegarantin mer generös. I till exempel Schweiz är lånegarantin 100 procent för lån upp till fem miljoner kronor och 85 procent för lån därutöver (upp till 200 miljoner kronor). Storbritannien har ingen garantiavgift och återbetalningstiden är sex år. På kort sikt bör den svenska regeringen:

- Höja den statliga lånegarantin till 90 procent och utöka kredittiden till sex år i enlighet med EU:s regler. Garantiavgiften bör slopas för SME:s. Det bör dessutom finnas beredskap att förlänga den svenska företagsakuten med 12 månader.

Notera att statliga bankgarantier kan skapa incitament att begära företag i konkurs när tiden för garantins avslutning närmar sig – om företagets ekonomi inte förbättrats. Delvis kan den risken minska genom förslagen rörande kapitaltillskott och utökat riskkapitalavdrag (se nedan) men det kan finnas anledning att pröva om ytterligare åtgärder behövs för att underlätta fortlevnad för i grunden sunda och potentiellt lönsamma verksamheter.

Andra länder har också introducerat speciellt förmånliga villkor för verksamheter som drabbats särskilt hårt av de politiska restriktioner som följt av pandemin. Lån på 15-20 år till låga räntor förekommer och även så kallade ”forgiveness loans” har införts som innebär att lånen skrivs av under förbehåll att arbetskraften behålls. Regelmässigt återfinns dock dessa länder utanför EU.

Kompetensförstärkning

I en rad länder har olika kompetensförstärkande insatser erbjudits företag och anställda. Ibland är dessa kopplade till stöd som permitteringslöner, ibland är de fristående stödinsatser. Fördjupade och breddade kunskaper kan förväntas ha långsiktigt positiva effekter på näringslivets konkurrenskraft och entreprenöriella omställningskapacitet. Dessutom kan åtgärderna bidra till att Sveriges komparativa fördelar i mer avancerad produktion stärks.

En kris innebär en möjlighet för ett kunskapslyft eftersom tid frigörs när arbetsplatser stängs ner eller går på sparlåga. Universitet och högskolor skulle kunna få en utvidgad roll, men också privata utbildningsföretag specialiserade på digitaliserade utbildningsmetoder (edtech) bör utnyttjas. Utbildningar skulle kunna skraddarsys för särskilt lågproduktiva sektorer eller mot vissa grupper, exempelvis nyanlända och vårdsektorn. I det korta perspektivet bör utnyttjande av stöd förutsätta kompetenshöjande insatser för att stödet fullt ut ska beviljas.

- Permitteringsstödet, omställningsstöd och liknande böra vara villkorat av att det kombineras med kompetensförstärkande insatser. Kostnaden bör delas mellan staten, företaget och individen på ungefär motsvarande sätt som för permitteringsstödet.
- Tillväxtverket bör kartlägga behovet av digitaliseringskompetens i SME:s, potentialen att öka produktiviteten är betydande (AI, IoT, automatiserade produktionsprocesser, distansarbete med mera). Likaså kan digitaliseringen användas för att etablera nya marknadskanaler som på sikt skapar värde för företagen och Sverige.

I dag finns möjlighet till nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som jobbar med kvalificerad FoU. Det gäller oavsett om personen är anställd i företaget eller om det är en utomstående konsult. För att öka digitaliseringskompetensen i särskilt SME:s föreslås att:

- Anställda och konsulter som sysslar med digitaliseringsinsatser och implementering av digitaliserade system i företagen omfattas av FoU-avdraget.

På något längre sikt bör också den högre utbildningens roll och struktur förändras. Att enbart rikta in sig på åldersgruppen 18–24 år samt individer i ledningsfunktioner (MBA:s och Executive Educations) begränsar möjligheterna för lärosätena att bidra med en kontinuerlig kunskapsuppggradering och att lyfta Sverige som kunskapsnation. Den snabba teknikutvecklingen innebär att behovet av utbildningsinsatser ökar under hela den yrkesverksamma perioden. Kostnaden bör fördelas mellan staten, arbetsgivaren och arbetstagaren.

- Låt universitetens medelstildning även vara beroende av utbildningsinsatser riktade mot yrkesverksam personal. Kombinera detta med avdrag för investeringar i humankapital hos individen eller inför individuella kompetensfonder (jämför Singapore).

Lärosätena skulle också kunna bidra på andra sätt. I krislägen bör det vara fullt möjligt att upphandla utbildningar som genomförs vid universitet och högskolor (som MBA:s) samt anpassa dessa gentemot behovet hos SME:s. Slutligen är det troligt att de som nu blivit arbetslösa kommer ha svårt att återvända till de arbetsställen och branscher där de tidigare arbetade. Därför är det angeläget att tidigt kartlägga kompetensen bland varslade i de mest drabbade yrkena och identifiera strategier för att komplettera deras kompetens genom till exempel yrkeshögskolor, högskolor, trygghetsråd eller privata utövare (företaget Novare bidrog exempelvis till att anställda inom flygindustrin snabbt kunde sysselsättas inom vårdsektorn när pandemin slog till).

Konkurrens

Digitaliseringen har lett till framväxten av plattformsföretag, i regel globala, som en effekt av spridningseffekter (nätverksexternaliteter), låga marginalkostnader och tillgång till stora datamängder. Detta inverkar på konkurrensen och i ett flertal länder har också marknadskoncentrationen ökat.⁹ Samtidigt har det digitaliserade företaget ökat inom den så kallade gig- och delningsekonomin.

9. Phillipon (2019).

Regeringen bör därför verka för att EU:s regelverk rörande prissamarbeten, dominerande ställning och integritetsskydd snarast anpassas till effekterna av digitaliseringen och att statsstöd till företag utanför EU:s inre marknad inte leder till en snedvriden konkurrens. Likaså är det angeläget att redan nu förbereda en analys av hur de stödinsatser som genomförts i Sverige och internationellt påverkat marknadskonkurrensen. En del av detta bör avse effekterna av centralbankernas förvärv av företagsobligationer på kredittillgång och konkurrens. Utan att involvera EU kan dock åtgärder redan nu vidtas för att öka möjligheterna till marknadsinträde och konkurrens i Sverige genom att:

- Minska patentintrångskostnader för entreprenörer och SME:s genom att införa system motsvarande de som finns i Tyskland eller Storbritannien där ett tak för processkostnaden fastställs innan processen genomförs.
- Lagstifta om möjligheten för privata företag att utmana kommunala utförare.
- Hyrorna för kommersiella verksamheter uppges ha ökat starkt i särskilt större tätorter. Undersök eventuell förekomst av konkurrenshinder.

Stöd riskerar att snedvrider konkurrensen och konsekvenserna är inte alltid självklara. I en tidigare fas av detta arbete övervägdes ett förslag att gradvis återställa arbetsgivaravgifterna för företag som ökar sin sysselsättning eller möjligen återanställer. Det vill säga att i stället för en definitiv återställare av till exempel arbetsgivaravgifterna den 1 juli (från 10,21 till 31,42 procent) skulle en gradvis ökning ske beroende på om ett företag ökar antalet anställda. Nackdelen är att modellen kan leda till olika förutsättningar för nya och växande företag jämfört med redan existerande. Därmed görs trösklarna än högre för inträde av nya företag och innovationer.

Regleringar

Regleringar innebär särskilt stora kostnader för SME:s. Områden som ofta uppges som särskilt besvärande är skatter, socialförsäkringar, arbetsrätt, specifika branschregler, miljö samt plan- och byggregler. Övergripande måste handläggningstider för tillståndsprövningar förkortas avsevärt och branschvisa särlösningar i möjligaste mån undvikas. Arbetsmarknadsregleringar upplevs ofta som särskilt betungande av SME:s, det är angeläget att rörligheten ökar samt att kompetensbrist och personliga skäl också utgör skäl för uppsägning. Ett utredningsförslag har nyligen lagts som pläderar för detta och ett utökat arbetsgivaransvar för kompetens- och omskolningsinsatser. Till detta bör möjligheter att bära med sig olika rättigheter som turordning övervägas.

Digitalisering och ny teknik har bidragit till att nya typer av arbeten och försörjningsstrukturer växt fram inom gig- och delningsekonomin som inte passar in i nuvarande regelverk. I Storbritannien har en omfattande undersökning genomförts av hur villkoren för dessa grupper i den digitaliserade ekonomin skulle kunna förbättras.¹⁰ En helt ny kategori på arbetsmarknaden är egenanställda som är en slags hybrid mellan egenföretagande och att vara anställd, vilket tydliggör behovet av en förenklad bolagsform.

10. Taylor (2017).

- Arbetsmarknadsregleringar bör anpassas för att inkludera verksamma inom gig- och delningsekonomi samt egenanställda. Så kallade enkla jobb sker ofta i gigeconomien.
- Underlätta att starta och driva aktiebolag för verksamheter som drivs i liten skala, till exempel genom förenklingar i bokföringslagen, digitaliserade verifikat, etcetera.

Sedan tidigare finns ett stort antal förslag hur den regulatoriska miljön skulle kunna förenklas och därmed underlätta för ett entreprenöriellt företagande. Det finns anledning att påminna om dessa: låt Regelrådet få mandat att påverka utformning och tillämpning av föreslagna regleringar för att säkerställa att samhällsnyttan står i proportion till företagets kostnad, underlätta för SME:s att medverka i offentlig upphandling och förenkla fåmansbolagsreglerna (3:12), till exempel genom att införa den schablon för fördelning av skatt på tjänste- och kapitalinkomster som föreslogs i Globaliseringsrådet.¹¹

Insolvensregler

Kvaliteten på insolvensregler – konkurs och rekonstruktion – påverkar också kvaliteten på nyföretagandet liksom risktagande.¹² Entreprenörer och SME:s som hamnar i insolvensproblem och eventuellt måste lägga ner verksamheten bör ha rimliga möjligheter till en andra chans.

I de sammanflätade produktionsstrukturer som präglar högfördlad produktion kan lätt kedjereaktioner sätta igång där ett företags konkurs leder till insolvens och konkurs i andra företag. Minskar sysselsättningen med en anställd i mer avancerad produktion uppskattas det leda till ett efterfrågebortfall som leder till att ytterligare tre arbetstillfällen försvinner.¹³ Om regelverket innebär att konkurs föredras framför andra alternativ ökar riskerna för negativa följd effekter som slår mot andra företag liksom mot finanssektorn. Ett moratorium på konkurser är, precis som i andra länder, tänkbart men bör ses som en sista utväg.

I den statliga offentliga utredning som överlämnades till regeringen november 2016 (SOU 2016:72) genomfördes en noggrann analys av rekonstruktions- och konkursförfarandena. Det är en bråkdel av de bolag som får insolvensproblem som inleder ett rekonstruktionsförfarande, resten väljer konkurs. I utredningen finns ett antal förslag preciserade i lagtext om hur både rekonstruktions- och konkursprocesserna kan synkroniseras, förbilligas och förenklas samtidigt som rättssäkerhet och transparens ökar. Även ställföreträdaransvaret, som innebär att styrelseledamöter har ett närmast strikt ansvar för bolagets skatteskulder, tas upp.

- Föreslagna revideringar av konstruktions- och konkursförfaranden enligt SOU (2016) bör snarast läggas fram för Riksdagsbeslut.
- Avveckla företrädaransvaret permanent för att underlätta rekrytering till styrelser i mindre och unga företag.

Övrigt

Bland övriga insatser som inte ryms under rubrikerna ovan finns en rad åtgärder som är viktiga för näringslivets återhämtning och entreprenöriella förmåga. Som komplement till en

11. Se till exempel Entreprenörskapsforums Swedish Economic Forum rapporter 2010–2014 och 2018.

12. Eberhardt med flera (2017).

13. Moretti och Thulin (2013).

kortsiktig efterfrågestimulans genom temporärt sänkt moms bör satsningarna på infrastruktur och boende öka för att avhjälpa de flaskhalsar som dynamiska klustermiljöer brottats med under längre tid och som hämmat inflöde av arbetskraft, entreprenörer och företag. Givetvis bör de klimatpolitiska målen inkluderas i dessa projekt. Offentliga investeringar kan med fördel riktas mot hållbar infrastruktur, förnybar energi, CCS, elsystemet och energiöverföring, energieffektivisering och robusta ekosystem.

Dessutom förutsätter pågående krisinsatser, liksom det föreslagna generella omtaget på stödstrukturerna, att de involverade aktörerna långsiktigt tilldelas resurser som möjliggör kvalitativa och ändamålsenliga insatser. En svaghet i krishanteringens är att de ekonomiska insatserna inledningsvis förlitade sig på framförallt traditionella makroekonomiska och välkända åtgärder – likviditetsförstärkningar, lånegarantier och korttidslöner som har sitt ursprung i finanskrisen 2008/09 – trots krisens unika karaktär. Det bidrog till att flera åtgärder trädde i kraft relativt sent och till viss del blev felriktade, de nådde inte dem som verkligen var i behov av stöd. Insikter från mikroinriktade nationalekonomer, företagsekonomer, jurister liksom entreprenörer, ägare och företagsledare hade med all sannolikhet kunnat bidra till att förbättra träffsäkerheten i dessa insatser.

- Inför ett rådgivande organ motsvarande det danska ”Government and Business Corona Unit” för att inhämta kunskap från ”fältet” och därmed kunna utforma en effektiv politik. Även Frankrike och Israel har liknande organ.

Entreprenörskap och intraprenörskap

Entreprenörskap definierat som nystartade företag är viktigt av flera skäl, kanske särskilt så i kristider när produktionsresurser friställs och nya möjligheter yppas. Som är väl belagt i forskningslitteraturen bidrar entreprenörskapet framförallt till de riktigt genomgripande innovationerna som i sin tur leder till investeringar, sysselsättning, produktivitetstillväxt och ökat välbefinnande. Existerande företag tenderar att vara mindre riskbenägna och är inte heller intresserade av att få fram innovationer som slår undan benen för de produkter eller tjänster som företaget redan producerar. Dessutom tyder en del forskningsrön på att entreprenörskapet bidrar till att lindra svängningarna i konjunkturen, det vill säga är kontracykliska. I stället sätts kreativa förstörelseprocesser igång som leder till ett inflöde av entreprenörer och innovationer. Bilden är dock splittrad, andra hävdar att entreprenörskap och innovation är procykliska, resultaten skiljer sig åt mellan industrier, regioner och länder.¹⁴

Klart är dock att förutsättningarna för entreprenörskap stadigt har förbättrats i såväl Europa som Sverige under de senaste decennierna. Entreprenörskompetensen har ökat, det globala riskkapitalet söker sig till Europa samtidigt som trenden mot innovativa och digitaliserade lösningar har accelererat. Det finns i dag också ett stort fonderat men vilande riskkapital. Till detta ska läggas att allt fler unicorns (unga bolag som värderas till minst en miljard dollar) har sina rötter i Europa, inte minst i Sverige.

Överlag har den svenska utvecklingen varit positiv sedan mitten av 2000-talet när det gäller nyföretagandet – med två undantag: andelen kvinnor som är entreprenörer är fortsatt mycket

14. Se referenser i Parker (2018).

låg i Sverige och svenska entreprenörer har bland de lägsta tillväxtambitionerna jämfört med andra liknande länder.¹⁵ Även andra länders entreprenörskap har ökat och nivån på det svenska entreprenörskapet är därför fortfarande relativt lågt i en internationell jämförelse.

I den negativa vågskålen finns en växande osäkerhet, vilket åtminstone kortsiktigt tenderar minska intresset för investeringar i riskfyllda entreprenörsbolag. Det riskerar att förstärka den trendmässiga nedgång i entreprenörskap som noterats i flera länder, främst USA, sedan ett antal år tillbaka.¹⁶ Enligt vissa bedömare förväntas även en nedgång i värderingar med 30 procent under 2020, investeringarna i tidiga, skeden har fallit eller allokaterats om mot senare faser, vilket bedöms fortsätta framgent. Det innebär, enligt en alldeles färsk Harvardstudie, att innovationshöjden kan förväntas bli lägre.¹⁷

Ännu finns ingen tillgänglig statistik över hur krisen slagit mot det svenska nyföretagandet. Dock kan konstateras att cirka 50 procent av Almis låntagare begärt anstånd med amorteringar vilket är en högre andel än under finanskrisen. Generellt har också konkurserna ökat rejält i Sverige – 42 procent – under våren 2020 men för Almis räkning förväntas dessa komma senare när amorteringsanstånden löper ut under första kvartalet 2021. Av Almis portföljbolag kommer en knapp tredjedel vara i behov av kapitaltillskott inom de närmaste sex månaderna.

Nedan presenteras ett antal förslag enligt samma mall som ovan som mer fokuserar på såväl entreprenörskap som intraprenörskap. Det senare handlar dels om företagsinterna kulturer men påverkas av det övergripande institutionella ramverket som styr entreprenörskap.

Skatter

För att värna det entreprenörskapskapital och den entreprenörskompetens som byggts upp under de senaste decennierna, och som riskerar att urholkas beroende på krisens djup och utsträckning, vill jag inledningsvis peka på vikten av ett väl avvägt skattesystem.

Övergripande är skatteincitamenten relativt svaga för entreprenörskap, särskilt om det innebär att lämna en förhållandevis trygg anställning. Den förväntade avkastningen är sällan proportionell till den risk som tas vid en företagsstart eller för att skala upp en verksamhet. Entreprenörskapet blir då lätt en livsstil snarare än ett medel att skapa värden.

Skatter är ett effektivt instrument för att uppmuntra till risktagande, kompetensförstärkning, expansiva satsningar och internationalisering. Mot bakgrund av de försvagningar som internationellt noterats i tillgång på riskkapital i tidiga skeden och vikten av att kunna rekrytera nyckelpersoner när den första expansionsfasen inträffar, föreslår jag följande:

- Inför ett tidsbegränsat ”superinvesteraravdrag” för att stimulera affärsänglar. Nuvarande avdragsmöjligheter (50 procent av 1 300 000 kronor) ökas till 75 procent av 2 600 000 kronor under 24 månader framåt. Kombinera detta med att personaloptioner görs mer tillgängliga genom att minska kraven på arbetad tid (halvtid) och lönenivåer (28 000 kronor/månad) för att underlätta rekrytering av nyckelpersonal. Till detta bör ett utökat

15. Braunerhjelm med flera (2020).

16. Naudé (2019).

17. Howell med flera (2020).

växa-stöd införs där nedsättningen i arbetsgivaravgifter (enbart ålderspensionsavgift) utsträcks från den första till de tre först anställda under 24 månader.

Alternativt skulle ett generellt undantag från den allmänna löneavgiften kunna gälla under nya företags fem första år.

Finansiering

Som nämnts ovan har andra jämförbara länder genomfört betydligt mer kraftfulla åtgärder nationellt för att underlätta finansiering till unga och nya företag. Till detta kommer att utnyttjandegraden av EU:s olika lånefaciliteter förefaller vara låg i Sverige. Den Europeiska Investeringsbanken (EIB) utfärdar en garanti på 80 procent för mikrolån (tillgängliga för företag med högst tio anställda) upp till 250 000 kronor och kräver en personlig borgen på endast 20 procent, betydligt lägre än kommersiella bankers. COSME är en annan lånefacilitet för något större företag där låneramen uppgår till maximalt 1,5 miljoner kronor. Lånegarantin, som normalt är 50 procent, har på grund av krisen höjts till 80 procent. Sverige bör öka ansträngningarna för att en större andel av dessa lån kommer svenska företag till godo.

EIB:s upplägg skulle kunna fungera som en modell för en svensk motsvarighet med en avgiftsfri garanti administrerad av Riksgälden. Dessa lån skulle kunna riktas till grupper som normalt har svårt att få krediter, till exempel personer med utländsk härkomst. Att krediter sällan når SME:s och entreprenörer talar för att nya finansieringskanaler kan behövas. En möjlighet är att ALMI:s, som nyligen fått en utökad lånefacilitet på tre miljarder kronor, roll utökas permanent samt att kapitalbasen för investeringar ökas med förslagsvis en miljard kronor. Detta är fortfarande en begränsad summa jämfört med flera andra länder. Regionalt skulle framför allt Tillväxtverket, i samarbete med andra aktörer, kunna bidra ytterligare till en effektivare kapitalförsörjning.

- Överväg att utöka ALMI:s roll samt låt Tillväxtverket utveckla digitala matchningsfunktioner för att dels koppla ihop det regionala entreprenörskapet med det nationella riskkapitalet, dels bättre matcha utbud och efterfrågan av kompetens.

Kompetensförstärkning

Kriser utgör en möjlighet att öka kunskaperna vad gäller entreprenörskapets villkor men också för att stärka nya och unga företag. Även om entreprenörskap är en egenskap som inte så lätt kan bibringas via en lärobok kan fördjupade kunskaper bidra med insikter och mod att starta företag. Ofta är själva erfarenheten den bästa skolan men kostnaderna kan bli betydande för den oförberedde. Ung Företagsamhet bör få ökade möjligheter att expandera sin framgångsrika verksamhet redan på skolnivå, medan universiteten får tydliga incitament att skapa campusbaserade entreprenörskapsmiljöer. Komplettera detta med riktade åtgärder mot andra grupper.

- Skräddarsy entreprenörskapsutbildningar för särskilda grupper och sektorer, till exempel nyanlända och vårdsektorn. Ta tillvara på den outnyttjade entreprenörskompetens som finns bland kvinnor. Tillväxtverket är tänkbar huvudman för detta där online-baserad utbildning och rådgivning riktad mot entre- och intraprenörskap via verksam.se bör kunna spela en än viktigare och proaktiv roll.

- ALMI:s lån eller investeringar bör alltid kombineras med erbjudande om – eller krav på – deltagande i egna eller andras utbildningsprogram, till exempel affärsutvecklingstjänster och uppskalningsstrategier.
- För att stimulera entreprenörskap på universiteten, men också för att attrahera mer avancerade verksamheter till campus, bör medelsfördelningen till universiteten delvis vara styrd av hur väl man lyckats med att utveckla framgångsrika klustermiljöer.

Regleringar slår hårdast mot nya och unga företag

Regleringar är särskilt kostsamma för nya och unga företag, vilket berörts ovan. Därför är det angeläget att lätta på regleringsbördan. Enligt tidigare forskning kan en minskad regelbörda på till exempel skatteområdet med tio procent leda till en ökning av entreprenörskapet med tre procent.¹⁸ I linje med detta bör en schablonbeskattnings införas för företag vars omsättning uppgår till förslagsvis 750 000 kronor.

Likaså är det angeläget att det utreds hur socialförsäkringssystem kan göras tillgängliga för företag även i den så kallade gig- och delningsekonomin, liksom för egenanställda, oavsett juridisk person eller om försörjning fördelas på flera halvtidstjänster. Den något märkliga hybriden egenanställda faller i nuläget mellan stolarna och omfattas till exempel inte av kollektivavtal.

Övriga åtgärder för att stimulera entreprenörskap

Entreprenörskap och företagande styrs av utformningen på hela det näringspolitiska ramverket, hårda såväl som mjuka faktorer spelar in, förebilder är viktiga. Följaktligen är det också viktigt att det politiska ledarskapet visar att entreprenörskap värdesätts och uppmuntras. En del i detta är att enskilda näringsidkare (plus 500 000) får tillgång till de krisstöd som lanserats, precis som i Storbritannien och Danmark. På myndighetssidan kan, utöver att mer generellt välkomna entreprenöriella initiativ, befintliga mötesplatser där entreprenörer, investerare, kompletterande tjänsteföretag och även andra myndigheter, stärkas ytterligare. Exempelvis tillhandahåller Tillväxtverkets arenor med potential att spela en ännu viktigare roll, särskilt i ett regionalt sammanhang. På motsvarande sätt skulle näringslivet kunna bidra genom att öppna sina interna innovationsplattformar, bidra med mentorskap och genom att skapa inkubationsmiljöer för entreprenörskap och uppmuntra intraprenörskapet. Detta handlar dock mer om företagsstrategiska överväganden än om ekonomisk politik.

Innovation

Innovation är en nödvändig förutsättning för tillväxt, ett ökat välstånd och en högre välfärd.¹⁹ Under lång tid bedömdes satsningar på utbildning samt FoU tillsammans med grundläggande institutionella förutsättningar – väldefinierade äganderättigheter, självständiga och trovärdiga domstolar, frånvaro av korruption etcetera – generera tillväxt i en ekonomi. På senare år har denna förenklade modell ifrågasatts och vikten av en politik som främjar spridning och omvandling av ny kunskap, eller nya kombinationer av befintlig kunskap, till samhällsnytta poängterats.²⁰

18. Braunerhjelm och Eklund (2014).

19. Finns en mycket stor forskningslitteratur kring detta, se till exempel Romer (1990).

20. Acs med flera (2009).

Entreprenörskap och arbetskraftsrörlighet är två sådana omvandlingsmekanismer och följaktligen är flera av de tidigare nämnda policyrekommendationerna också högst relevanta för innovation. Här begränsas framställningen till förslag som direkt inriktas på innovation.

Först kan konstateras att ett flertal andra länder har genomfört kraftfulla satsningar på innovation. USA satsar 100 miljarder dollar på FoU, innovation och entreprenörskap i den så kallade Endless Frontier Act, vilket i ett svenskt perspektiv motsvarar ca 3–4 miljarder kronor. Tio strategiskt viktiga områden definieras i denna jättesatsning. Också europeiska länder har genomfört kraftfulla satsningar på innovation. Frankrike har till exempel infört en innovationsfond riktad mot entreprenörskap som uppgår till 40 miljarder kronor. Irland har öronmärkt medel för innovation och Tyskland har likaså inrättat ett antal fonder för att främja innovation. Som nämnts ovan har också våra grannländer, särskilt Norge och Finland, annonserat stora innovationssatsningar. Betydande initiativ men med lite olika infallsvinklar har alltså tagits i vår omvärld och det kan finnas skäl att öka incitamenten för FoU-investeringar i svenska företag.

Digitaliseringen med fokus på artificiell intelligens (AI), generell artificiell intelligens (AGI), maskin- och djupinlärning har stor potential för att bidra med innovationer, öka produktiviteten, fördjupa kompetensen och stärka svenska företags konkurrenskraft. Den nya tekniken kräver dock kompetens- och utbildningsinsatser för att få fullt genomslag. Men också att regelverk rörande entreprenörens/företagets ansvar, integritets- och konkurrensfrågor kommer på plats för att företag fullt ut ska våga tillämpa tekniken och innovationer ska kunna komma fram. Det bör vara en prioriterad uppgift för regeringen att verka för att ett tydligt regulatoriskt ramverk för digitaliserade processer och tillämpningar fastställs på EU-nivå. Dessutom kan, vilket framhållits i en rad tidigare sammanhang, offentlig upphandling användas mer offensivt för att främja innovation. Notera också att flera länder infört så kallade innovations- eller patenboxar (se Hansson, kapitel 9) med mycket låga skattenivåer för att attrahera FoU-enheter. För att stärka den framtida innovationskapaciteten i det svenska näringslivet rekommenderas att:

- Permanenta utvidgningarna i FoU-avdraget – från tio till 20 procent av arbetsgivaravgifterna och ett höjt tak från 230 000 till 450 000 kronor – samt överväg att höja taket ytterligare.
- Öka den offentliga innovationsupphandlingen. Låt Upphandlingsmyndigheten utveckla förenklade och digitaliserade system för upphandling som möjliggör för unga och mindre företag att delta. Även innovationstävlingar kopplade till samhällsutmaningar bör användas i högre utsträckning, lämpligen i Vinnovas regi.

På något längre sikt skulle regionförbund/landsting kunna agera som innovationsmotorer inom särskilt life science. Tyskland kan vara en förebild. Andra åtgärder med ett något längre tidsperspektiv handlar om att medelstilleddelning till de svenska myndigheterna i innovationssystemet ska stå i paritet till andra länders och att en experimentell ansats används för att förstärka och utvärdera insatser inom angelägna områden.

Sverige har ett antal starka forskningsområden. Det finns anledning att öka de statliga FoU-satsningarna generellt och särskilt till de områden som sammanfaller med de globala

utvecklingsmålen där svensk forskning bedöms ha potential att bidra med innovativa lösningar, exempelvis life science, hållbarhet och klimat. Digitaliseringen kommer vara en del av lösningen. Ökade forskningssatsningar måste samtidigt sammanfalla med en forskning som är på internationell toppnivå. Därför föreslås att:

- Konkurrensutsatt tilldelning av forskningsmedel till universiteten i högre grad för att främja excellens samt uppmuntra specialisering inom forskningen.
- Låt universitet och högskolor själva avgöra om de vill tillämpa lärarundantaget (forskaren äger resultatet av sin forskning, till exempel ett patent) för att främja innovation eller om universiteten ska äga forskningsresultat som finansierats av offentliga medel.

Slutligen kan nämnas att en förbisedd men kraftfull mekanism för att främja innovationer förefaller vara en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Förklaringarna till detta stavas bättre matchning och breddade kunskapsnätverk, vilket har visat sig öka innovationer och intraprenörskap.²¹

Avslutande reflektioner

Nedgångar i ekonomin är en av marknadsekonomins selekteringsmekanismer, svagare företag går under medan andra växer och nya kommer fram. Så har det sett ut tidigare, kriser är ofta en mylla för förnyelse, innovation och omvandling. Samtidigt kan djupa och långvariga kriser leda till bestående negativa effekter som sträcker sig över lång tid. Därför är statsfinansiella kriskostnader i det korta perspektivet motiverade eftersom alternativet sannolikt innebär betydligt större ekonomiska påfrestningar.

De förslag som presenterats ovan förväntas medföra begränsade eller inga statsfinansiella kostnader. Föreslagna nedsättningar i arbetsgivaravgifter torde handla om några 100 miljoner kronor (baserat på antalet nya företag per år och anställningsbenägenhet samt att glesbygdsavdraget redan finns), och ungefär motsvarande för en mer generös hantering av personaloptioner och riskkapitalavdrag tillsammans. Ett fördubblat FoU-avdrag skulle innebära en kostnad på omkring 1,5 miljarder kronor. Föreslagna ändringar i bolagsskatten – att förluster kan kvittas mot tidigare vinster – kommer inte heller gräva några djupare hål i statens budget eftersom idén med att starta företag inte är att gå med förlust. Totalt inbringar bolagsskatten endast sju procent av totala skatteintäkter medan motsvarande andel för övriga kapitalskatter är sex procent. En grov uppskattning av skattebortfallet landar på fem till sju miljarder kronor på kort sikt, de långsiktiga effekterna torde vara positiva. En enhetlig moms skulle mer än väl kompensera för detta tapp i skatteintäkterna.

Krisen har tydliggjort behovet av en politik som främjar entreprenöriella processer, kompetensförstärkning, experiment och innovation. Det individuella initiativet – entreprenörskapet – är en nyckel för att vända krisen, därför blir också incitamentsstrukturen ett strategiskt instrument som ska kopplas till krisinsatserna. Nu handlar det dock inte i samma utsträckning om vad landet kan göra för individer och företag utan snarare om vad entreprenöriella processer kan göra för att få i gång landet.

21. Kaiser med flera (2015), Braunerhjelm med flera (2018, 2020).

Referenser

Acz, Z., Braunerhjelm, P., Audretsch, D. och Carlsson, B. (2009), "The Knowledge Spill- Over Theory of Entrepreneurship", *Small Business Economics*, 32, 15-30.

Bartik, A., Bertrand, M., Cullen, Z., Glaeser, E., Luca. M. och Stanton, C. (2020), "How are small businesses adjusting to COVID-19? Early evidence from a survey", WP, 20-102, Harvard Business School, Boston.

Braunerhjelm, P. och Eklund, J. (2014) "Taxes, Tax Administrative Burdens and New Firm Formation", *Kyklos*, 67, 1-11.

Braunerhjelm, P. Ding, D. och Thulin, P. (2018 "The Knowledge Spillover Theory of Intrapreneurship", *Small Business Economics*, 51, 1-30.

Braunerhjelm, P., Ding, D. och Thulin. P. (2020), "Labour market mobility, knowledge diffusion and innovation?", *European Economic Review*, online version.

Braunerhjelm, P., Henrekson, M. och Eklund, K. (2020), *Ett ramverk för innovationspolitiken. Hur göra Sverige mer entreprenöriellt?*, andra upplagan, Samhällsförlaget, Stockholm.

Braunerhjelm, P., Ingram Bogusz, C., Kardelo, M., Svensson, M. och Thulin, P. (2020), *Entreprenörskap i Sverige 2020 – nationell GEM rapport*, Entreprenörskapsforum, Stockholm.

Eberhart, R, Eesley, C. och Eisenhardt, K., (2017), "Failure Is an Option: Institutional Change, Entrepreneurial Risk, and New Firm", *Organization Science*, online version.

Elert, N., Henrekson, M. och Sanders, M. (2019), *The Entrepreneurial Society*, Springer Open, Berlin.

Financial Times (2020), "Pandemic exposes Europe's reliance on imports", <https://www.ft.com/content/af39c6d2-ae1e-4d0b-ba5b-121d12b22647>.

Hepburn, C., O'Callaghan, B., Stern, N., Stiglitz, J och Zenghelis, D. (2020), "Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?", *Oxford Review of Economic Policy*, forthcoming.

Howell, S., Lerner, J., Nanda, R, och Townsend, R. (2020), "Financial distancing: How venture capital follows the economy down and curtail innovation", WP 20-115, Harvard Business School, Boston.

Kaiser, U., Kongsted, H. C. and Rønde, T. (2015). "Does the mobility of R&D labor increase innovation?" *Journal of Economic Behavior & Organization*, 110, 91-105.

Moretti, E. och Thulin, P. (2013), "Local multipliers and human capital in the United States and Sweden", *Industrial and Corporate Change*, 22, 339-362.

Naude, W. (2019), "The extinction of entrepreneurs", uppsats, Maastricht University and RWTH Aachen University, Maastricht.

OECD (2020), SME Policy responses, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/coronavirus-covid-19-sme-policy-responses-04440101/>

Parker, S. (2018), *The Economics of Entrepreneurship*, Cambridge University Press, Cambridge.

Philippon, T. (2019), *The Great Reversal*, Harvard University Press, Cambridge, Ma.

Romer, P.M. (1990). "Endogenous technological change". *Journal of Political Economy*, 98, 71-102.

SOU (2016), Entreprenörskap i det 21 år-hundradet, 2016:72, Stockholm.

Swedish Economic Forum Reports, 2010–2014, 2018, <https://entreprenorskapsforum.se/publikationer/>.

Taylor, M. (2017), *Good work: the Taylor review of modern working practices*, <https://www.gov.uk/government/publications/good-work-the-taylorreview-of-modern-working-practices>.



WWW.ENTREPRENORSKAPSFORUM.SE