

Ekerlids Förlag

**OM INNOVATION,
HÅLLBARHET
OCH ARBETSMARKNAD**

POSITION SVERIGE

GUSTAV FRIDOLIN • SPRÅKRÖR (MP)

JOHN ROCKSTRÖM • PROFESSOR

SOFIA BÖRJESON • PROFESSOR

CATHARINA BARKMAN • INNOVATIONSDIREKTÖR

BO JANSSON • ORDFÖRANDE LR

STEFAN LÖFVEN • PARTIORDFÖRANDE (S)

ANNA RYÖTT • VD SWEDFUND

KEN FRAZIER • VD MERCK & CO

ANNIE LÖÖF • NÄRINGSMINISTER (C)

REDAKTÖR • **MATS
ÖGREN WANGER**



Sverige kan inte slå sig till ro

Innovation ses sedan ett par år tillbaka som det kanske strategiskt viktigaste ekonomisk-politiska området för en fortsatt hög tillväxttakt och ett stigande välstånd. USA var först ut med en nationell innovationsstrategi och föga förvånande var målen högtflygande: ”President Obamas Strategy for American Innovation ämnar städsla det amerikanska folkets genialitet för att säkerställa en snabb, bred och uthållig ekonomisk tillväxt. Denna tillväxt kommer att medföra högre inkomster, mer högkvalitativa jobb och en högre livskvalitet för alla amerikaner.”¹ OECD lanserade sin innovationsstrategi året efter,² och detta har sedan följts upp genom att organisationen genomfört utvärderingar för vart och ett av sina medlemsländers innovationspolitik. EU har lanserat vad de kallar Innovation Union som en nyckelkomponent i EU2020, den strategi som fram till år 2020 ska binda ihop tillväxt- och klimatmål med uppgiften att ta EU ur den ekonomiska krisen. Här gränsar tonen till ren desperation: ”Vi måste bli mycket bättre på att omvandla vår forskning till nya och bättre varor och tjänster om vi ska förbli konkurrenskraftiga på den globala marknaden och förbättra livskvaliteten i Europa. Vi befinner oss i ett läge av ’innovation emergency’.”³

1 Citerat från <http://www.whitehouse.gov/issues/economy/innovation> (nedladdat 14 november 2013), min översättning.

2 OECD (2010).

3 Citerat från http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?pg=why nedladdat 14 november 2013), min översättning.

Sverige lanserade sin innovationsstrategi i november 2012 och OECD publicerade vintern 2013 en omfattande utvärdering av den svenska innovationspolitiken.⁴ Utöver detta kan nämnas att IVA under åren 2009–2013 drev två stora innovationsprojekt,⁵ Socialdemokraterna vill inrätta en ”nationell innovationsberedning” och forskningspropositionen (Prop. 2012/13:30) avseende 2013–2016 går i innovationens tecken, den är till och med omdöpt till Forsknings- och innovationspropositionen.

”Innovationsbegreppet är ännu inte utslitet och låt oss hoppas att det inte heller blir det.”

Den minnesgode kan påminna sig att för 15 år sedan var entreprenörskap politikens kanske mest omhuldade begrepp. Silicon Valley var både beundrat och avundat. Otaliga politiska delegationer besökte området för att se och lära. Förhoppningen var att sedan åka hem och få något motsvarande att hända i det egna landet, den egna regionen eller till och med i den egna kommunen. Sedan kom IT-kraschen 2000–2001. Därefter kunde inte längre entreprenörskap och den individuella entreprenören användas som självklara huvudrollsinnehavare i den politiska berättelse som målar upp en utopisk framtid ”som flödar av mjölk och honung”.⁶ Entreprenörskap hade helt enkelt överexploaterats av politikerna. Samma sak hade skett med materiella investeringar under 1950- och 60-talen och investeringar i formell utbildning (humankapital) under 1980- och början av 90-talet.

4 Näringsdepartementet (2012) och OECD (2013a).

5 IVA (2011) och IVA (2013).

6 Andra Mosebok 3:8.

Innovationsbegreppet är ännu inte utslitet och låt oss hoppas att det inte heller blir det. Den verkliga källan till tillväxt och välstånd är nämligen innovation och den dynamik som följer på innovation. Varken mer arbete, investeringar, utbildning eller forskning kan mer än hjälpligt kompensera för avsaknaden av innovation. I den dynamiska processen uppstår investeringsmöjligheter, skapas jobb med högre produktivitet och ökar avkastningen på humankapital. Ökad avkastning på humankapital ger människor drivkrafter att tillägna sig ekonomiskt värdefull kompetens både via formell utbildning och på annat sätt, inte minst på jobbet.⁷

Skillnader mellan länders välstånd och ekonomiska prestationsförmåga härrör i grund och botten från skillnader i samhällets spelregler och institutioner. De skapar den incitamentsstruktur som bestämmer i vilken grad individuella ansträngningar, entreprenörskap och investeringar i fysiskt kapital, humankapital och i ny teknologi belönas. Hur effektivt ett lands institutionella ramverk är beror på hur väl dess olika grundläggande delar kompletterar varandra.⁸

För att innovationspolitiken ska bli effektiv måste den därför vila på två pelare:⁹

- Kunskapskritisk massa som bygger på stärkt grundutbildning, höjd kvalitet på universitetens forskning och innovationssatsningar samt långsiktighet i forskningspolitiken.
- Omvandling till samhällsekonomiska nyttigheter, vilket förutsätter fungerande kunskaps- och tekniköverföring, ett skattesystem som utgår från entreprenörskaps- och

7 Den som inte är övertygad om detta hänvisas till Baumol (2010) och Holcombe (2003).

8 Freeman, Topel och Swedenborg (2010) och Schmidt och Spindler (2002).

9 Detta utvecklas närmare i Braunerhjelm, Eklund och Henrekson (2012).

innovationsperspektivet, en rimlig regelbörda för företagen, konkurrens och frihandel, konkurrenskraftiga kluster och en utbyggd infrastruktur.

Det ser onekligen bra ut

För femte året i rad rankades Sverige år 2012 som det mest innovativa landet i EU, i EU:s egen årliga utvärdering Innovation Scoreboard. Oavsett vilket mått som används är Sverige aldrig sämre än sexa och i Global Innovation Index rankas Sverige som näst bäst efter Schweiz. Vi ligger också mycket högt när det gäller antal triadiska patent per capita, med en tredjeplats efter Japan och Schweiz.¹⁰

Varför går det så bra?

Den avgörande orsaken till Sveriges goda ekonomiska utveckling under de två senaste årtiondena var viktiga reformer under sent 1980-tal och tidigt 1990-tal:¹¹

1985–93: Avreglering av kredit- och valutahandelsmarknaderna; alla hinder för utländskt ägande i svenska företag avvecklas.

1990: Inledningen av avreglering av statliga monopol: elmarknad, post, telekommunikation, järnväg, taxi och inrikesflyg.

1990–91: En omfattande skattereform sänker den högsta marginalsattesatsen från 75 till 50 procent och halverar bolagsskatten.

¹⁰ Triadiska patent är patent som beviljats av samtliga de tre ledande patentbyråerna: European Patent Office (EPO), Japan Patent Office (JPO) och United States Patent and Trademark Office (USPTO). Att patent beviljats på alla de tre ställena anses allmänt vara en indikator på att patentet i fråga har högt ekonomiskt värde.

¹¹ Se Bergh (2014) och Bergh och Henrekson (2012) för fler detaljer och ytterligare referenser.

Sverige kan inte slå sig till ro

1990–97: Riksbanken blir självständig och ett explicit inflationsmål införs.

1991–2000: En total eller partiell utförsäljning av flertalet statligt ägda företag.

1992: Ett fritt skolval införs i form av skolpengssystem; en liknande struktur används också i högre utsträckning vid barnomsorg, äldrevard och andra skattefinansierade välfärdstjänster.

1992–: Nivån på sjukersättning, förtidspensioner och arbetslöshetsersättning ges ett relativt lågt tak och kvalifikationskriterierna har gjorts striktare genom en serie förändringar.

1993: Privata, vinstdrivande arbetsförmedlingar tillåts.

1994–98: Ett nytt, delvis fonderat pensionssystem med automatisk balansering införs.

Tidigt 1990-tal: Fri marknad för radio and television.

1995: Sverige går med i Europeiska Unionen.

1997: Introduktion av en ny budgetprocess med utgiftstak och en lag som fastställer att varje förslag till höjda offentliga utgifter måste åtföljas av ett finansieringsförslag (en motsvarande skattehöjning eller en nedskärning av andra utgifter).

1997: Tillfälliga anställningskontrakt tillåts.

2001: Företag med färre än 10 anställda tillåts undanta två anställda från regeln ”sist-in-först-ut” vid uppsägningar.

Arbetsmarknaden har också kraftigt avkorporativiserats och lönebildningen individualiserats.

Det är således de institutionella förändringarna som i hög grad fått oss att göra rätt saker jämfört med tidigare. Detta innebär att den stora förbättringen skett vad gäller den andra pelaren i innovationspolitiken – omvandlingen av kunskap till samhällsekono-

miska nyttigheter – medan det, som vi kommer att se, finns betydande brister vad gäller att ta fram ny kunskap.

Skapandet av ny kunskap

Även om utgångsläget är gott lyfter OECD (2013a) fram trender som för svenskt vidkommande pekar åt fel håll. Vad gäller kunskapskritisk massa kan noteras att utvecklingen i PISA-mätningarna har varit trendmässigt negativ under 2000-talet på samtliga områden (matematik, naturvetenskap och läsförståelse). Skillnaden ökar också kraftigt mellan de bästa och sämsta eleverna.¹² Sverige ligger under OECD-snittet i samtliga kategorier och vad gäller läsförståelse, det område som tidigare var ljuspunkten i det svenska PISA-mörkret, är det nu bara sex av 34 OECD-länder som ligger efter Sverige.¹³ I gruppen ”de 23 rika OECD-länderna” (Lindbeck 1998) är det bara Grekland som har sämre resultat än Sverige i läsförståelse.

Sverige är också det land som har störst problem med att elever kommer sent till lektioner och när det gäller PISA:s index för ”klassrumsklimatet”, det vill säga i hur hög grad klassrumsmiljön möjliggör koncentrerat arbete och inläring. Detta är en indikator på att skolan också är svag när det gäller att träna upp icke-kognitiva färdigheter såsom självdisciplin, social kompetens, motivation, arbetsmoral, uthållighet, pålitlighet och emotionell stabilitet. Forskningen, inte minst av Nobelpristagaren James Heckman, har de senaste åren alltmer visat på dessa färdigheters avgörande betydelse på arbetsmarknaden.¹⁴ Icke-kognitiva färdigheter tycks vara lika viktiga för framgång som kog-

¹² OECD (2013b).

¹³ Dessa länder är Slovenien, Grekland, Turkiet, Slovakien, Chile, Mexico.

¹⁴ Se t.ex. Heckman, Stixrud och Urzua (2006).

nitiva färdigheter, och har visat sig vara lättare att träna. Goda icke-kognitiva färdigheter bland unga minskar risken för arbetslöshet i vuxenlivet.¹⁵

Det finns vidare många vittnesmål om att den sjunkande nivån på grundskola och gymnasium också leder till försämringar i kvaliteten på den högre utbildningen. Här är dock beläggen fortfarande mer anekdotiska. Studenterna har otillräckliga grundkunskaper, vilket leder till svårigheter att tillgodöra sig kunskapsstoff och undervisning på en internationellt sett godtagbar nivå. Genomströmningstiden är lång. Intresset för naturvetenskap är svagt (delvis till följd av svag matematikkompetens från tidigare stadier) och antalet utexaminerade ingenjörer således lågt.

Kompetensnivån inom såväl grundutbildning som högre utbildning bör höjas kraftigt. Detta är ett område som debatterats om och om igen under senare år. Behovet av genomgripande reformer på utbildningsområdet är uppenbart. Förhoppningsvis innebär PISA-raset en väckarklocka för Sverige på liknande sätt som Sovjetunionens uppskjutning av rymdraketen Sputnik 1957 blev en väckarklocka för USA.

Lämpliga åtgärder är här *kvalitetsmål* för svenska elevers rankning och prestation inom PISA-systemet, *lärlingsutbildningar* för att motverka utslagning av de elever som inte är motiverade för högre teoretiska studier, bättre *samverkan skola-näringsliv* och framför allt en rejäl förbättring av *lärarnas* utbildning, status och löneläge. Särskilt viktigt är att stärka lärarnas auktoritet i klassrummet visavi elever och föräldrar.

Kommunaliseringen och friskolereformen gjorde att vi i ett slag gick från central hierarkisk styrning till ett decentraliserat system

¹⁵ Lindqvist och Vestman (2011).

med 290 kommuner som huvudmän, mer eller mindre fri etableringsrätt och fritt skolval. Detta skapade ett oöverstigit ledningsproblem. Nu skulle 290 kommuner klara av att både driva skolor och konkurrera med privata aktörer, de flesta vinstdrivande.

Ett sådant system kan aldrig fungera väl om inte betygsättningen externaliseras och relativa betyg införs. Det räcker att den genomsnittliga betygsnivån i varje klass eller skola bestäms genom nationella prov som rättas externt. För den enskilde är detta ett prov i mängden och inom ramen för det snittet nationella provet ger kan lärarna ta hänsyn till varje elevs totala prestation. Skolorna ska inte veta i förväg i vilka ämnen de nationella proven ges och snittet på de nationella proven ger också snittet i övriga närliggande ämnen. Rätt utformat garanterar ett sådant system både att betygen blir inflationssäkra och jämförbara mellan skolor.

Omvandlingen av kunskap via innovation och entreprenörskap

Sverige anses ligga bra till när det gäller innovation och patentaktivitet. Än viktigare ur välståndsskapande synpunkt är dock nästa steg, det vill säga hur duktiga vi är på att via entreprenörskap och företagsbyggande omsätta patent och innovationer i växande företag.

Jämförelser av entreprenöriella aktiviteter på landsnivå görs inom ramen för det internationella samarbetsprojektet Global Entrepreneurship Monitor (GEM), vilket i dag omfattar ett sjuttioal länder.¹⁶

¹⁶Den senaste GEM-studien omfattade 97 procent av global BNP och 74 procent av befolkningen. Se www.gemconsortium.org för den senaste internationella rapporten och Braunerhjelm m.fl. (2013) för den senaste Sverigerapporten.

Under en längre period har graden av entreprenöriell aktivitet i Sverige varit jämförelsevis låg, med ett fåtal undantag, som exempelvis IT-boomen i slutet av 1990-talet. Enligt GEM-undersökningarna har dock Sveriges position förbättrats sedan mitten på 2000-talet och 2012 var Sverige rankat på plats 13 av totalt 25 utvecklade länder. Det är fortfarande under snittet för små EU-länder men i paritet med övriga nordiska länder. Den svenska ökningen är dock uteslutande kopplad till de allra tidigaste faserna av nyföretagande, det vill säga de företag som är upp till tre månader gamla. Rensat för dessa är siffrorna mindre imponerande, Sverige hamnar återigen bland de lägst rankade vad gäller utvecklade länders nyföretagande.

Att Sverige förbättrat sin relativa konkurrenskraft, tillväxt och jobbskapandeförmåga sedan krisen i början av 1990-talet beror på att omvandlingen av kunskap till nyttigheter via företagande har blivit mycket effektivare. Detta beror i sin tur på förbättrade institutionella betingelser. Vi kan dock inte slå oss till ro. Om Sverige ska förbli konkurrenskraftigt och kunna öka sitt välstånd ytterligare, då krävs fortsatta förbättringar.

Det krävs ett systemperspektiv

Entreprenöriellt företagande har utvecklats till en sektor med högst specialiserade roller, vilka utgör en stödjande kompetensstruktur kring den enskilda entreprenören. Finansiering och rådgivning sköts exempelvis av så kallade venture capital-bolag (hädanefter förkortat VC). Ofta köps innovativa företag upp av större aktörer på ett relativt tidigt stadium. Extern lednings-

personal tas i många företag in under expansions- eller mognadsfasen och ersätter entreprenören i denna roll.¹⁷

Snabbt växande, innovativa/entreprenöriella företag är få och annorlunda. Medan icke-innovativa egenföretagare generellt inte använder sig av stödstrukturerna så gör entreprenörer det i hög utsträckning. I USA anger till exempel endast tre procent av alla egenföretagare att de har eller planerar att någonsin söka VC-finansiering, samtidigt som nära två tredjedelar av de bolag som lyckas bli introducerade på börserna tidigare erhållit sådan finansiering.

Entreprenöriellt företagande är i genomsnitt också mer kunskapsintensivt än egenföretagande. Potentiella entreprenörer är få och tenderar redan att ha trygga och välbetalda jobb i existerande företags karriärshierarkier. Övergången till egenföretagande är därför normalt förknippad med en betydande alternativkostnad.

För att utveckla ett framgångsrikt företag i dessa kunskapsintensiva verksamheter krävs en kombination av flera samverkande nyckelaktörer. Entreprenören har en avgörande betydelse, men även andra aktörer ingår: venturekapitalister, industrialister, forskare/uppfinnare, innovatörer, utbildad arbetskraft, kompetenta kunder och aktörer på andrahandsmarknaden.

¹⁷Det råder viss begreppsförvirring gällande entreprenörskap, där olika slags företagare blandas samman på ett missvisande sätt. Enligt t.ex. Schumpeters (1934) definition är de flesta nyföretagare och egenföretagare inte entreprenörer, då de saknar ambition att vara innovativa eller tillväxtorienterade. Enmansföretagare och småföretagare utan ambition att växa över en viss nivå spelar en viktig roll för samhällsekonomin, t.ex. för att producera tjänster effektivt eller för att undgå diskriminering på arbetsmarknaden. Deras ekonomiska roll är dock inte att vara förnyande. Detta diskuteras ingående i Sanandaji (2011) och Henrekson och Sanandaji (2014).

Direkta stöd

Tyvär är det ofta så att när ett visst område lanserats hårt av ledande politiker kan de sällan avhålla sig ifrån åtgärder ämnade att direkt försöka befrämja området i fråga. På 1970-talet resulterade detta i subventioner till materiella investeringar och generösa avskrivningsregler, en extrem expansion av de offentliga systemen för högre utbildning under 1980- och 90-talen och en uppsjö av åtgärder för att gynna små och nya företag på 1990- och 00-talen.

Nu ser vi en liknande våg av åtgärder på innovationsområdet: patentboxsystem som ger lägre skatt på patentinkomster (infört i Storbritannien och Nederländerna),¹⁸ reducerade sociala avgifter för anställda som arbetar med FoU, mjuka lån till nya högteknologiska företag, riskkapitalavdrag och så vidare.

Reformer på omvandlingsidan

Det finns en rik flora av stödformer för företagande, inte minst för att gynna bygder med svag sysselsättning (såsom Inlandsinnovation), vissa branscher (såsom Fouriertransform) eller för att hjälpa arbetslösa. Varje sådant system avleder entreprenörstalang från mer livskraftiga verksamheter. Även om det går att peka på offentliga satsningar som gynnat framväxten av dynamiska entreprenöriella miljöer, så går det ändå inte att dra slutsatsen att de alltid kan förväntas ha en positiv effekt på innovationsförmåga och entreprenörskap.

¹⁸ Detta diskuteras närmare i Svensson (2014).

Attraktiviteten i att vara löntagare

De flesta trygghetsmekanismerna i samhället är kopplade till anställning. Egenföretagaren har inget anställningsskydd, ingen reglerad arbetstid och ingen avtalad ersättning per tidsenhet. Detta höjer alternativkostnaden för att bli egenföretagare på grund av den trygghet som förloras när en individ lämnar en anställning för att bli företagare. Den som frivilligt ger upp de förmåner som upparbetats inom ramen för den fasta anställningen och startar eget, har i värsta fall inget skydd utöver vad socialbidragsnormen garanterar. En nybliven entreprenör ska dessutom försöka växa genom att rekrytera personal som, om de redan är etablerade på arbetsmarknaden, ställs inför samma dilemma.

En stor förbättring på senare år ur ett entreprenörsperspektiv är de åtgärder som vidtagits för att göra det mer lönsamt att arbeta istället för att leva på bidrag (såväl minskade ersättningar i transfereringssystemen som lägre skatt på arbetsinkomster relativt transfereringsinkomster).

Regelverk som inskränker avtalsfriheten minskar möjligheterna att hitta den mest effektiva mixen av produktionsfaktorer. Tre områden är särskilt viktiga för innovativa och snabbväxande företag: arbetsmarknadens regleringar, lönebildningen och socialförsäkringarna.¹⁹

Regleringar på arbetsmarknaden

I takt med att arbetsgivaren får en klarare bild av den enskilde anställdes kompetens – samtidigt som denna utvecklas över tiden – förändras löpande de lämpliga arbetsuppgifterna. På en oreglerad arbetsmarknad innebär en kontinuerlig matchning av

¹⁹Den som vill fördjupa sig ytterligare om detta hänvisas till Henrekson (2014).

individer mot optimala arbetsuppgifter att individer byter arbetsgivare. Sådana byten blir vanligare för personer som arbetar i mindre, ofta yngre, företag. Deras personalomsättning tenderar att bli hög.

En högre rörlighet på arbetsmarknaden ger ökad produktivitet och lönebetalningsförmåga, eftersom matchningen blir mer effektiv.

Högre rörlighet bör premiera innovation. När kunskapsbärande kommer i en miljö där deras kunskap bäst kan kombineras med andras kunskap ökar möjligheterna till innovation. Forskning har också visat att arbetsmarknadsregleringar tenderar att ha olika effekt på små och stora företag. Mindre företag har större behov av att variera och ändra sin kunskapsbas – ibland i snabba och stora steg – medan större företag kan gynnas av en stelare arbetsmarknad där deras innovativa personal lättare kan hållas kvar. Strikta regleringar gynnar därför relativt sett mogna företag medan de missgynnar unga, snabbväxande företag.

Ett starkt anställningsskydd ökar alternativkostnaden både för att byta jobb och för att bli företagare. Det minskar benägenheten att försöka starta ett snabbväxande företag och försvårar potentiella snabbväxares möjligheter att rekrytera bra personal.

Samtidigt är en viss grad av anställnings- och inkomsttrygghet av stort värde, eftersom det, om balansen är den rätta, uppmuntrar till lojalitet med det egna företaget och ger incitament att skaffa sig företagsspecifik kompetens. Men den som förlorar sitt jobb på grund av att verksamheten läggs ned eller frivilligt byter jobb, ska inte därmed förlora all trygghet som upparbetats inom ramen för den nuvarande anställningen; upparbetade rättigheter bör göras mer portabla.

Österrike genomförde en intressant reform år 2003. Istället

för system med dyra avgångsvederlag som försvarar omställningar infördes individuella trygghetskonton som finansierades med en arbetsgivaravgift. För arbetsgivaren innebär systemet att kostnaden för en eventuell framtida friställning är känd redan vid anställningstidpunkten och för den anställde minskar eller elimineras alternativkostnaden i form av minskad trygghet vid byte av arbetsgivare.²⁰

Lönebildning

Industriavtalet från 1997 var ett viktigt steg mot en mer innovationsbefrämjande lönebildning. Dessförinnan bestämdes en stor andel av lönerna centralt, med föga intresse för den enskildes kompetensutveckling eller produktivitet – men desto mer fokus på den relativa löneutvecklingen för den egna organisationens medlemskollektiv. Under Industriavtalet träffas många avtal utan koppling till centralt förhandlade lönestrukturer – allting beslutas på lokal nivå. De flesta avtal inbegriper dock fortfarande garantier om miniminivåer på lönerna.

De normer och institutioner som styr lönebildningen har ännu inte riktigt anpassats till de nya förutsättningarna, vilket påverkar hur väl kompetensstrukturen i och runt de snabbväxande företagen fungerar. Centraliserade löneförhandlingar i kombination med höga minimilöner (jämfört med medianen i branschen) tenderar att missgynna mindre och yngre företag, särskilt i tjänstenäringsar där det annars oftast är lättast att växa snabbt i kraft av en god affärsidé.

Den sammanpressade lönestrukturen innebär också att den privatekonomiska avkastningen på högre utbildning är förhållandevis låg, vilket minskar incitamenten att betrakta utbild-

²⁰Systemet beskrivs i Hofer (2007).

ning som en investering. Individer beaktar i mindre grad efterfrågan på arbetsmarknaden för den utbildning som väljs, att konsumtionselementet i utbildningen får större vikt och att utbildningen senareläggs och kommer till mindre nytta (vilket bland annat syns i att de utexaminerade arbetar färre antal timmar efter avslutad utbildning).

Ju längre från den enskilda arbetsplatsen lönen sätts och ju mindre hänsyn som tas till de specifika omständigheterna i det enskilda fallet, desto svårare blir det att få kompetensstrukturen runt de snabbväxande företagen att fungera effektivt. Kort sagt, ökad innovativitet förutsätter ytterligare steg mot en mer decentraliserad och individualiserad lönebildning.

Arbetsmarknaden och socialförsäkringssystemet

Genom att tillhandahålla försäkringar mot dåliga utfall skulle offentlig sektor kunna minska risktagandet för individer som engagerar sig i entreprenöriella företag präglade av stor osäkerhet. Här är det dock viktigt att det offentliga systemet är tillräckligt generöst för att vara relevant även för inkomsttagare med löner över snittet och att tryggheten inte samtidigt är kopplad till anställningstid hos den nuvarande arbetsgivaren.

Det finns skäl att tro att ett danskt system av flexicurity-typ som kombinerar ett svagare anställningsskydd med en generösare offentlig inkomstförsäkring gör det lättare för företag att växa snabbt.²¹

Det är viktigt att klargöra det utbytesförhållande som här finns mellan trygghet och dynamik. Det är tyvärr ett faktum att flera av våra traditionella trygghetssystem och normer för lönebildning begränsar kontraktsfriheten och de möjliga kombina-

²¹ Klindt (2010).

tionerna på arbetsmarknaden och i produktionen. Det gör det svårare för entreprenörer att experimentera och testa nytt.

En genomgripande politik för ett mer innovativt samhälle bör sträva efter att i så hög grad som möjligt göra tryggheten i socialförsäkringssystemen flyttbar. De offentliga riskförsäkringarna bör tillhandahålla flexicurity. I detta ligger en hyggligt generös A-kassa, med höga krav på att flytta, acceptera jobb och vara beredd att omskola sig och skaffa nya mer produktiva kunskaper. Sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna bör utformas som tydliga omställningsförsäkringar, inte som alternativ till fasta jobb. Pensionssystemen bör vara fullt aktuariska.

Skatten på entreprenörsinkomster

Det svenska skattesystemet missgynnar små, nya och entreprenöriella företag jämfört med stora kapitalintensiva företag. Större bolag har bättre möjligheter till lånefinansiering och lämpar sig för institutionella ägare som ofta inte betalar någon skatt alls.

Från mitten av 1960-talet fram till skattereformen 1990/91 var individuellt ägande av företag exceptionellt missgynnade ur skattehänseende. Grundarna av företag som Tetra Pak, IKEA och H&M hade i själva verket inte kunnat behålla kontrollen över sina företag om de valt att stanna kvar i Sverige under denna tid.

Skatten på företagarinkomster har de allra senaste åren sänkts kraftigt genom att 3:12-reglerna reformerats, vilket dramatiskt ökat möjligheterna att ta ut överskott som lågbeskattad utdelning. Ägaren till ett aktiebolag kan numera alltid dela ut minst 150 000 kr till en skattesats på 20 procent.

I större onoterade företag skapas därmed generösa möjligheter till utdelningar beskattade till 20 procent. Reglerna är dock svåröverskådliga och verkar därmed ändå avskräckande.

Till detta kommer ett betydande godtycke som innebär att skatten kan variera mellan 20 och 57 procent beroende på kapitalinsats, lönesumma i företaget och ägarandelens storlek.²²

Skatten på arbete och personaloptioner

En stor del av entreprenörs-och innovationsfunktionen utförs av anställda som saknar delägarskap i företaget, och skattebelastningen på arbetsinkomster har varit mycket hög i Sverige under hela efterkrigstiden.

Eftersom en stor del av innovationsarbetet ersätts via vanlig lön blir skatten på arbete viktig. Redan vid förhållandevis måttliga löner är skatten inklusive sociala avgifter 63 procent på arbetsersättningen och stiger sedan till 67 procent vid den övre brytpunkten (då värnskatt börjar betalas).

En viktig åtgärd vore därför att slopa värnskatten och ta bort de sociala avgifterna över 7,5 inkomstbasbelopp (en extra skatt som inte motsvaras av några förmåner). Detta skulle sänka den högsta marginals-katten från 67 procent till 51 procent.²³

I dag finns också en expertskatt som ger lägre beskattning för utländska experter under de första två åren de arbetar i Sverige. Den bör sänkas och inte relateras till lönenivå utan till erforderlig kompetens oavsett lönenivå. Med dagens regler är det i stort sett bara höga chefer (och framstående lagidrottare!) som kan få den lägre expertskatten.

Ett instrument som skulle ha kunnat användas för att stimulera nyckelpersoner att bli mer entreprenöriella är personaloptioner. Detta försvåras dock av skattesystemet; vinster på personal-

²² För en diskussion om detta hänvisas till Lodin (2014).

²³ Som framgår av Öbergs (2014) genomgång av kunskapsläget är en avskaffad värnskatt självfinansierad.

optioner betraktas som inkomst av tjänst när optionstilldelningen är knuten till anställningen.

Således beläggs optionsvinster med såväl sociala avgifter som marginals katt på upp till 56–57 procent, vilket innebär en total skattebelastning på cirka 67 procent. Utställaren av optionerna, det vill säga företaget, vet dock inte vad optionsprogrammet kan komma att kosta förrän i efterhand.²⁴ Med de svenska skatte-reglerna kan inte en högkompetent venture capital-näring växa fram.

Den medarbetare som har en ägarandel på mindre än fyra procent lönebeskattas alltid för utdelningar och kapitalvinster. Dessa nya regler omöjliggör i praktiken för grundare eller andra huvudägare att dra till sig och belöna nyckelpersoner genom att erbjuda dem ägande i företaget.

De kapitalstarka fonder som kan säkerställa att de nya företagen ges tillräckliga finansiella muskler har därigenom inte tillgång till det instrument som är allra viktigast för dem, nämligen att kunna skriva skatteeffektiva avtal med dem som gör jobbet. Om inte dessa personer kan ges sin rättmätiga del i uppbyggda kapitalvärden blir det svårt att rekrytera och motivera dem.

Här krävs ett djupgående omtänkande: samhället måste bejaka att de som skapar värdena på plats också får del av dem på ett rimligt sätt. Annars går det inte att få den utväxling de ledande politikerna säger sig vilja ha. Man kan fråga sig vilket rättvisebegrepp som ligger bakom dagens regler, där uppsidan

²⁴ I USA, å andra sidan, beskattas sedan 1981 personaloptioner lågt (15 procent t.o.m. 2012; sedan 2013 höjd till 23,8 procent för dem som betalar högsta marginals katt på arbetsinkomst) och ingen skatt utgår förrän den underliggande aktien säljs. Denna förändring fick utomordentligt stor betydelse för framväxten av venture capital-näringen, vilken visat sig vara en effektiv institution för att harmoniera incitamenten hos entreprenörer, investerare och kapitalförvaltare (Gompers och Lerner 2001).

i form av kapitaltillväxt självklart ska tillfalla den som råkade ha pengar från början, trots att detta bara är en av de nödvändiga ingredienserna för att bygga ett innovativt och framgångsrikt företag.

Sparandets institutionalisering

I välfärdsstaten sparar staten och socialförsäkringssektorn åt oss. Vi har sällan något större sparande tillgängligt för att starta eller gå in som (del)ägare i ett företag. Trots detta är hushållens sparkvot rekordhög. Men det rör sig främst om pensionssparande som är avtals- och skattemässigt gynnat. Sådant sparande är inte omvandlingsbart till risksparande i entreprenöriella företag. Detsamma gäller individuellt sparande i form av avdragsgilla pensionsförsäkringar.

De sparade tillgångarna ses främst som ett komplement till den inkomsttrygghet som de statliga systemen ger. Åtskilliga sparare har sin förmögenhet inlåst i fonder, där den inte kan användas som riskkapital i eget eller närståendes företag. Detta bidrar ytterligare till att försvåra kapitalförsörjningen för entreprenörsdrivna företag.

En ”avinstitutionalisering” av pensionssparandet skulle i ett slag göra stora delar av pensionsförmögenheten tillgänglig för egenkapitalinvesteringar i entreprenöriella företag.²⁵ En viss andel av pensionssparandet bör bli tillåtet att använda för investeringar i onoterade företag.

²⁵ Självfallet behövs begränsningsregler både vad gäller belopp och för att förhindra skattearbitrage. Här kan noteras att det var en regeländring som gjorde en liten del av pensionssparandet tillgängligt för nyföretagsfinansiering som en gång i tiden gjorde att den amerikanska venture capital-industrin tog fart (Henrekson och Rosenberg 2000).

Produktmarknadsregleringar

De senare årens konkurrensutsättning av offentlig verksamhet har öppnat upp en ny arena för produktivt entreprenörskap inom ramen för vinstdrivande företag och ökningen av den privata andelen av produktionen av många tjänster har varit snabb. Inte minst framgår den starka effekten av friskolereformen i början av 1990-talet, vilken inneburit att en stor och snabbt växande andel av eleverna i grundskolan och gymnasiet går i privata skolor.

Försök att införa konkurrens i vård- och omsorgssektorn gjordes redan i början av 1990-talet. Det finns nu mer än 11 000 privata vårdgivande företag i alla storlekar och driftsformer. Lagen om valfrihetssystem (LOV 2008:962) trädde i kraft 2009. Detta innebär en snabb ökning av andelen privat produktion inom den offentligfinansierade vården. Närmare hälften av alla läkarbesök i primärvården sker nu hos privata vårdgivare och andelen ökar fortfarande. Andelen inom den specialiserade somatiska vården och inom specialiserad psykiatrisk vård ligger över 25 procent.²⁶ Det är lätt att föreställa sig hur en större öppenhet för privata producenter kommer att bana väg för framväxten av många nya företag.

Att hålla fast vid att nästan uteslutande förlita sig på skatter för att finansiera nyckelverksamheter som utbildning, vård och omsorg blir alltmer problematiskt. Dessa tjänster är ofta svåra att rationalisera och teknologiska genombrott gör det möjligt att erbjuda allt mer avancerad vård. Så länge privat köpkraft inte släpps in i dessa sektorer, förblir de i hög grad skattefinansierade "kostnadsproblem" istället för attraktiva tillväxtbranscher för talangfulla entreprenörer.

²⁶ Källa: Sveriges Kommuner och Landsting.

Urbanisering, infrastruktur, bostadsmarknad

Stadens starkt specialiserade företag skapar efterfrågan på arbetskraft med specialiserade kunskaper. Innovativitet och entreprenörskap underlättas när människor interagerar och byter jobb både inom och mellan branscher.

Att producera specialiserade tjänster till en rimlig kostnad kräver ett högt kapacitetsutnyttjande, vilket i regel förutsätter en hög befolkningstäthet. På samma sätt blir kostnaden för vägar, elnät, avloppssystem, sophantering och annan infrastruktur per capita mycket lägre i täta miljöer med en högre utnyttjandegrad.²⁷

För att detta ska bli möjligt krävs kraftigt ökade investeringar i infrastruktur och bostäder i och runt de större städerna.²⁸ Detta kan bara bli verklighet om ett antal politiska lösningar dyrkas upp: tanken på att hela Sverige ska kunna leva med hjälp av subventioner måste ges upp, hyresregleringen avskaffas och staten måste storsatsa på ökade investeringar i infrastruktur.

Slutsatser

Den som värnar om en god framtida välståndsutveckling kan inte förlita sig på att ett antal kraftfulla entreprenörer ska kliva fram och ge oss övriga jobb och goda inkomster. Däremot finns stora möjligheter att öka välståndet genom att på ett antal viktiga marginaler förbättra betingelserna för det produktiva entreprenörskapet.

²⁷Den som vill fördjupa sig i varför större städer växer kraftigt hänvisas till Glaeser (2012). Att bo i täta städer är också det i särklass bästa ur ekologisk synpunkt (Owen 2009).

²⁸De offentliga infrastrukturinvesteringarna är i dag inte högre än ca 1 procent av BNP. Bostadsinvesteringarna ligger på låga 3 procent av BNP, vilket bara är hälften av den genomsnittliga nivån under 1950- och 60-talen, trots en rekordsnabb folkkökning och Europas snabbast växande större städer.

Den svenska politiska visionen kring näringslivets framtida utveckling tar ofta för givet att varu- och tjänsteproduktion kommer att präglas av ett ökat kunskapsinnehåll, högre förädlingsvärde och högre lönebetalningsförmåga. I en alltmer intensifierad global konkurrens karakteriserad av en allt större rörlighet för investeringar, företagslokalisering, teknik- och forsknings-satsningar, riskkapital, talanger och entreprenörskap, är den utvecklingen långt ifrån självklar. Det exemplifieras bland annat av att ett par större svenska företag valt att dra ner på forskningssatsningarna i Sverige till förmån för andra länder och en betydande export av svenska idéer till utlandet.

Den svenska självbilden som en framtida kunskapsdriven ekonomi är visserligen fullt möjlig att förverkliga. Men den förutsätter en ekonomisk politik som bygger på två pelare: (i) goda system för att skapa ny, ekonomiskt värdefull kunskap och (ii) ett institutionellt ramverk i toppklass som ger de rätta drivkrafterna på alla nivåer att fortlöpande omvandla kunskap till innovation och växande företag.

Utan den insikten riskerar visionen om Sverige som en innovativ och entreprenöriell ekonomi i global framkant att rämna.

Referenser

- Baumol, William J. (2010), *The Microtheory of Innovative Entrepreneurship*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bergh, Andreas (2014), "The Rise, Fall and Revival of a Capitalist Welfare State: What Are the Policy Lessons from Sweden". *New Political Economy*, under utgivning.
- Bergh, Andreas och Magnus Henrekson (2012), *Varför går det bra för Sverige? Om sambanden mellan offentlig sektor, ekonomisk frihet och ekonomisk utveckling*. Stockholm: Fores + Ivrig.

- Braunerhjelm, Pontus, Maria Adenfelt, Carin Holmquist, Kristina Nyström och Per Thulin (2013), *Entreprenörskap i Sverige – Nationell rapport 2013*. Stockholm: Entreprenörskapsforum.
- Braunerhjelm, Pontus, Klas Eklund och Magnus Henrekson (2012), *Ett ramverk för innovationspolitiken: Hur göra Sverige mer entreprenöriellt?*. Stockholm: Samhällsförlaget.
- Freeman, Richard B., Robert Topel och Birgitta Swedenborg (2010), "Introduction". I Richard B. Freeman, Robert Topel och Birgitta Swedenborg (red.), *Reforming the Welfare State: Recovery and Beyond*. Chicago: University of Chicago Press.
- Glaeser, Edward L. (2012), *Stadens triumf*. Stockholm: SNS.
- Gompers, Paul A. och Josh Lerner (2001). *The Money of Invention: How Venture Capital Creates New Wealth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heckman, James J., Jora Stixrud och Sergio Urzua (2006), "The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior". NBER Working Paper nr 12006. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Henrekson, Magnus (2014), "How Labor Market Institutions Affect Job Creation and Productivity Growth". I Alexander S. Kritikos m.fl. (red.), *IZA World of Labor*. Bonn and London: IZA och Bloomsbury Publishing.
- Henrekson, Magnus och Nathan Rosenberg (2000), *Akademiskt entreprenörskap: Universitet och näringsliv i samverkan*. Stockholm: SNS Förlag.
- Henrekson Magnus och Tino Sanandaji (2014), "Small Business Activity Does not Measure Entrepreneurship". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, 111(5), s. 1760–1765.

- Hofer, Helmut (2007), "The Severance Pay Reform in Austria ('Abfertigung neu)". *CESifo DICE Report*, 5(4), s. 41–48.
- Holcombe, Randall G. (2003), "The Origins of Entrepreneurial Opportunities". *Review of Austrian Economics*, 16(1), s. 25–43.
- IVA (2011), *Innovationsplan Sverige – underlag till en svensk innovationsstrategi*. Slutrapport för projektet Innovation för tillväxt. Stockholm: Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien.
- IVA (2013), *Innovationskraft Sverige*. Slutrapport för projektet Innovationskraft Sverige. Stockholm: Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien.
- Klindt, Mads Peter (2010), *Barrierer og løftestænger for kortuddannedes opkvalificering*. Doktorsavhandling, Institut for Statskundskab, Aalborgs universitet.
- Lindbeck, Assar (1998), *Det svenska experimentet*. Stockholm: SNS Förlag.
- Lindqvist, Erik och Roine Vestman (2011), "The Labor Market Returns to Cognitive and Noncognitive Ability: Evidence from the Swedish Enlistment". *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(1), s. 101–128.
- Lodin, Sven-Olof (2014), "3:12-reglerna – följetong utan slut". I Mats Bergstrand (red.), *En skattereform för 2000-talet – elva röster om hur Sverige får ett bättre skattesystem*. Stockholm: PMJ.
- Näringsdepartementet (2012), *Den nationella innovationsstrategin*. N2012.27. Stockholm: Regeringskansliet.
- OECD (2010), *The OECD Innovation Strategy: Getting a Head Start on Tomorrow*. Paris: OECD.
- OECD (2013a), *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2012*. Paris: OECD.

- OECD (2013b), "Are Countries Moving Towards More Equitable Education Systems?". *Pisa in Focus*, February, s. 1–4.
- Owen, David (2009), *Green Metropolis: Why Living Smaller, Living Closer, and Driving Less Are the Keys to Sustainability*. New York: Riverhead Books.
- Sanandaji, Tino (2011), *Essays in Entrepreneurship Policy*. Doktorsavhandling i Public Policy. Irving B. Harris Graduate School of Public Policy Studies, University of Chicago.
- Schmidt, Reinhardt H. och Gerard Spindler (2002), "Path Dependence, Corporate Governance and Complementarity". *International Finance*, 5(3), s. 311–333.
- Schumpeter, Joseph A. (2004 [1934]), *The Theory of Economic Development*. London: Transaction Publishers.
- Svensson, Roger (2014), "Patentboxar som indirekt FoU-stöd". Näringspolitiskt Forum Rapport # 7. Stockholm: Entreprenörskapsforum.
- Öberg, Ann (2014), "Avskaffad värnskatt lönsamt för alla". I Mats Bergstrand (red.), *En skattereform för 2000-talet – elva röster om hur Sverige får ett bättre skattesystem*. Stockholm: PMJ.

Magnus Henrekson

.....
Magnus Henrekson är professor och vd för Institutet för Näringslivsforskning (IFN). Fram till 2009 var han innehavare av Jacob Wallenbergs forskningsprofessur vid Handelshögskolan i Stockholm. Under 2002–2003 deltog han i den stora regeringssatsningen Samverkan för Innovationskraft. Processen involverade över 200 nyckelpersoner inom regering, forskning, företagande, fackföreningar, berörda myndigheter och departement.