



JURIDISKA FAKULTETEN

vid Lunds universitet

Bahadir Gulen

Global minimibeskattning och skattesuveränitet

GloBE-reglernas betydelse för skattekonkurrens
och utvecklingsländers handlingsutrymme

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Mariya Senyk

Termin: HT25

Innehåll

Summary.....	3
Sammanfattning.....	4
Förkortningar.....	6
1 Inledning	7
1.1 Syfte och frågeställningar.....	8
1.2 Avgränsning.....	9
1.3 Teori.....	10
1.4 Metod.....	11
1.5 Material.....	12
1.6 Forskningsläge.....	13
1.7 Disposition.....	13
2 Skattekonkurrens	15
2.1 När kapitalet vandrar: konkurrensen om utländska investeringar... 15	
2.2 Kapitalets skattekänslighet.....	18
2.3 Skattekonkurrensens teoretiska dynamik.....	19
2.3.1 Fångarnas dilemma och "Kapplöpning mot botten".....	20
2.4 Vinstförflyttning eller etablering.....	21
2.5 Från koordination till globalt golv.....	21
3 GloBE	23
3.1 GloBE-regelverkets struktur och funktionssätt.....	23
3.1.1 Beräkningsram: ETR och tilläggsskatt.....	24
3.1.2 Huvudregel för tilläggsskatt: (IIR).....	25
3.1.3 Kompletteringsregel för tilläggsskatt (UTPR).....	25
3.1.4 Kvalificerad nationell tilläggsskatt (QDMTT).....	26
3.1.5 Substance-Based Income Exclusion (SBIE).....	26
3.2 Efter GloBE.....	27
3.2.1 Vilka gynnas av GloBE i praktiken?.....	27
3.2.2 Den tvingande arkitekturen och suveränitet.....	28
3.2.3 QDMTT som ett behov.....	30
3.2.4 Kollisionen med investeringsavtal.....	30
3.2.5 SBIE som dämpning.....	31
4 Suveränitetens omfördelning	33
4.1 Varför GloBE kan stärka suveränitet.....	33
4.2 Varför GloBE kan begränsa suveränitet.....	34
4.3 Golvet dämpar underbud men flyttar makt.....	35
5 Slutsats	37
Käll- och litteraturförteckning.....	38

Summary

Globalization and the increasing mobility of capital have historically altered the conditions for national tax policy. In an integrated global economy where multinational enterprises can strategically allocate profits and functions, states have been driven into intense tax competition, often characterized as a "race to the bottom". To restore fiscal control, the OECD, has introduced the GloBE rules. This reform establishes a minimum corporate tax rate of 15 percent and introduces a coordinated mechanism to ensure this level of taxation regardless of where profits are booked.

This thesis analyzes how the implementation of GloBE reshapes the concept of state tax sovereignty, with a particular focus on the implications for developing countries. The study demonstrates that the rules fundamentally change the strategic landscape through a coercive collection logic: if a host state fails to tax up to the minimum level, the taxing right automatically shifts to other jurisdictions.

For developing nations, this implies a significant constriction of the policy space historically used to attract foreign investment. Traditional incentives, such as tax holidays and reduced rates, are effectively neutralized, as the tax relief intended for the investor is converted into tax revenue for another state. The analysis highlights a fundamental tension between formal and material sovereignty. While states retain the *de jure* right to design their tax systems, their *de facto* capacity to use tax policy as an effective instrument for steering investment is eroded.

The conclusion is that the reform, despite its aim to establish a level playing field, risks generating asymmetric effects. As the scope for price competition via tax rates is limited, competition shifts toward financial subsidies and direct grants, where advanced economies possess an advantage. Consequently, GloBE does not represent a symmetrical restoration of sovereignty.

Sammanfattning

Globalisering och ökad kapitalrörlighet har förändrat villkoren för nationell skattepolitik. När multinationella företag kan fördela verksamhet och vinster mellan jurisdiktioner uppstår ett konkurrenstryck där stater, för att behålla investeringar och skattebaser, pressas att sänka bolagsbeskattningen. Denna utveckling brukar beskrivas som en kapplöpning mot botten. För att återta kontrollen över beskattningen har OECD infört GloBE, som etablerar en global minimiskatt på 15 procent och en uppbörsordning som säkerställer denna nivå oavsett var vinster redovisas.

Denna uppsats analyserar hur implementeringen av GloBE påverkar dynamiken i internationell skattekonkurrens och omformar innehållet i staters skattesuveränitet, med ett särskilt fokus på konsekvenserna för utvecklingsländer. Studien visar att regelverket förändrar de strategiska spelreglerna genom en tvingande uppbörslogik.

För utvecklingsländer innebär detta en påtaglig inskränkning av det handlingsutrymme som historiskt använts för att attrahera utländska investeringar. Incitament, såsom skatteferier och nedsatta satser, neutraliseras i praktiken eftersom skattelättnaden för investeraren omvandlas till en skatteintäkt för en annan stat. Analysen belyser en spänning mellan formell och materiell suveränitet. Även om stater de jure behåller rätten att utforma sina skattesystem urholkas de facto deras möjlighet att använda skattepolitiken som ett verkningsfullt styrmedel.

Slutsatsen är att reformen riskerar att generera asymmetriska effekter. När möjligheten till konkurrens via skattesatser begränsas kan konkurrensen i stället förskjutas mot finansiella subventioner och administrativa stödåtgärder, där resursstarka ekonomier med hög kapacitet ofta har ett strukturellt övertag. GloBE innebär därmed inte en symmetrisk återställning av suveränitet, utan snarare en omfördelning av faktisk styrförmåga från kapitalimporterande stater till stater med starka institutionella och finansiella resurser.

Förord

“Sex trogna tjänare jag har; (allt har jag lärt af dem)

de heta Hvar, Hvarför och Hvad och Hur och När och Hvem.

Jag skickar dem på haf och land åt norr, syd, väst och ost...”

- R. Kipling, *Just så-historier*, (1902).

Förkortningar

BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
ETR	Effektiv skattesats (Effective Tax Rate)
EU	Europeiska unionen
G-20	Gruppen av tjugo (Group of Twenty)
GloBE	Global Anti-Base Erosion Rules
IIR	Inkomstinkluderingsregeln
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
QDMTT	Kvalificerad nationell tilläggsskatt
SBIE	Substansbaserat undantag
UTPR	Kompletteringsregeln för undertaxerade vinster

1 Inledning

Globaliseringens fördjupning har under de senaste decennierna förändrat förutsättningarna för staters skattepolitiska handlingsutrymme, inte minst i relation till beskattningen av multinationella företagsvinster. Värdeskapande sker i ökande utsträckning i gränsöverskridande koncernstrukturer, där produktion, finansiering och ägande kan separeras och organiseras över flera jurisdiktioner. I en sådan ekonomi försvagas kopplingen mellan beskattning och territoriellt avgränsad verksamhet, samtidigt som multinationella företag kan påverka var vinster redovisas och var skatten faller ut. När investeringar och skattebaser blir mer rörliga ökar också staters incitament att använda skatteregler för att attrahera kapital.¹ Skattepolitiken får därmed en dubbel funktion: den finansierar offentliga åtaganden, men blir också ett strategiskt verktyg i konkurrensen om kapital.

Denna utveckling aktualiserar frågan om skattesuveränitet. I klassisk mening avser skattesuveränitet statens rätt att själv utforma och besluta om sitt skattesystem, inklusive att fastställa skattesatser, skattebas och undantag samt att ansvara för uppbörd och administration. I en integrerad världsekonomi blir dock denna suveränitet i praktiken beroende av om staten också har faktisk kontroll över den beskattningsbara basen.² När kapital och vinster är rörliga kan en stat visserligen behålla sin formella normgivningskompetens, men ändå få ett mer begränsat materiellt handlingsutrymme. Möjligheten att nå nationella mål genom skatterätten försvagas när skattebasen enkelt kan flyttas.³

Mot denna bakgrund har skattekonkurrens blivit ett återkommande inslag i den internationella skatteordningen. Skattekonkurrens kan beskrivas som att stater utformar skatteregler för att påverka lokaliseringen av investeringar, vinster eller etableringar.⁴ Dessa åtgärder har dock länge kritiserats för att driva fram en politik där stater konkurrerar med särskilda skatteregimer som

¹ OECD (2013a), s. 7.

² Chukwudumogu s. 146.

³ Dietsch & Rixen, s. 229.

⁴ OECD (1998) s. 13.

kan urholka andra staters skattebaser och samtidigt skapa ett nedåtgående tryck på bolagsskattens nivåer.⁵

Det är i detta sammanhang som OECD:s BEPS-projekt bör förstås. BEPS avser den problematik som uppstår när skattebaser urholkas och vinster förflyttas till låg- eller nollbeskattade positioner.⁶ En central del är Pelare 2, som genom GloBE-reglerna inför en global minimibeskattningsnivå för stora multinationella koncerner. Syftet är att säkerställa att koncernvinster beskattas med minst 15 procent.

Införandet av GloBE förändrar i grunden förutsättningarna för internationell skattekonkurrens och därmed staters skattepolitiska handlingsutrymme. Genom ett globalt skattegolv syftar reformen till att motverka vinstförflyttning och den nedåtgående press på bolagsbeskattningen som följt av ökad kapitalrörlighet, vilket kan stärka staters faktiska förmåga att upprätthålla skatteintäkter.⁷ Samtidigt aktualiseras en central och hittills ofullständigt belyst fråga: i vilken mån kan bolagsskatteincitament fortsatt fungera som investerings- och utvecklingspolitiska styrmedel när skattelättnader kan neutraliseras genom kompletteringsskatt i andra jurisdiktioner? Om incitamenten tappar genomslag utan att motsvarande intäkter stannar i värdstaten riskerar reformen att omfördela både uppbördsmyndighet och handlingsutrymme. Det gör GloBE särskilt relevant att analysera ur ett suveränitetsperspektiv, där fokus inte bara ligger på formell beskattningsrätt utan på staters reella möjlighet att nå avsedda samhällsekonomiska mål genom skattesystemet.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att analysera hur OECD:s GloBE-regler omformar staters skattepolitiska handlingsutrymme i en globaliserad ekonomi, med särskilt fokus på utvecklingsländer och deras fiskala och ekonomiska förutsättningar. Analysen syftar också till att behandla motiven bakom ett

⁵ OECD (1998) s. 4.

⁶ OECD (2013b), s. 8.

⁷ Riccardi, s. 11.

globalt skattegolv samt hur GloBE-reglernas konstruktion i praktiken riskerar att omfördela beskattningsrätten asymmetriskt. Detta belyses särskilt utifrån utvecklingsländers perspektiv och deras minskade utrymme att använda bolagsskatteincitament som utvecklingspolitiskt verktyg.

Utifrån ovan angivna syfte kan följande frågeställningar preciseras:

- Hur påverkar ökad kapitalrörlighet och skattekonkurrens sambandet mellan staters formella beskattningskompetens och deras faktiska möjlighet att använda bolagsskatten?
- På vilket sätt omfördelar GloBE-reglerna beskattningsutfallet?
- Vilka konsekvenser får GloBE för utvecklingsländers skattesuveränitet och för deras möjlighet att bedriva en effektiv incitamentspolitik?

1.2 Avgränsning

Studien behandlar internationell skattekonkurrens på bolagsskatteområdet, med särskilt fokus på OECD:s GloBE-regelverk och den globala miniminivån om 15 procent. Framställningen tar sikte på regelverkets centrala uppbördslogik och dess konsekvenser för staters handlingsutrymme. En ingående lagteknisk redogörelse för beräkningsmodeller och regelmekanik faller utanför uppsatsens ram, varför dessa delar endast berörs i den utsträckning som analysen kräver.

Analysen avgränsas specifikt till GloBE inklusive IIR, UTPR, QDMTT och SBIE. Andra delar av BEPS projektet och andra internationella regleringar behandlas inte annat än som bakgrund. Uppsatsen gör inte heller anspråk på att jämföra eller systematiskt kartlägga olika staters nationella genomförande av reglerna, utan utgår från GloBE som internationell standard och dess typiska verkningar.

Vidare omfattar studien inte någon empirisk genomgång av enskilda länders investeringsflöden eller skattebasutveckling. Fokus ligger i stället på en rättslig och teoretisk analys av hur regelverkets konstruktion påverkar

staters skattepolitiska handlingsutrymme. I detta sammanhang används begreppet utvecklingsland primärt som en funktionell beteckning för jurisdiktioner som typiskt har begränsad administrativ kapacitet och som ofta använder bolagsskatteincitament för att attrahera utländska investeringar. Analysen av GloBE:s begränsande konsekvenser avgränsas till dessa staters förutsättningar, medan motsvarande effekter för andra länder inte ingår.

Slutligen avgränsas suveränitetsfrågan till skattepolitiskt handlingsutrymme. Tyngdpunkten ligger på relationen mellan formell beskattningskompetens och materiell möjlighet att uppnå policyresultat genom bolagsskatt och incitamentspolitik. En fördjupad folkrättslig analys av suveränitetsbegreppet samt en fullständig prövning av eventuella normkonflikter behandlas inte.

1.3 Teori

Uppsatsens analys bygger på ett integrerat ramverk som kombinerar ekonomisk teori om internationell skattekonkurrens med ett rättsvetenskapligt perspektiv på suveränitet.

I en globaliserad ekonomi med hög kapitalrörlighet omvandlas bolagsbeskattningen från en rent fiskal angelägenhet till ett strategiskt konkurrensmedel. Då en stats val påverkar investeringsflöden och därmed andra staters skattebaser, uppstår ett strategiskt beroende länderna emellan.⁸ För att förklara drivkrafterna i denna dynamik används Zodrow och Mieszkowskis teori om en kapplöpning mot botten, underbyggd av spelteoretiska utgångspunkter såsom fångarnas dilemma.⁹

Inom denna konkurrenslogik ges skatteincitament en särskild kompensatorisk roll för kapitalimporterande utvecklingsländer. Teorin utgår från att dessa stater använder skattelättnader för att väga upp strukturella nackdelar, såsom institutionella brister eller svag infrastruktur, i syfte att

⁸ Forslid, s. 133.

⁹ Rogers, s. 20.

närma sig konkurrensvillkoren i mer utvecklade ekonomier.¹⁰ Ramverket tydliggör därmed varför nationella underbud uppstår, men också varför incitamenten kan vara avgörande för stater som saknar andra effektiva konkurrensmedel.

Mot denna bakgrund analyseras GloBE:s konsekvenser genom en rättsligt orienterad suveränitetsdimension. Det centrala perspektivet är skillnaden mellan formell och materiell suveränitet. Formell suveränitet avser statens de jure kompetens att själv utforma bolagsbeskattningen, inklusive möjligheten att införa incitament eller välja låg beskattning. Materiell suveränitet avser statens de facto förmåga att styra beskattningsutfallet och få genomslag för sina skattepolitiska beslut. Distinktionen används för att pröva om GloBE, genom sin uppbördskedja och kompletteringsbeskattning, förändrar sambandet mellan nationellt regelval och faktisk effekt. På så sätt kan uppsatsen analysera staters skattepolitiska handlingsutrymme, och därmed deras materiella suveränitet, som en relationell fråga. Det handlar inte bara om rätten att besluta finns kvar, utan om besluten fortfarande är verkningsfulla i en internationellt sammanlänkad skatteordning.

1.4 Metod

Uppsatsen tillämpar en kombinerad metodansats för att analysera hur GloBE påverkar staters handlingsutrymme och incitamentspolitik. Eftersom frågan rör både regelverkets konstruktion och dess styrande effekter krävs flera metoder som samverkar.

Primärt används en rättsdogmatiskt präglad systematisering av GloBE:s normativa struktur. Metoden syftar inte enbart till att klarlägga vad som gäller, utan till att analysera rätten genom att synliggöra regelverkets uppbyggnad och hur dess mekanismer verkar i praktiken genom en tydlig "rättsanalytisk inriktning".¹¹ Analysen tar sin utgångspunkt i OECD:s modellregler, som utgör regelverkets kärna och praktiska ram. Metoden innebär att regelverket systematiseras och analyseras utifrån sin interna

¹⁰ Kuhn, s. 24.

¹¹ Sandgren, s. 53 ff.

logik, med fokus på hur beräkningsmodellen och uppbördssystemet samverkar för att säkerställa en effektiv miniminivå. Detta metodval motiveras av att uppsatsens analys bygger på att klargöra hur regelkedjan skapar en tvingande incitamentsstruktur utan att formellt förbjuda låg skatt.

För att fånga regelverkets maktförskjutande effekter tillämpas vidare en rättspolitisk och begreppsanalytisk metod. Analysen centreras kring distinktionen mellan formell och materiell suveränitet, vilket möjliggör en prövning av staters faktiska handlingsutrymme bortom den rent juridiska kompetensen. Metoden används för att kritiskt granska konsekvenserna av att nationella skatteincitament neutraliseras genom GloBE:s uppbördsregler. Genom att belysa hur beskattningsutfallet frikopplas från värdstatens beslut, synliggörs hur den reella styrförmågan över investeringspolitiken urholkas för utvecklingsländer.

1.5 Material

För att kartlägga skattekonkurrensens drivkrafter och incitamentens betydelse används rapporter från internationella organisationer, främst IMF och UNCTAD. Uppsatsen utgår från dessa som primära källor då de besitter hög tillförlitlighet avseende global data och investeringsflöden. Materialet används för att belysa skattekonkurrensens drivkrafter, skattebaserosion, skatteincitamentens funktion samt sannolika fördelnings- och intäktseffekter.

Det centrala rättsliga underlaget utgörs av OECD:s modellregler, rapporter, kompletterande kommentarmaterial och administrativ vägledning. Tillsammans är dessa källor avgörande för att fastställa regelverkets syften, dess beräkningslogik och den prioriterade uppbördsordningen. Eftersom OECD är en mellanstatlig organisation med en politisk agenda att harmonisera skatteregler, snarare än en neutral forskningsinstitution, hanteras materialet med ett källkritiskt förhållningssätt.

För att motverka institutionell ensidighet balanseras rapporterna med oberoende akademisk doktrin inom internationell skatterätt och

rättsekonomi. Litteraturen används primärt för att tillföra kritiska perspektiv och förankra analysen i teorier om suveränitet. Sammantaget möjliggör källunderlaget en nyanserad analys av hur GloBE påverkar staters faktiska skattepolitiska handlingsutrymme.

1.6 Forskningsläge

Diskussionen om internationell skattekonkurrens tar sin teoretiska utgångspunkt i Zodrow och Mieszkowskis modeller om en nedåtgående konkurrens om skatten. Denna bas har i den rättsvetenskapliga litteraturen vidareutvecklats av bland andra Tsilly Dagan som framhåller att skattesuveränitet inte enbart bör förstås som formell normgivningskompetens, utan också som materiell skattesuveränitet. Därtill har Peter Dietsch bidragit med normativa perspektiv om global rättvisa, legitimitet och ansvarsfördelning i en ordning där staters skattepolitiska val får förutsebara externa verkningar.

I GloBE-kontexten ansluter uppsatsen till analysen av minimiskattens systemeffekter. OECD:s rapporter behandlar minimigolvet som ett nödvändigt svar på BEPS och skadlig skattekonkurrens. Joachim Englisch analyserar hur regelverket omformar incitament och konkurrenslogik. Uppsatsen bygger vidare på denna forskning genom att pröva hur uppbördsstrukturen och prioriteringsordningen kan bidra till en asymmetrisk fördelning av beskattningsmakt.

Den svenskspråkiga rättsvetenskapliga litteraturen på området är samtidigt begränsad, vilket sannolikt hänger samman med att regelverket är nytt. I detta sammanhang utgör uppsatsen ett tidigt svenskspråkigt bidrag som analyserar hur GloBE påverkar skattesuveränitetens innebörd, med särskilt fokus på utvecklingsländers skattepolitiska handlingsutrymme.

1.7 Disposition

Uppsatsen inleds i kapitel 2 med en teoretisk ram för internationell skattekonkurrens. Fokus ligger på hur globalisering, kapitalrörlighet och

multinationella koncernstrukturer påverkar staters skattepolitiska handlingsutrymme, samt varför bolagsbeskattning och skatteincitament får en central roll i konkurrensen om rörliga skattebaser och utländska direktinvesteringar. Därefter redogörs i kapitel 3 för GloBE-regelverkets normativa struktur och dess centrala uppbördsmekanismer. I kapitel 4 följer uppsatsens analys, där regelverkets inverkan på staters handlingsutrymme och möjligheten att använda skatteincitament granskas kritiskt, med särskilt fokus på spänningen mellan formell och materiell suveränitet. Avslutningsvis presenteras slutsatserna i kapitel 5, där en samlad bedömning görs av hur den globala minimiskatten riskerar att skapa asymmetriska effekter för stater med olika ekonomiska förutsättningar.

2 Skattekongkurrens

Den ekonomiska globaliseringen har omformat de grundläggande förutsättningarna för staters finans- och skattepolitik. Utvecklingen har drivits av teknologiska språng i digital kommunikation och informationshantering, en långtgående integrering av kapitalmarknader samt en successiv liberalisering av handeln.¹² Effekten har varit lägre transaktionskostnader, snabbare gränsöverskridande flöden och en mer sammanlänkad världsekonomi där beslut om investeringar och etableringar fattas i ett globalt jämförelseperspektiv.¹³

Globaliseringens betydelse ligger dock inte enbart i ökad kapitalrörlighet, utan i att värdeskapande och företagsorganisation i större utsträckning kan frikopplas från territoriella gränser. Multinationella företag kan dela upp funktioner mellan jurisdiktioner, omstrukturera leveranskedjor och strategiskt lokalisera centrala tillgångar i rättsordningar som erbjuder mest fördelaktiga villkor.¹⁴

I denna miljö omvandlas skattepolitiken till en strategisk konkurrensparameter. När kapital och skatteunderlag blir rörliga urholkas statens faktiska kontroll, vilket skapar starka incitament att använda skattesystemet aktivt för att styra var investeringar lokaliseras.¹⁵ Den internationella skattekongkurrensen kan därmed förstås som en följd av ett förändrat handlingsutrymme: formellt består beskattningsrätten, men i praktiken påverkas dess genomslag av hur lätt kapital och vinster kan omdisponeras.

2.1 När kapitalet vandrar: konkurrensen om utländska investeringar

¹² IMF (2008) s. 2.

¹³ Castells, s. 77 ff.

¹⁴ OECD (2013b), s. 28.

¹⁵ Dagan, s.14.

Den strukturella omvandling som globaliseringen inneburit framträder särskilt tydligt i utvecklingen av utländska direktinvesteringar. De globala nettoinflödena har ökat markant sedan 1990-talet och utgör i dag en bärande komponent i den internationella kapitalallokeringen.¹⁶ Denna utveckling bör emellertid inte reduceras till en ren volymökning. Minst lika betydelsefullt är att investeringar i ökande utsträckning präglas av rörlighet och omallokerbarhet. Kapital kan omdirigeras mellan jurisdiktioner när avkastningsförutsättningar, risknivåer och institutionella villkor förändras, vilket innebär att lokaliseringsbeslut fattas mot bakgrund av ett kontinuerligt internationellt jämförelseperspektiv.¹⁷

I praktiken realiserar dessa investeringar typiskt genom multinationella företags beslut att etablera dotterbolag, förvärva kontroll över befintliga verksamheter eller lokalisera specifika funktioner, såsom produktion, forskning eller ägande av immateriella tillgångar, till andra jurisdiktioner. Sådana etablerings- och lokaliseringsbeslut fattas inom ramen för koncerners transnationella organisationsstrukturer, där funktioner kan separeras och placeras där de samlade villkoren bedöms mest fördelaktiga.¹⁸ Följden är att investeringar inte nödvändigtvis är knutna till en enhetlig "etablering" i traditionell mening, utan kan ta formen av en finmaskig fördelning av olika delar av värdeskapandet över flera jurisdiktioner.¹⁹

För många utvecklingsländer tillskrivs dessa flöden en central roll i tillväxt- och omvandlingspolitik. De kan bidra med externt kapital och därigenom delvis kompensera för begränsat inhemskt sparande och svag kapitalbildning. Därtill kan investeringar ge indirekta effekter genom tekniköverföring, kompetensutveckling och spridning av organisatoriskt kunnande, samt genom att inhemska företag och leverantörer integreras i globala värdekedjor.²⁰

¹⁶ UNCTAD (2019) s. 15.

¹⁷ Hugger, s. 11.

¹⁸ UNCTAD (2022), s. 104.

¹⁹ UNCTAD (2013), s. 122.

²⁰ UNCTAD (2000), s. 30.

Samtidigt innebär företagens optimeringslogik att investeringsbeslut är flerfaktoriella. Förutsägbarhet och rättssäkerhet, fungerande institutioner, politisk stabilitet, tillgång till infrastruktur, arbetskraftens kompetens och kostnadsnivåer samt marknadens storlek och efterfrågeförhållanden är typiskt centrala komponenter i investeringskalkylen.²¹ Många av dessa faktorer är emellertid strukturella och förändras långsamt, vilket begränsar staters möjligheter att påverka dem genom kortsiktiga åtgärder.

I ljuset av dessa strukturella trögheter framträder skattepolitiken som ett av statens mest flexibla styrmedel. Till skillnad från reformer av infrastruktur, utbildningsväsende eller förvaltningskapacitet som kräver långsiktiga investeringar och tid för implementering kan förändringar i skattelagstiftningen genomföras relativt snabbt för att påverka investeringskalkylen. Genom justeringar av bolagsskattesatser, avdragsregler och riktade skatteincitament kan stater direkt påverka den effektiva skattekostnaden och därmed företagens nettoavkastning.²²

Strategin är särskilt framträdande i utvecklingsländer, där skatteincitament ofta tilldelas en kompensatorisk funktion. Då de institutionella och strukturella förutsättningarna ofta innebär förhöjda risker för investerare, används skattelättnader för att sänka etableringskostnaderna och väga upp för brister i investeringsklimatet. Beskattningen omvandlas därmed från en ren finansieringskälla till ett aktivt konkurrensmedel i strävan efter förmånliga investeringar.²³

Denna dynamik genererar emellertid en inneboende målkonflikt. Ju mer skattesystemet utformas för att vinna relativa fördelar i konkurrensen om rörligt kapital, desto tydligare förskjuts dess funktion från ett fiskalt instrument för stabil intäktsförsörjning till ett strategiskt konkurrensmedel.

²¹ Jackson & Orr, s. 21.

²² UNCTAD (2000), s. 11.

²³ UN (2018) s. 13.

2.2 Kapitalets skattekänslighet

I en ekonomi där etablerings- och expansionsbeslut fattas utifrån ett globalt jämförelseperspektiv, fungerar bolagsbeskattningen som en avgörande institutionell faktor för kapitalets geografiska allokering. Mekanismen verkar genom att skatten direkt påverkar den riskjusterade nettoavkastningen på investerat kapital. För multinationella koncerner, vars verksamhet präglas av gränsöverskridande rörlighet, utgör skattesatsen en kostnadspost som, till skillnad från många strukturella kostnader, kan reduceras genom strategisk lokalisering av funktioner.²⁴

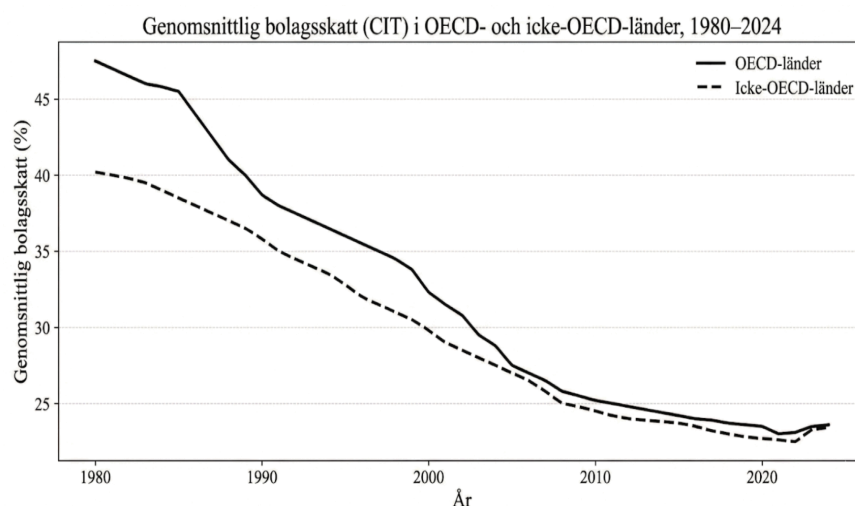
Denna känslighet för skattemässiga incitament stöds av omfattande empirisk forskning. Studier visar ett märkbart negativt samband mellan den effektiva bolagsskattesatsen och inflödet av utländska investeringar. Vissa rapporter ger även en indikation på storleksordningen och pekar på att en sänkning av bolagsskatten med en procentenhet i genomsnitt kan förknippas med en ökning av utländska direktinvesteringar på cirka 2–3 procent, även om utfallet varierar med omständigheterna.²⁵

Denna konkurrensdynamik har satt tydliga avtryck i den globala skattepolitiken. Som Figur 2 illustrerar har den genomsnittliga lagstadgade bolagsskattesatsen sjunkit konsekvent under de senaste decennierna. Denna trend kan tolkas som en uttrycklig anpassningslogik där stater pressas att justera sina nivåer för att inte förlora i relativ attraktivitet i eftersträvan av mer kapital och samtidigt motverka en urholkningen av den egna skattebasen.²⁶

²⁴ OECD (2013b), s. 28.

²⁵ Feld & Heckemeyer, s. 51.

²⁶ OECD (2013b), s. 28 ff.



Figur 2. Genomsnittlig lagstadgad bolagsskatt (Corporate Income Tax), OECD vs. Icke-OECD, 1980–2024.²⁷

Det bör dock också påpekas att det inte är tillräckligt att enbart betrakta nominella skattesatser för att fånga skattekonkurrensens fulla dynamik. Genom utformningen av skattebasen, exempelvis genom accelererade avskrivningar eller riktade avdrag, kan stater ytterligare reducera den faktiska skattebördan utan att ändra den lagstadgade skattesatsen. Distinktionen mellan formell och effektiv beskattning är därför central, då staternas konkurrensstrategier i praktiken ofta förskjuts från synliga sänkningar av skattesatsen till tekniska justeringar av skatteunderlaget.²⁸

2.3 Skattekonkurrensens teoretiska dynamik

Internationell skattekonkurrens kan definieras som det strategiska beroendeförhållande som uppstår när en stats skattepolitiska val direkt påverkar skattebasen i andra jurisdiktioner.²⁹ I en integrerad världsekonomi upphör beskattning att vara en isolerad intern angelägenhet; istället omvandlas skattepolitiken till en parameter i en mellanstatlig konkurrens om rörligt kapital. För den enskilda staten innebär detta att handlingsutrymmet villkoras: möjligheten att sätta skattenivåer styrs inte enbart av inhemska

²⁷ Egen bearbetning av data från OECD Data Explorer (2024).

²⁸ UNCTAD (2000) s. 3.

²⁹ Dietsch & Rixen, s. 229.

finansieringsbehov, utan begränsas av risken för kapitalflykt och investeringsbortfall. Skattekonkurrens är därmed inte ett uttryck för absolut suveränitet, utan en bunden strategisk interaktion där varje stats optimala beslut är beroende av andra staters agerande.

2.3.1 Fångarnas dilemma och "Kapplöpning mot botten"

Den ekonomiska logiken bakom fenomenet kapplöpning mot botten bygger på antagandet att kapital söker sig till den jurisdiktion som erbjuder den högsta nettoavkastningen efter skatt. I Zodrow och Mieszkowskis modell innebär kapitalets rörlighet att stater får incitament att pressa ned beskattningen av kapital för att attrahera investeringar. När flera stater agerar på detta sätt kan utfallet bli ett underuttag av skatt på kapital och en samhällsekonomiskt ineffektiv nivå på den offentliga finansieringen.³⁰ Mekanismen kan liknas vid ett spelteoretiskt fångarnas dilemma. Det kollektivt rationella utfallet vore att stater samordnat upprätthåller en viss nivå på kapitalbeskattningen för att finansiera offentliga nyttigheter. Enskilda stater kan emellertid vinna kortsiktiga strategiska fördelar genom att pressa sin skattesats under konkurrenternas nivå, då kapitalets gränsöverskridande rörlighet möjliggör en omlokalisering av skattebasen från högskatte- till lågskattejurisdiktioner. När flera stater agerar på samma sätt uppstår en underbudsdynamik där skattenivåerna pressas ned på ett ständigt sätt.³¹

Den långsiktiga globala nedgången i lagstadgade bolagsskattesatser som framgår av Figur 2 kan förstås som ett empiriskt uttryck för denna dynamik. Följden kan bli att skatteuttaget pressas ned under nivåer som är långsiktigt hållbara, med ett välfärdsförlustutfall när intäktsbasen försvagas.³² Teorin understryker därmed att skattekonkurrens inte enbart handlar om effektivitet, utan om en strukturell begränsning av det politiska

³⁰ Zodrow & Mieszkowski, s. 368.

³¹ Rogers, s. 20.

³² IMF (2014), s. 14.

handlingsutrymmet där summan av rationella nationella beslut leder till ett kollektivt sämre utfall.³³

2.4 Vinstförflyttning eller etablering

För analysen är det viktigt att skilja mellan olika former av skattekonkurrens. Hittills har fokus legat på staters konkurrens om investeringar som förväntas ge realekonomiska effekter, exempelvis produktion, sysselsättning och teknikspridning, vilket är särskilt centralt för kapitalimporterande utvecklingsländer.

Skattekonkurrens omfattar dock också ordningar som inte primärt syftar till att locka faktisk verksamhet, utan till att underlätta att vinster kan redovisas i en viss jurisdiktion. Tyngdpunkten ligger då på inkomster kopplade till immateriella tillgångar, koncernintern finansiering och riskfördelning inom koncerner, ibland utan att motsvarande ekonomisk aktivitet finns på plats. OECD har i arbetet mot skadliga skattekonkurrens pekat ut upplägg där mycket låg beskattning kombineras med regler som i praktiken riktar sig till utländska aktörer, samt brister i transparens och informationsutbyte, eftersom sådana konstruktioner kan göra det lättare att flytta vinster på ett sätt som inte speglar var värdet faktiskt skapas.³⁴

Denna dubbelhet gör skattekonkurrensen svår att bedöma entydigt. Skatteincitament kan vara ett legitimt verktyg för investerings- och utvecklingspolitik, men de kan också bidra till att skattebaser urholkas när vinster och ekonomisk aktivitet kopplas isär.³⁵ Gränsdragningen blir dessutom svår i praktiken, eftersom multinationella företag ofta kan kombinera en verklig etablering med interna upplägg som påverkar var vinsterna hamnar i beskattningen.³⁶

2.5 Från koordination till globalt golv

³³ Rixen, s. 220.

³⁴ OECD (1998), s. 25 ff.

³⁵ UNCTAD (2015) s. 179.

³⁶ OECD (2013b) s. 73 ff..

Detta spänningsfält mellan behovet av en stabil intäktsbas och kravet på internationell konkurrenskraft har historiskt mötts med krav på ökad koordination. OECD:s respons har under lång tid primärt inriktats på transparens och administrativt samarbete för att motverka att skattebaser döljs. Genom initiativ som Global Forum har standarder för informationsutbyte på begäran och automatiskt utbyte av finansiella kontouppgifter implementerats. Dessa åtgärder har varit framgångsrika i att riva banksekretess och belysa gränsöverskridande tillgångar, vilket drastiskt minskat möjligheterna till ren skatteflykt och undandragande.³⁷

Ökad insyn löser emellertid inte grundproblemet med den politiska skattekonkurrensen. Så länge stater är transparenta har de varit oförhindrade att erbjuda mycket låga skattesatser eller förmånliga specialregimer för att attrahera vinster, en dynamik som transparensreglerna snarare synliggör än förhindrar. Det är här GloBE-reglerna markerar ett paradigmskifte. Till skillnad från tidigare samordning, som syftade till att stärka *kontrollen* av beskattningen, introducerar det nya regelverket ett materiellt *golv* för skattenivån. Syftet är inte längre bara koordination, utan att genom en tvingande miniminivå neutralisera de incitament som driver kapplöpningen mot botten.³⁸

³⁷ OECD (2010) s. 15.

³⁸ OECD (2024) s. 23.

3 GloBE

Den internationella skatterätten befinner sig i en fas av genomgripande omvandling. Ett centralt uttryck är BEPS-projektet, där pelare två, Global Anti-Base Erosion Rules (GloBE), etablerar en ny ordning för beskattningen av multinationella företagsgrupper. Arbetet initierades 2013 inom OECD och G20 och breddades 2016 genom Inclusive Framework. Den 8 oktober 2021 enades drygt 140 jurisdiktioner, som tillsammans representerar över 95 procent av världens BNP om en tvåpelarlösning som markerar ett skifte från bolagsbeskattning som relativt fritt konkurrensmedel.^{39 40}

3.1 GloBE-regelverkets struktur och funktionssätt

GloBE omfattar multinationella koncerner med en konsoliderad omsättning om minst 750 miljoner euro och syftar till att säkerställa en effektiv bolagsbeskattning om minst 15 procent i varje jurisdiktion. Om den effektiva skattesatsen i en jurisdiktion understiger miniminivån uppkommer en tilläggsskatt som fyller ut skillnaden upp till 15 procent. Regelverket är resultatstyrt i den meningen att fokus ligger på det faktiska beskattningsutfallet, inte på den nominella skattesatsen.⁴¹

En bärande idé är att ett underskott inte måste tas ut där det uppstår. I stället säkras uppbörden genom en prioriterad regelkedja inom koncernen. Den primära mekanismen är inkomstinkluderingsregeln (IIR), som möjliggör uttag av tilläggsskatt i moderledet när en koncernenhet beskattas under miniminivån. Om tilläggsskatten inte tas ut fullt ut fungerar kompletteringsregeln (UTPR) som en backstop, genom att kvarvarande belopp kan tas ut i andra jurisdiktioner där koncernen har verksamhet. Samtidigt kan den berörda jurisdiktionen själv ta ut tilläggsskatten genom en kvalificerad nationell tilläggsskatt (QDMTT), vilket i praktiken begränsar utrymmet för externa uppbördsanspråk.⁴²

³⁹ OECD (2022a) s. 3.

⁴⁰ Riccardi, s. 12.

⁴¹ Bammens & Bettens, s. 157.

⁴² OECD (2025) s. 354 ff

Genom denna konstruktion etablerar GloBE ett samordnat golv som i praktiken begränsar möjligheten att uppnå mycket låg effektiv beskattning. Reformens genomslag har förstärkts genom att EU antog minimiskattedirektivet i december 2022, vilket införlivades i medlemsstaternas rättsordningar med ikraftträdande den 1 januari 2024.⁴³

Mot denna bakgrund kan GloBE förändra skattekonkurrensens villkor på två sätt: det minskar nyttan av mycket låg effektiv beskattning inom omfattade koncerner och kan samtidigt försvaga genomslaget för skatteincitament när låg beskattning i en jurisdiktion följs av tilläggsskatt i en annan.⁴⁴ Detta är särskilt relevant för kapitalimporterande utvecklingsländer som använder bolagsskatt som investeringsverktyg.⁴⁵

3.1.1 Beräkningsram: ETR och tilläggsskatt

GloBE prövar beskattningen jurisdiktionsvis genom att beräkna en effektiv skattesats som kvoten mellan omfattade skatter och den GloBE-relevanta vinst (eller förlust) som hänförs till jurisdiktionen, med utgångspunkt i koncernredovisningen justerad enligt regelverket. Den lagstadgade skattesatsen är därför inte avgörande. Bedömningen tar i stället sikte på det faktiska beskattningsutfallet, vilket innebär att nationella regler om exempelvis avdrag, undantag och skattelättnader direkt påverkar om en jurisdiktion bedöms som lågbeskattande.⁴⁶

Om den effektiva skattesatsen understiger 15 procent utgår en tilläggsskatt som motsvarar skillnaden upp till miniminivån, beräknad på den GloBE-relevanta vinsten. Tilläggsskatten fungerar därmed som ett kompletterande påslag som endast aktualiseras när den ordinarie beskattningen inte når upp till golvet.⁴⁷

⁴³ Rådets direktiv (EU) 2022/2523.

⁴⁴ OECD (2022a) s. 11 ff.

⁴⁵ UNCTAD (2022) s. 116.

⁴⁶ OECD (2025) s. 171 ff.

⁴⁷ Englisch, s. 864.

3.1.2 Huvudregel för tilläggsskatt: IIR

IIR är den primära uppbörsregeln för tilläggsskatt och ger moderföretagets hemviststat möjlighet att ta ut ett kompletterande påslag på lågbeskattade resultat i utländska koncernenheter, så att den effektiva beskattningen når miniminivån. Konstruktionen avviker från traditionella anknytningsgrunder genom att beskattningsanspråket grundas på ägar- och kontrollrelationen inom koncernen och endast aktualiseras när beskattningen i en annan jurisdiktion understiger golvet.⁴⁸

Systemeffekten är att fördelen av låg effektiv beskattning i en enskild jurisdiktion i stor utsträckning neutraliseras på koncernnivå. Vinster som lokaliseras till en lågbeskattande stat kan följas av tilläggsskatt i hemviststaten, vilket minskar incitamenten till kapitalallokering eftersom den globala skattebelastningen inte nödvändigtvis sjunker när den lokala beskattningen gör det.⁴⁹

3.1.3 Kompletteringsregel för tilläggsskatt (UTPR)

UTPR är GloBE-systemets sekundära uppbörsregel och aktiveras när tilläggsskatt inte tas ut fullt ut via IIR, typiskt när moderföretagets hemviststat inte tillämpar reglerna eller när miniminivån annars inte uppnås i ägarkedjan. Regeln gör det då möjligt för andra jurisdiktioner där koncernen har verksamhet att ta ut kvarvarande tilläggsskatt genom nationella justeringsmekanismer som belastar koncernenheter i dessa stater.⁵⁰

Rättsligt innebär detta en förskjutning från traditionell källa- och hemvistlogik. Uttaget motiveras av behovet att säkerställa 15-procentsgolvet på koncernnivå och fördelas enligt en standardiserad nyckel som tar sikte på koncernens faktiska närvaro, vanligtvis mätt genom anställda och materiella tillgångar. Därmed fungerar UTPR både som ett genomdrivande verktyg när hemviststaten inte agerar och som ett tryckmedel för att stater ska införa

⁴⁸ OECD (2025) s. 24 ff.

⁴⁹ Bammens & Bettens, s. 158.

⁵⁰ OECD (2025) s. 42 ff.

reglerna eller en nationell tilläggsskatt, eftersom alternativet kan vara att beskattningsutrymmet tas ut i andra länder.⁵¹

3.1.4 Kvalificerad nationell tilläggsskatt (QDMTT)

För att hantera effekterna av IIR och UTPR innehåller GloBE en tredje mekanism som är särskilt viktig för källstater, QDMTT. Till skillnad från IIR och UTPR, som kan medföra att beskattning tas ut i andra jurisdiktioner, är QDMTT en rent nationell ordning. Den innebär att den stat där den låga effektiva beskattningen uppstår själv beräknar om koncernens effektiva skattesats understiger 15 procent och, i så fall, tar ut en tilläggsskatt som motsvarar mellanskillnaden. För att skatten ska behandlas som kvalificerad krävs att den är utformad i enlighet med OECD:s modellregler och vägledning och därmed erkänns inom systemets samordnade ram.⁵²

QDMTT:s betydelse ligger i dess plats i uppbörsordningen. När en kvalificerad nationell tilläggsskatt tas ut i verksamhetsjurisdiktionen minskar, eller bortfaller, den tilläggsskatt som annars skulle kunna tas ut genom IIR och i sista hand UTPR. Mekanismen kan illustreras med ett dotterbolag vars effektiva skattesats uppgår till 5 procent, vilket lämnar en underbeskattning på 10 procentenheter upp till 15-procentsgolvet. Utan QDMTT kan denna tilläggsskatt tas ut i andra jurisdiktioner, medan en kvalificerad QDMTT innebär att verksamhetsstaten själv tar ut beloppet och att utländska uppbörsanspråk i motsvarande mån faller bort.⁵³

3.1.5 Substance-Based Income Exclusion (SBIE)

GloBE-regelverket vilar på presumtionen att en låg effektiv beskattning indikerar en risk för vinstförflyttning, varför en korrigerande tilläggsskatt anses motiverad. För att minska risken att tilläggsskatten även träffar avkastning från faktisk verksamhet har GloBE kompletterats med ett särskilt undantag, SBIE. Syftet med undantaget är att dra en gräns mellan inkomster

⁵¹ Englisch, s. 861.

⁵² OECD (2025) s. 354 ff.

⁵³ Englisch, s. 866.

som genereras av faktiska produktionsfaktorer i en jurisdiktion och inkomster av mer rörlig karaktär vilka bedöms löpa större risk att vara föremål för aggressiv skatteplanering.⁵⁴

SBIE reducerar underlaget för tilläggsskatt genom ett schablonavdrag kopplat till två substansindikatorer i jurisdiktionen: lönekostnader och bokfört värde av materiella anläggningstillgångar. Efter övergångsperioden beräknas substansavdraget som 5 procent av lönekostnaderna plus 5 procent av bokfört värde på materiella anläggningstillgångar. Avdraget dras från GloBE-vinsten i jurisdiktionen innan eventuell tilläggsskatt beräknas.⁵⁵

3.2 Efter GloBE

3.2.1 Vilka gynnas av GloBE i praktiken?

Reformens övergripande ambition är att motverka vinstförflyttning och dämpa den skattekonkurrens som förstärkts av globalisering och konkurrensen om utländska investeringar, genom att införa en global miniminivå för effektiv bolagsbeskattning.⁵⁶ I samma anda framhålls att reglerna kan reducera trycket på stater att använda skatteincitament som konkurrensmedel, samtidigt som ett substansbaserat undantag bevaras för viss inkomst med koppling till reell verksamhet.⁵⁷

För analysen av handlingsutrymme och skattesuveränitet räcker det emellertid inte att konstatera att ett globalt golv kan stabilisera skatteuttaget i aggregerade termer. Den centrala frågan är i stället var, och av vem, kompletteringsskatten faktiskt tas ut när en jurisdiktion understiger miniminivån. I praktiken påverkas utfallet av koncerners ägarstruktur och av vilka stater som har implementerat reglerna och har administrativ förmåga att realisera uppbörden.⁵⁸ Reformen kan därmed, samtidigt som den dämpar

⁵⁴ Kuhn, s. 30.

⁵⁵ OECD (2024) s. 35 ff.

⁵⁶ OECD (2019) s. 24.

⁵⁷ Devereux m.fl. (2020), s. 8.

⁵⁸ UNCTAD (2022), s. 120.

konkurrensen, också omfördela uppbördsfakt på ett sätt som inte är neutralt mellan värdstater och hemviststater.⁵⁹

Prognoserna tydliggör att de samlade intäktseffekterna kan bli betydande, men att utfallet fördelas på ett påtagligt ojämnt sätt. I en rapport estimeras de totala årliga intäkterna till omkring 205 miljarder euro. Av dessa beräknas merparten, cirka 191 miljarder euro, tillfalla höginkomstländer och övre medelinkomstländer, medan kvarvarande utvecklingsländer beräknas erhålla omkring 14 miljarder euro.⁶⁰

Mönstret hänger nära samman med koncernernas hemviststruktur, eftersom kompletteringsskatten enligt huvudregeln tas ut i hemviststaten. Yttersta moderbolag är övervägande lokaliserade i höginkomstländer. Bland utvecklingsländer återfinns moderbolag i huvudsak i övre medelinkomstländer, medan vissa minst utvecklade länder i praktiken saknar moderbolag som omfattas av endast står för en försumbar andel av den globala vinsten.⁶¹

Sammantaget indikerar detta att reformen trots ökade intäkter på global nivå, riskerar att konservera en strukturell obalans. Uppbördssystemets logik tenderar att gynna kapitalexporterande höginkomstländer, som tillgodogör sig en oproportionerligt stor del av skatteunderlaget, medan utvecklingsländernas utbyte begränsas till följd av deras ekonomiska strukturer.

3.2.2 Den tvingande arkitekturen och suveränitet

Vid sidan av de rent ekonomiska konsekvenserna aktualiserar GloBE-regelverket även djuptgående frågor rörande staters suveränitet. Analysen kan därför inte begränsas till fördelningen av skatteintäkter, utan måste även omfatta hur den nya ordningen omformar staters faktiska förmåga att bedriva en självständig ekonomisk politik.

⁵⁹ Riccardi s. 29.

⁶⁰ Barake m.fl. s. 14.

⁶¹ Hugger m.fl. s. 19.

En central frågeställning rör huruvida regelverket i praktiken begränsar kapitalimporterande staters möjlighet att attrahera investeringar. Analysen måste därför undersöka spänningen som uppstår när en reform, vars syfte är att stabilisera den globala bolagsbeskattningen, samtidigt begränsar värdstaternas möjlighet att använda skattesystemet som ett investerings- och utvecklingspolitiskt instrument.

GloBE är utformat som ett sammanlänkat uppbördssystem som säkerställer en effektiv miniminivå om 15 procent på koncernnivå. Mekanismen bygger inte på ett formellt tvång att höja den nationella skatten. Istället vilar systemet på en funktionell logik där en låg effektiv beskattning i en jurisdiktion skapar ett skatteutrymme, vilket enligt regelkedjan kan tas i anspråk av andra stater. Prioriteringsordningen mellan inhemsk tilläggsskatt och externa uppbörsregler skapar dock en tvingande struktur.⁶²

På denna grund framträder spänningen mellan formell och materiell skattesuveränitet. OECD har framhållit att stater står fritt att välja, även att avstå från att implementera GloBE, och därmed formellt behåller möjligheten att utforma bolagsbeskattningen efter egna prioriteringar.⁶³ Även om detta är korrekt i juridisk mening rör suveränitetsfrågan emellertid inte bara den formella beslutanderätten, utan också vilken faktisk handlingsförmåga beslutet ger.⁶⁴

Avvikelser från miniminivån tenderar att fångas upp genom kompletteringsbeskattning i andra jurisdiktioner. Därmed minskar genomslaget av en statligt beslutad låg beskattning och staten får svårare att nå det avsedda resultatet, exempelvis att erbjuda en varaktig skattelättnad för att öka utländska investeringar.⁶⁵ Den materiella suveräniteten urholkas således genom effekter, inte genom formell kompetensförlust.

⁶² Bammens & Bettens, s. 161 ff.

⁶³ OECD (2021) s. 12.

⁶⁴ Dietsch, s. 170.

⁶⁵ OECD (2022b) s. 47.

3.2.3 QDMTT som ett behov

För att förstå konsekvenserna för investeringsstrategier kan mekanismen illustreras med ett konkret exempel. Antag att värdstaten U erbjuder en skattebefrielse som sänker den effektiva skattesatsen till exempelvis 5 procent i syfte att locka en fabriksinvestering. Om koncernens moderbolag har hemvist i Hemviststaten H kan kompletterande beskattning realiseras där. Investeringen möter då i slutänden en beskattning upp till miniminivån, men intäktsutfallet faller inte ut i Världstaten U. Incitamentet blir därmed fiskalt asymmetriskt. Världstaten avstår intäkter, men kan inte med samma säkerhet ge investeraren en faktisk skattelättnad. Det blir därför ett mindre träffsäkert konkurrensmedel.

I detta läge framstår en QDMTT ofta som en defensiv nödvändighet snarare än ett uttryck för autonom reformvilja. Genom att själv ta ut tilläggsskatten kan värdstaten U skydda intäktsutfallet från att realiseras utomlands, men åtgärden ger samtidigt upphov till en dilemma.

Den åtgärd som återtar uppbördsrätten genom att fastställa en effektiv miniminivå om 15 procent tenderar att minska incitamentets funktion som investeringsinstrument, eftersom en inhemsk tilläggsskatt helt eller delvis neutraliserar den skattelättnad som incitamentet var avsett att skapa. Handlingsutrymmet komprimeras därmed i två riktningar: utan QDMTT riskerar staten intäktsläckage, med QDMTT riskerar staten att förlora incitamentets effekt.⁶⁶ Denna spänning gör att GloBE kan stärka beskattningsförmågan i ett avseende, samtidigt som det praktiska utrymmet att använda bolagsskatten som utvecklingspolitiskt instrument krymper.

3.2.4 Kollisionen med investeringsavtal

Utöver skattepolitisk inlåsning möter utvecklingsländer betydande juridiska hinder som konkretiserar hur regelverket begränsar deras suveränitet i form av självbestämmandets faktiska genomslag. Ett centralt problem är

⁶⁶ Englisch, s. 866.

spänningen mellan GloBE-kraven och gällande internationella investeringsavtal.

För att attrahera investeringar har många stater ingått långsiktiga avtal med utländska investerare, där stabiliseringsklausuler garanterar en viss skattenivå och tillgång till incitament samt kan utlösa kompensation om senare lagändringar försämrar investerarens avkastning. En implementering av minimiskatten riskerar därmed att kollidera direkt med dessa äldre åtaganden. Som bland annat UNCTAD har påpekat kan ett tillbakadragande av utlovade incitament tolkas som ett brott mot investerarens berättigade förväntningar och därmed leda till att tvisten förs till internationellt skiljeförfarande, vilket i sin tur kan resultera i skadeståndskrav.⁶⁷

Situationen placerar staten i ett juridiskt dilemma. Valet står mellan att hedra avtalet och därmed acceptera att skatteintäkten exporteras till andra länder, eller att beskatta intäkten nationellt men då riskera en utdragen tvist med oklart slutresultat.⁶⁸

3.2.5 SBIE som dämpning

Hittills har analysen betonat hur GloBE kan försvaga genomslaget för utvecklingspolitiskt motiverade skatteincitament. Ett naturligt motargument är att regelverket samtidigt innehåller ett substansbaserat undantag, avsett att undanta en schabloniserad normalavkastning kopplad till faktisk närvaro och därigenom koncentrera tilläggsskatten till mer rörliga vinstkomponenter.⁶⁹ I den meningen fungerar SBIE som en inbyggd dämpning av minimiskattens räckvidd.

Dämpningen innebär dock inte nödvändigtvis ett enhetligt skydd. SBIE knyts mekaniskt till två bokföringsbaserade storheter (lönekostnader och värdet av materiella tillgångar) vilket gör att undantagets storlek i hög grad speglar kostnads- och kapitalstruktur snarare än investeringens samhällsekonomiska betydelse. Kritiken har därför pekat på en strukturell

⁶⁷ UNCTAD (2023) s. 15.

⁶⁸ UNCTAD (2023) s. 9.

⁶⁹ OECD (2021), s. 30.

snedvridning. Eftersom avdraget beräknas som en procentandel av löner och tillgångsvärden tenderar konstruktionen att ge större skydd i jurisdiktioner med höga lönenivåer och kapitalintensiv industri än i ekonomier där reell verksamhet ofta är mer arbetsintensiv och bedrivs till lägre kostnadsnivåer.⁷⁰

SBIE kan därmed mildra neutraliseringen av lågbeskattning, men regeln återställer inte automatiskt värdstaternas tidigare möjlighet att använda inkomstbaserade incitament som ett träffsäkert instrument för investeringsstyrning.

⁷⁰ Kuhn, s. 30.

4 Suveränitetens omfördelning

Den internationella bolagsbeskattningen har under globaliseringens villkor präglats av en dubbel belastning på staters skattesuveränitet. Å ena sidan har kapitalets rörlighet och företags möjligheter till gränsöverskridande strukturering skapat ett marknadstryck som i praktiken kan driva fram konkurrens om skattebasen. Å andra sidan har den efterföljande regleringen, med GloBE som en central komponent, etablerat en koordinerad regelstruktur där nationella skattepolitiska val får konsekvenser utanför den egna jurisdiktionen.⁷¹

För att rättvisande bedöma denna utveckling är det missvisande att reducera suveränitet till ett binärt påstående om huruvida en stat har rätt att lagstifta eller inte. Mer fruktbart är att förstå suveränitet som en relationell rättslig position, vars innehåll bestäms av vilka verkningar lagstiftningen faktiskt får i en integrerad världsekonomi. Distinktionen mellan formell och materiell suveränitet blir därmed analytiskt avgörande: en stat kan *de jure* behålla rätten att sätta sin bolagsskatt lågt, men om besluten regelmässigt tappar genomslag i mötet med externa uppbördsregler urholkas den faktiska möjligheten att styra med skattesystemet.

4.1 Varför GloBE kan stärka suveränitet

OECD har framhållit att skattepolitiken ligger i suveränitetens kärna och att varje stat i princip står fri att utforma sitt skattesystem. Samtidigt kan stater som söker konkurrensfördelar genom låg skatt i praktiken underminera denna suveränitet, genom att skapa ett behov av en underbudsdynamik.⁷²

Analysen i avsnitt 4.2 visar att GloBE inte primärt verkar genom ett direkt krav på att enskilda stater ska höja skatten, utan genom en regelkedja som gör beskattningsutfallet mindre beroende av värdstatens val. Därmed förändras också vad skattesuveränitet innebär i praktiken. I en tidigare

⁷¹ Apeldoorn, s. 479 ff.

⁷² OECD (2013b) s. 28 ff.

ordning var kärnproblemet ofta marknadsdrivet. Hotet om basrörlighet och vinstomallokering pressade ned beskattningen och gjorde högre nivåer svåra att upprätthålla utan konkurrensnackdelar.⁷³

I detta sammanhang kan GloBE ha en stabiliserande funktion. När nyttan av en mycket låg effektiv beskattning minskar, försvagas incitamenten för aggressiva skatteupplägg i en internationell kontext. Därmed minskar det strategiska värdet av skatteunderbud som konkurrensmedel, liksom det indirekta tryck som annars kan spridas till andra stater och driva på en kapplöpning mot allt lägre skatter.

Effekten blir särskilt tydlig i jurisdiktioner vars konkurrensfördel främst bygger på obefintlig beskattning i kombination med möjligheten att allokera vinster dit utan krav på reell ekonomisk verksamhet. I sådana fall försvagas logiken att med skattepolitiska medel attrahera främst bokförda vinster, eftersom den potentiella skattelättnaden i större utsträckning kan neutraliseras genom kompletterande beskattning.⁷⁴ GloBE kan därmed sägas återställa en form av materiell suveränitet som marknadskrafterna tidigare eroderat; staten återfår kontroll över intäkter som annars hade försvunnit genom vinstförflyttning.⁷⁵

4.2 Varför GloBE kan begränsa suveränitet

Analysen visar att den stabilisering av suveräniteten som GloBE medför inte är symmetrisk. Det systemet dämpar är inte enbart skadlig skattekonkurrens, utan även värdstaternas möjligheter att använda bolagsskatten som ett strategiskt utvecklingspolitiskt verktyg.⁷⁶ Även om den formella rätten att sätta en låg skatt består, urholkas dess verkningsgrad när skattelättnaden neutraliseras av uppbörd i andra led. Handlingsutrymmet inskränks därmed inte genom en formell kompetensförlust, utan i materiellt hänseende genom att sambandet mellan skattepolitiska val och faktiska utfall försvagas.

⁷³ OECD (2013a) s. 8.

⁷⁴ Englisch, s. 860.

⁷⁵ Bammens & Bettens, s. 156.

⁷⁶ Bammens & Bettens, s. 158.

Detta slår särskilt hårt mot utvecklingsländer, där skatteincitament historiskt fyllt en kompensatorisk funktion. Genom att utöva sin suveräna rätt att sänka skattekostnaden har dessa stater kunnat väga upp för strukturella nackdelar och attrahera investeringar trots institutionella brister. När GloBE-reglerna i praktiken stänger denna dörr, inskränks statens möjlighet att självständigt utforma sin konkurrensstrategi. Utvecklingsländer då tvingas istället konkurrera på arenor där höginkomstländer redan har ett avgörande försprång, såsom, infrastruktur och politisk stabilitet.⁷⁷

Ett ytterligare förhållande som kan begränsa utvecklingsländers handlingsutrymme är att GloBE i mindre utsträckning påverkar vissa icke skattebaserade stödformer. Konkurrensen om investeringar kan därmed delvis förskjutas från skatteinstrument till staters förmåga att finansiera etablering och drift genom direkta stödåtgärder. Suveränitetsbegränsningen fördjupas när konkurrensmedlen i praktiken blir mer kapitalkrävande. Resursstarka stater kan ofta ersätta skatteincitament med tillåtna stödformer såsom subventioner och lån, medan låginkomstländer typiskt har ett mer begränsat budgetutrymme och därmed sämre förutsättningar att genomföra en sådan omställning.⁷⁸

I praktiken innebär detta att suveräniteten blir villkorad av ekonomisk styrka. *De jure* har alla stater fortfarande samma möjlighet att använda bidrag, men *de facto* är detta handlingsalternativ i huvudsak tillgängligt för de länder som har budgetutrymme.

4.3 Golvet dämpar underbud men flyttar makt

Sammanfattningsvis erbjuder GloBE en nödvändig dämpning av det marknadsstryck som under decennier urholkat staters beskattningsförmåga, men denna stabilisering sker till priset av en strukturell maktförskjutning. Reformen verkar därmed i två riktningar: den är suveränitetsstärkande genom att bryta underbudskonkurrensen, men samtidigt

⁷⁷ Parada, s. 197.

⁷⁸ Bammens & Bettens, s. 168.

suveränitetsbegränsande då den omformar spelplanen på ett sätt som koncentrerar faktisk styrförmåga till stater med redan starka institutionella och finansiella förutsättningar.

I ljuset av denna asymmetri framstår en relationell förståelse av suveränitet som oundgänglig. I en integrerad världsekonomi kan självbestämmande inte definieras som en isolerad formell rättighet, utan måste förstås som en position i ett system av ömsesidiga beroenden. Detta får direkta konsekvenser för regelverkets legitimitet. Det är inte längre tillräckligt att motivera GloBE enbart med effektivitet i kampen mot skatteflykt. När ordningen systematiskt konsoliderar handlingsutrymmet för resursstarka stater, samtidigt som den i praktiken bakbinder utvecklingsländers konkurrensverktyg, uppstår ett problematik som utmanar den internationella skatterätsordningens långsiktiga hållbarhet.

5 Slutsats

Denna uppsats har analyserat den globala minimiskatten som en avgörande brytpunkt för staters skattepolitiska handlingsutrymme. Undersökningen visar att införandet av GloBE-regelverket aktualiserar en fundamental omprövning av vad skattesuveränitet innebär i en globaliserad ekonomi. Reformen inte utgör en enkel återställning av staters makt utan snarare en omfördelning av suveränitet där utfallet präglas av en tydlig asymmetri. Analysen klargör hur kapitalets rörlighet historiskt har skapat ett gap mellan formell kompetens och materiell suveränitet där marknadstrycket reducerat rätten att lagstifta till en formalitet. Genom att reducera vinsten av vinstförflyttning återförs en faktisk beskattningsmakt till lagstiftaren, vilket är en förutsättning för att säkra den offentliga finansieringen i en globaliserad ekonomi.

Stabiliseringen sker emellertid till priset av radikalt förändrade konkurrensvillkor som slår hårt mot utvecklingsländer. När regelverkets uppbörsordning neutraliserar effekten av låga skattesatser försvagas skatteincitamentens strategiska genomslag. Konkurrensen omorienteras mot finansiella subventioner och icke-skattemässiga lokaliseringsfaktorer. Då utvecklingsländer ofta saknar den kapacitet som krävs för att ersätta billiga skattelättnader med sådana kostsamma åtgärder centraliseras den faktiska makten till resursstarka stater. Följden blir ett snävare handlingsutrymme och en risk att konkurrensfördelar cementeras hos redan etablerade industriländer.

Avslutningsvis framstår GloBE som suveränitetsstärkande i stabiliserande mening, men samtidigt suveränitetsbegränsande genom att koncentrera faktisk styrförmåga till resursstarka stater. En hållbar ordning förutsätter därför mekanismer som motverkar att reformen förstärker befintliga globala asymmetrier.

Käll- och litteraturförteckning

Källor, rapporter och officiellt tryck

UNCTAD (2000). *Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey*. United Nations Conference on Trade and Development. United Nations, New York.

IMF (2008). *Globalization: A Brief Overview*. International Monetary Fund.

OECD (2010). *Towards a Level Playing Field: Assessment by the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. OECD.

OECD (2013a). *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*. OECD Publishing, Paris.

OECD (2013b). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. OECD Publishing, Paris.

IMF (2014). *Spillovers in International Corporate Taxation*. IMF Policy Paper. International Monetary Fund.

OECD (2015). *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 – 2015 Final Report*. OECD Publishing, Paris.

UNCTAD (2015). *World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance*. United Nations Conference on Trade and Development.

United Nations (2018). *Design and Assessment of Tax Incentives in Developing Countries: Selected Issues and a Country Experience*. United Nations, New York.

OECD (2019). *Public Consultation Document: Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy (13 February – 6 March 2019)*. OECD.

UNCTAD (2019). *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*. Geneva, United Nations.

Devereux, M. P. m.fl. (2020). *The OECD Global Anti-Base Erosion Proposal*. Oxford University Centre for Business Taxation.

Baraké, Mona, Neef, Theresa, Chouc, Paul-Emmanuel & Zucman, Gabriel (2021). *Revenue Effects of the Global Minimum Tax*. EU-Tax Observatory.

OECD (2022a). *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*, Paris.

OECD (2022b). *Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules*. OECD Publishing, Paris.

Keen, M., Liu, L. & Pallan, H. (2023). *International Tax Spillovers and Tangible Investment, with Implications for the Global Minimum Tax*. IMF.

UNCTAD (2023). *The Global Minimum Tax and Investment Treaties: Exploring Policy Options*. IIA Issues Note, Issue 4. United Nations, UNCTAD.

Hugger, Felix, González Cabral, Ana Cinta, Bucci, Massimo (2024). *The Global Minimum Tax and the taxation of MNE profit*. OECD Publishing, Paris.

OECD (2024b). *OECD Tax Database, Table II.1: Statutory corporate income tax rate*. OECD Data Explorer (Archive). Senast uppdaterad 26 mars 2024. Tillgänglig via OECD Data Explorer.

OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS (2024). *Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*.

OECD (2025). *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules*.

Litteratur

Castells, Manuel (2009). *The Rise of the Network Society*. 2:e uppl., with a New Preface. John Wiley & Sons Incorporated.

Chukwudumogu, Chidozie G. (2021). *The Regulation of Tax Competition: Rethinking “Harmful” Tax Competition in a Global Context*. Edward Elgar.

Dagan, T. (2017). *Dilemmas of Tax Policy in a Globalized Economy*. Cambridge University Press.

Devereux, M. P. (red.) m.fl. (2021). *Taxing Profit in a Global Economy: A Report of the Oxford International Tax Group*. Oxford University Press, Oxford.

Dietsch, P. (2015). *Catching Capital: The Ethics of Tax Competition*. Oxford University Press.

Sandgren, C. (2021). *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*. 5 uppl. Norstedts Juridik, Stockholm.

Artiklar

Bammens, Niels & Bettens, Dieter (2023). "The Potential Impact of Pillar Two on Tax Incentives". *Intertax*, 51(2), s. 155–169.

Dietsch, Peter & Rixen, Thomas (2014). "Tax Competition and Global Background Justice". *The Journal of Political Philosophy*.

Englisch, Joachim (2022). "GloBE Rules and Tax Competition". *Intertax*, 50(12), s. 859–873.

Feld, Lars P. & Heckemeyer, Jost (2009). "FDI and Taxation: A Meta-Study" [Working paper]. *CESifo Working Paper Series No. 2540*.

Forslid, Rikard (2005). "Tax competition and agglomeration: Main effects and empirical implications". *Swedish Economic Policy Review*, 12, s. 113–137.

Jackson, C. & Orr, A. (2019). "Investment decision-making under economic policy uncertainty". *Journal of Property Research*, 36(2), 153–185.

Kuhn, K. (2025). "International Tax and Investment Policy: Navigating Competing Demands". I: *Redefining Global Governance. Emerging Globalities and Civilizational Perspectives*. Springer.

Parada, Leopoldo (2024). "Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries". *Columbia Journal of Tax Law*.

Riccardi, Andrea (2021). "Implementing a (global?) minimum corporate income tax: an assessment of the 'Pillar Two' from the perspective of developing countries". *Nordic Journal on Law and Society*.

Rixen, T. (2011). "From double tax avoidance to tax competition: Explaining the institutional trajectory of international tax governance". *Review of International Economy*.

Rogers, Toby (2013). "Using Prisoner's Dilemma to Evaluate Corporate Tax Reform Proposals" [Working paper].

van Apeldoorn, Laurens (2018). "BEPS, tax sovereignty and global justice". *Critical Review of International Social Philosophy*, 21(4), s. 478–499.

Zodrow, G. R. & Mieszkowski, P. (1986). "Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods." *Journal of Economics*, 356–370, BJK.