



2014| Robert Boije

Gör om gör rätt

**- Sacos förslag till nytt skattesystem
Underlagsrapport**

Gör om gör rätt
– Sacos förslag till nytt skattesystem
Underlagsrapport
Robert Boije

© Robert Boije och Saco 2014

ISBN: 978-91-87146-99-2

www.saco.se

Förord

År 1991 sjösattes "århundradets skattereform". Saco och dess dåvarande chefekonom Jan Bröms var en av de mer tongivande tillskyndarna.¹ Reformen byggde på principen om en likformig (enhetlig) beskattning av inkomster och konsumtion. Kapitalinkomster kom att omfattas av samma skattesats på 30 procent oavsett inkomstens ursprung. Inkomster av arbete och annan arbetsrelaterad ersättning kom också att beskattas likformigt. För den majoritet av inkomsttagare som bara betalade kommunal inkomstskatt kom den genomsnittliga skattesatsen att ligga på ungefär 30 procent. Den statliga inkomstskatten uppgick till 20 procent vilket gav en högsta marginalskattesats på arbete på ungefär 50 procent (beräknad utifrån den dåvarande genomsnittliga kommunala skattesatsen). Konsumtion av varor och tjänster kom att omfattas av en enhetlig moms på 25 procent.

Det har nu snart gått ett kvarts sekel sedan skattereformen och under denna period har ett stort antal avsteg gjorts från den bärande principen om likformig beskattning. Kapitalinkomster beskattas inte längre enhetligt, vilket snedvrider sparandet. Marginalskatterna på arbete har ökat kraftigt till följd av införande av värnskatt och höjda kommunalskatter, vilket bland annat minskat avkastningen på högre utbildning. Olika momssatser tillämpas i beskattningen av varor och tjänster, vilket snedvrider konsumtionen. Skattesystemet har återigen blivit en schweizerost och ett eldorado för olika särintressen och skattekonserter.

Mot denna bakgrund har Saco sedan en längre tid tillbaka förespråkade att en ny parlamentarisk skatteutredning bör tillsättas för att se över dessa avsteg, och att staten ska ta ett helhetsgrepp på skattesystemet. Fler och fler aktörer har anslutit sig till denna syn. Än så länge har responsen från det politiska systemet varit ljummen, för att inte säga direkt sval. Ett skäl till det är förmodligen att man bedömer att det inte finns politiska förutsättningar att komma överens.

Saco menar att Sverige inte har råd med en sådan politisk hållning. Det gick att komma överens över blockgränserna om århundradets skattereform 1991. Ett viktigt skäl till det var att utgångspunkten för reformen var att det totala skatteuttaget skulle vara oförändrat. En ny statlig utredning av skattesystemet skulle mot denna bakgrund kunna göras utifrån två alternativa utgångspunkter: oförändrat totalt skatteuttag i förhållande till i dag, eller ett något högre skatteuttag än i dag. Dessa bägge alternativ bör vara en rimlig utgångspunkt för en ny stor skatteutredning sett också utifrån två olika utmaningar för skattesystemet som pekar åt olika håll för det totala skatteuttaget: den globala

¹ Se till exempel Bröms, Lindencrona, Matsson och Ståhl (1986).

konkurrensen som kan komma att göra det svårt att höja skatteuttaget, och det offentliga utgiftstryck som uppstår till följd av en åldrande befolkning samt ökade krav på välfärdstjänster som i stället pekar i riktning mot ett högre skatteuttag.

Med denna rapport vill Saco bidra med en skatteekonomisk kunskapsöversikt till Sacoförbunden, andra intresseorganisationer, politiska beslutsfattare och en bredare allmänhet. Förhoppningen är också att rapporten kan fungera som ett underlag till direktiv till en ny stor statlig skatteutredning. Till skillnad från tidigare skatterapporter gjorda av Saco de senaste åren, som i första hand behandlar beskattningen av arbetsinkomster², tas i denna rapport ett mer samlat grepp om hela skattesystemet.

Rapporten beskriver nuvarande skattesystem relativt utförligt. Den beskriver också bakgrunden till 1991 års skattereform och de principer den vilade på. Rapporten tar också upp de huvudsakliga avvikelser som skett sedan reformen. I rapporten beskrivs också några av de utmaningar som väntar för skattesystemet i form av fortsatt globalisering, åldrande befolkning och ökande krav på välfärdstjänsterna. Den belyser också miljö- och klimathotens betydelse för skattesystemet. Den ger också en beskrivning av vad den teoretiska och empiriska forskningen säger om vad som är ett bra skattesystem. Den tar vidare upp mer värderingsbaserade skatteprinciper som skatt efter bärkraft, och att skattesystemet ska upplevas som legitimt av skattebetalarna.

Med utgångspunkt från denna genomgång och de övergripande ställningstaganden Sacos kongress gjorde i november 2013, bland annat att högre utbildning måste löna sig bättre, ger Saco ett antal rekommendationer till en kommande utredning av skattesystemet. Dessa rekommendationer ges i ett fristående särtryck med samma namn som underlagsrapporten.³

Rapporten syftar till att ge en översiktlig bild av de relevanta frågeställningarna och av skattesystemet, och inte en ekonomiskt eller juridiskt heltäckande beskrivning.

Rapporten är skriven av Sacos samhällspolitiska chef Robert Boije.

Göran Arrius
Ordförande, Saco

Oktober 2014

² Se till exempel Löfbom (2009, 2010).

³ Kompletta källförteckning för bägge produkterna finns i underlagsrapporten.

Innehållsförteckning

INLEDNING OCH DISPOSITION.....	6
1. SKATTESYSTEMETS UPPGIFTER	8
2. BETEENDEEFFEKTER AV SKATTER	11
3. DET SVENSKA SKATTESYSTEMET.....	18
4. SKATTER SOM HAR TAGITS BORT.....	30
5. INKOMSTOMFÖRDELANDE INSLAG I DET SVENSKA SKATTESYSTEMET	32
6. VILKA EGENSKAPER HAR ETT VÄL UTFORMAT SKATTESYSTEM?	37
7. FRAMTIDA UTMANINGAR FÖR SKATTESYSTEMET.....	45
KÄLLOR.....	54

Inledning och disposition

Med denna rapport vill Saco bidra med en skatteekonomisk kunskapsöversikt till Sacoförbunden, andra intresseorganisationer, politiska beslutsfattare och en bredare allmänhet. Rapporten är upplagd på följande sätt:

Kapitel 1: För att kunna diskutera och analysera vad som är ett bra utformat skattesystem är det centralt att först klargöra vilka skattesystemets uppgifter är. I kapitel 1 beskrivs därför dessa uppgifter.

Kapitel 2: För en sådan analys är det förstås också viktigt att förstå hur nya skatter eller ändrade skatter påverkar ekonomin. Detta diskuteras i kapitel 2.

Kapitel 3: I kapitel 3 ges en utförlig beskrivning av nuvarande svenska skattesystem. I kapitlet behandlas skatt på arbete, kapital och konsumtion var för sig. En beskrivning görs också av de huvudsakliga avdragen och skattereduktionerna i det svenska skattesystemet. I kapitlet redovisas därtill kortfattat vilka intäkter olika skatter ger den offentliga sektorn, samt hur det totala skatteuttaget, mätt som andel av BNP, har utvecklats över tiden.

Kapitel 4: I en parlamentarisk utredning av skattessystemet finns det skäl att vända och vrida på alla stenar. I kapitel 4 redovisas därför de större skatter som tagits bort de senaste åren och skälen till detta.

Kapitel 5: Skatter används bland annat för att påverka inkomstfördelningen. Inkomstfördelningen är också ett centralt inslag i den skattepolitiska debatten. I kapitel 5 beskrivs därför hur skattesystemet påverkar inkomstfördelningen i Sverige. Vid en diskussion om skattesystemets omfördelningseffekter är det emellertid också viktigt att beakta de andra system som tillsammans med skattesystemet bidrar till omfördelning, framför allt transfererings- och bidragssystemet, det kommunala utjämningsystemet samt tillhandahållandet av skattefinansierade välfärdstjänster. Därför beskrivs även dessa systems omfördelningseffekter i kapitlet. Kortfattat beskrivs också hur inkomstfördelningen utvecklats över tid i Sverige och i en internationell jämförelse.

Kapitel 6: I kapitel 6 diskuteras vilka egenskaper ett väl utformat skattesystem bör ha. Inledningsvis sätts, utifrån mer pragmatiska utgångspunkter, ett antal kriterier upp för vad som bör karakterisera ett bra skattesystem. Därefter ges en beskrivning av vad den teoretiska och empiriska ekonomiska forskningen säger om vad som är ett bra skattesystem. I kapitlet beskrivs också bakgrunden till 1991 års

skattereform och de principer den vilade på. Avslutningsvis beskrivs de huvudsakliga avvikelser som skett sedan reformen.

Kapitel 7: Vid en diskussion om hur skattesystemet bör vara utformat är det också centralt att beakta faktorer som kan komma att utsätta systemet för stora påfrestningar, och som kan vara avgörande för att kunna utforma ett skattesystem som är robust över tiden. I kapitel 7 beskrivs tre sådana utmaningar: (i) Globaliseringen med tilltagande skattekonkurrens, (ii) den åldrande befolkningen och ökade krav på välfärdstjänsterna, och (iii) miljö- och klimathoten.

Med utgångspunkt i denna genomgång och de övergripande ställningstaganden Sacos kongress gjorde i november 2013⁴, bland annat att högre utbildning måste löna sig bättre, ges i ett särtryck till denna rapport ett förslag till reforminriktning av det svenska skattesystemet.

⁴ Se Saco (2013).

1. Skattesystemets uppgifter

För att kunna diskutera och analysera vad som är ett bra utformat skattesystem är det centralt att först klargöra vilka skattesystemets uppgifter är. Skattesystemets mest grundläggande uppgift är förstås att finansiera den offentliga sektorns verksamhet. Skatter finansierar offentliga välfärdstjänster såsom vård, skola och omsorg samt offentlig förvaltning, försvar och rättsväsende. De finansierar också offentliga investeringar i byggnader och infrastruktur samt olika bidrag och transfereringar. De används vidare för att komma till rätta med miljöförstöring och missbruksproblem.

I ekonomiska läroböcker brukar den offentliga sektorn anses ha tre huvudsakliga uppgifter, vilka är relevanta även för skattesystemets utformning: en fördelningspolitisk uppgift, en allokerings- och strukturpolitisk uppgift samt en stabiliseringspolitisk uppgift.⁵ Nedan beskrivs dessa.

Allokerings- och strukturpolitik

I nationalekonomiska läroböcker brukar allokeringspolitiken beskrivas som att den syftar till att korrigera för så kallade marknadsmisslyckanden. Med marknadsmisslyckanden avses att ett samhälle som helt får klara sig själv utan statlig inblandning kan leda till en situation där de olika aktörernas enskilda ageranden sammantaget inte är samhällsekonomiskt optimalt. För att ett samhälle ska fungera väl krävs ett rättsväsende och försvar, och dessa verksamheter kommer knappast till stånd på en helt fri marknad utan statlig inblandning. Dessa verksamheter kan ses som den offentliga sektorns mest grundläggande funktioner och brukar tillsammans kallas för nattvaktarstaten. Utgifterna för dessa verksamheter kräver skatteintäkter.

Ett samhälle som drivs utifrån helt marknadsmässiga grunder, utan statlig inblandning, kan också leda till en situation där det som är ekonomiskt optimalt för enskilda företag sammantaget inte är samhällsekonomiskt optimalt. Det kanske tydligaste exemplet på det är att enskilda företag vars verksamhet påverkar miljön och klimatet negativt kan leda till stora miljö- och klimatproblem om inte staten vidtar åtgärder för minska dessa. Ekonomer brukar här säga att de företagsekonomiska kostnaderna, som inte beaktar de negativa externa effekterna på miljön och klimatet, är lägre än de samhällsekonomiska. För att begränsa miljö- och klimatförstöring kan så kallade punktskatter användas för att öka priset på miljö- och klimatförstörande aktiviteter. Exempelvis bidrar skatt på bensin till att höja priset och därmed begränsa efterfrågan vilket minskar utsläppen av

⁵ Se till exempel Musgrave och Musgrave (1989).

bland annat koldioxid. Samtidigt utgör dessa skatter en intäktskälla för den offentliga sektorn.

Statlig inblandning kan också vara motiverad för att minska problem med missbruk. Missbruksproblem är inte bara ett problem för den enskilda individen som drabbas utan kan också, om missbruket blir utbrett, leda till stora problem för samhället i form av exempelvis höga sjukvårdskostnader, ökad kriminalitet och ökat våld. Skatter på alkohol och tobak bidrar till att minska missbruksproblem. Även dessa skatter utgör en intäktskälla för den offentliga sektorn.

Ytterligare ett problem med ett samhälle utan statlig inblandning är att det kan komma att tillhandahålla välfärdstjänster som skola, vård och omsorg men också högre utbildning och infrastruktur i en omfattning som inte bidrar till högsta möjliga välbefinnande och tillväxt för samhället som helhet. Detta kan staten lösa genom att antingen själv se till att dessa tjänster, varor eller investeringar produceras eller genom att låta privata aktörer helt eller delvis tillhandahålla dem, i båda fallen genom skattefinansiering.

Fördelningspolitik

Vi föds alla med olika förutsättningar, inte minst ekonomiska. Att staten direkt eller indirekt tillhandahåller vård, skola, omsorg och högre utbildning genom skattefinansiering är därmed också ett viktigt inslag i inkomstfördelningen. Skatter kan också användas direkt för att omfördela inkomster. Ett skattesystem där alla individer betalar samma summa i skatt i kronor oavsett inkomst är omfördelande om de offentligt finansierade tjänsterna tillfaller skattebetalarna i olika omfattning. Ekonomer brukar kalla denna form av skatt för klumpsummeskatt.

I ett *proportionerligt* skattesystem betalar i stället skattebetalare med högre inkomster mer i skatt än skattebetalare med lägre inkomster, även om skattesatsen är densamma för alla. Ett sådant skattesystem är mer inkomstfördelande än det förstnämnda så länge inte de skattebetalare som betalar mer i skatt utnyttjar eller omfattas av offentlig service i större utsträckning än hushåll med lägre inkomster.

I ett *progressivt* skattesystem stiger den genomsnittliga skattesatsen med stigande inkomst till följd av att inkomster över en viss inkomstgräns beskattas med en högre skattesats än inkomster under gränsen. Ett progressivt skattesystem är på detta sätt mer omfördelande än ett proportionerligt. Såväl ett proportionerligt som progressivt skatteuttag kan anses ligga i linje med den så kallade skatteförmågeprincipen, nämligen att skatten relateras till de skattskyldigas förmåga att betala skatt.

Inkomstomfördelning mellan individer med olika inkomster är ett uttryck för ett politiskt önskemål om så kallad *vertikal* rättvisa, det vill säga att inkomsterna efter skatt ska vara mer jämt fördelade än inkomsterna före skatt. Ett vanligt krav på skattesystemet är också att det ska bidra till så kallad *horisontell* rättvisa. Det innebär att inkomster ska beskattas på ett likvärdigt sätt oavsett var inkomsten kommer ifrån. Enligt denna beskattningsprincip ska exempelvis kapitalinkomster och inkomster från arv och gåva beskattas på samma sätt som arbetsinkomster.

Beroende på politisk uppfattning kan man ha olika syn på vad som är ett rättvist samhälle och vad som är en rättvis inkomstfördelning. Ett dilemma när man ska använda skattesystemet för inkomstomfördelning är att skatter inte bara är positiva i den meningen att de används för goda ändamål, utan att de också har negativa effekter på ekonomin. En hög skatt på arbetsinkomster kan exempelvis innebära att folk arbetar mindre, avstår från att byta jobb eller avstår från högre utbildning. Det politiska problemet blir därför att hitta en ordning där de fördelningspolitiska målen kan nås på ett sätt som inte i alltför stor utsträckning samtidigt inverkar negativt på exempelvis drivkrafterna att arbeta och i förlängningen den ekonomiska tillväxten.

Stabiliseringspolitik

Stabiliseringspolitiken syftar till att undvika för stora variationer i arbetslösheten och sysselsättningen i samband med konjunktursvängningar i ekonomin. Skatter kan användas i stabiliseringspolitiskt syfte genom att vissa skatter höjs i högkonjunkturer och sänks i lågkonjunkturer. På detta sätt kan regeringen bidra till att höja den totala efterfrågan i ekonomin i lågkonjunkturer eller dämpa den i högkonjunkturer, i syfte att jämna ut konjunktursvängningarna och därmed arbetslösheten.

Skattesystemets utformning bidrar också till att jämna ut konjunktursvängningar även om politikerna inte fattar några nya beslut om stabiliseringspolitiska åtgärder. Denna mekanism i skattesystemet brukar kallas för automatisk stabilisator. Med en proportionerlig inkomstskatteskala blir svängningarna i hushållens inkomster *efter* skatt mindre än svängningarna *före* skatt. Detta gör i sin tur att svängningarna i hushållens efterfrågan på varor och tjänster dämpas. En progressiv inkomstskatt där skatteuttaget ökar i takt med stigande inkomst verkar ännu mer automatiskt dämpande.

2. Beteendeeffekter av skatter

Skatter används således för att finansiera den offentliga sektorn och för att nå fördelnings-, stabiliserings- och allokeringspolitiska mål. Vid sidan av dessa vällovliga syften påverkar skatterna hushållens och företagens beteenden, som i sin tur ger upphov till effektivitetsförluster eller snedvridningar i den privata resursanvändningen. Detta brukar ekonomer på fackspråk kalla för överskottsborrdor. Beteendeeffekter kan också ge upphov till övervältringseffekter, som betyder att den som i slutänden bär kostnaden av en skatt kan var någon annan än den som faktiskt betalar in skatten.

Vid en analys av de beteendeeffekter som skatter kan ge upphov till är det också viktigt att skilja på genomsnittsskatt, marginalskatt och skatteklar. Hur skatter i slutänden påverkar beteenden och ekonomin i stort beror också i hög utsträckning på ett lands öppenhet gentemot omvärlden, och på beroendet av de internationella kapitalmarknaderna. Vid en beräkning av hur en skatteförändring påverkar de offentliga finanserna är det också viktigt att bedöma skatteförändringens så kallade självfinansieringsgrad, som mäter i vilken utsträckning en skattesänkning är självfinansierad när man väger in att skattesänkningen kan ha positiva effekter på ekonomins funktionssätt.

I detta sammanhang är också begreppen substitutions- och inkomsteffekt centrala. Skattelättnader som används för att minska arbetslösheten för en viss grupp individer kan därtill ge upphov till så kallade undanträngningseffekter, som är viktiga att beakta när man ska bedöma effekten på den totala arbetslösheten i ekonomin.

I detta kapitel beskrivs översiktligt dessa begrepp, mekanismer och förhållanden. Framställningen kan möjligen uppfattas som abstrakt och teoretisk, men förståelse för dessa begrepp, mekanismer och förhållanden är viktig för en diskussion om vad som är ett väl fungerande skattesystem och i förlängningen en väl utformad ekonomisk politik.

Överskottsborrda

Skatter ger upphov till överskottsborrdor. Överskottsborrda definieras som den förlust av privat välfärd som går utöver den köpkraftsindragning eller skatteintäkt som skatten ger upphov till. Följande klassiska läroboksexempel illustrerar vad som avses med detta:⁶

Under 1600-talet infördes i England en särskild fönsterskatt på nybyggda hus. Husägaren fick betala mer i skatt ju fler fönster huset hade.

⁶ Exemplet är hämtat från Agell, Englund och Södersten (1995).

Konsekvensen av denna skatt blev att de hus som byggdes efter att skatten infördes fick väldigt få fönster. Det bidrog till att intäkterna till staten från skatten blev blygsamma, men också till att husköparna utöver den faktiska skattebetalningen fick en välfärdsförlust av den nya fönsterskatten då de fick bo i betydligt mörkare hem än de hade gjort utan skatten. Värdet av denna välfärdsförlust är den så kallade överskottsördan av skatten.

Detta exempel kan generaliseras till andra typer av beteendeeffekter. Beroende på hur skatterna utformas kan de exempelvis påverka priset på en viss vara eller tjänst. De kan också påverka hur mycket av inkomsten som en individ väljer att spara eller konsumera. De kan dessutom påverka beslutet om hur en individ väljer att fördela sin tid mellan arbete och fritid, eller valet att över huvudtaget ta ett arbete. De kan också påverka hushållens och företagets investeringsbeslut. Skatterna kan vidare påverka drivkrafterna till vidareutbildning.

Storleken på effektivitetsförlusterna bestäms i praktiken av hur priskänslig efterfrågan eller utbudet är på den aktuella marknaden. Marknaden kan till exempel avse efterfrågan och utbudet på varor och tjänster, eller efterfrågan och utbudet på arbetskraft. En hög priskänslighet innebär till exempel att konsumenterna drar ner mer på efterfrågan på en viss vara om momsen på den höjs jämfört med om priskänsligheten är lägre. Ju större priskänsligheten är, desto större blir beteendeeffekten och den privata välfärdsförlusten.

De privata välfärdsförluster som införande av skatter ger upphov till måste givetvis vägas mot den nytta medborgarna har av det skatterna finansierar. En offentlig utgift är samhällsekonomiskt lönsam så länge den värderas högre än den privata välfärdsförlust skattefinansieringen ger upphov till.

Övervältring

Beteendeeffekter av skatter innebär också att den som formellt sett ska betala in skatten inte nödvändigtvis behöver vara densamma som den som i slutänden bär den faktiska kostnaden av skatten. En sådan situation uppstår om den som ska betala in skatten i praktiken kan vältra över skatten på någon annan.

En höjning av exempelvis arbetsgivaravgiften (det vill säga de socialavgifter arbetsgivaren betalar in utöver lönen och som baseras på lönen, se vidare kapitel 3) kan påverka såväl konsumentpriserna som lönerna eller vinsterna, beroende på hur marknadsförhållandena ser ut. Om lönerna är förhandlade och låsta på en viss nivå och period påverkar en förändring av arbetsgivaravgiften på kort sikt antingen priserna eller företagets vinster. På en marknad där konkurrensen är dålig och ett enskilt företag har stor möjlighet att själv bestämma priset är det mer

troligt att den förändrade avgiften i första hand slår på priserna på kort sikt. Då bärs avgiften till stor del av konsumenterna via ett högre pris även om den betalas in av arbetsgivarna. På en marknad med stor konkurrens mellan företagen är det i stället mer troligt att avgiftsförändringen resulterar i sänkta vinster på kort sikt vid givna löner. Då bärs skatten till stor del av företagen själva. I en liten, öppen ekonomi som den svenska, med en stor rörlighet av finansiellt kapital över gränserna och där företagens avkastningskrav till stor del är internationellt bestämt, är det i stället troligt att en förändring av arbetsgivaravgiften åtminstone på lite längre sikt i huvudsak övervältras i lägre löner (eller lägre löneökningar). I detta fall bärs skatten till stor del av löntagarna.⁷

Beroendet av internationella kapitalmarknader

I en värld med integrerade kapitalmarknader är inte bara avkastningskravet internationellt givet. Svenskars sparande kan användas för att finansiera investeringar i utlandet, och sparande i utlandet kan omvänt användas för att finansiera investeringar i Sverige. Detta förhållande har stor betydelse för hur skatter påverkar sparandet och investeringar i Sverige. En beskattning av svenskars personliga kapitalinkomster i Sverige kommer under sådana omständigheter sannolikt att minska svenskarnas sparande, men det behöver inte betyda att investeringarna sjunker i Sverige till följd av minskad tillgång på finansiellt kapital om sådant kapital i stället finns att tillgå på den internationella kapitalmarknaden. Det kommer dock en direkt skatt på bolagsinkomster (bolagsskatt) att göra, eftersom den påverkar avkastningen på en investering oavsett om den finansieras med utländskt eller inhemskt kapital.

Det är rimligt att anta att mindre företag inte har samma tillgång till den internationella kapitalmarknaden som större företag. Det kan innebära att beskattningen av svenskars kapitalinkomster faktiskt i viss utsträckning påverkar investeringsnivån i mindre företag negativt.

Marginalskatt

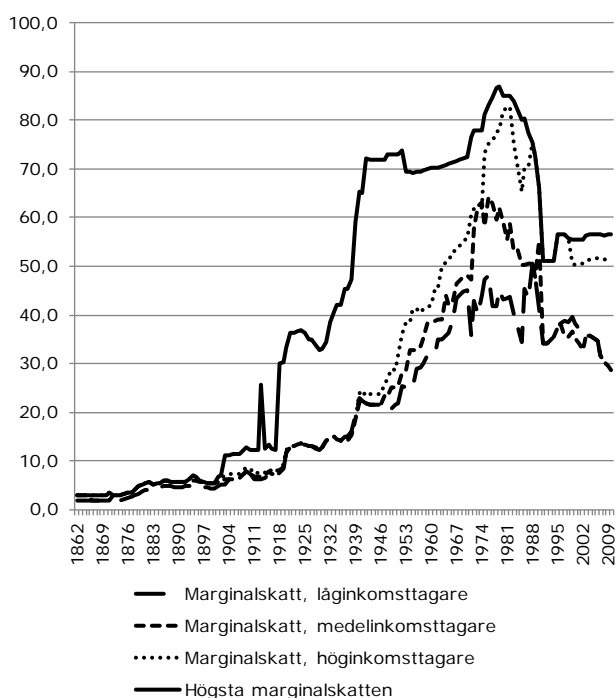
Om exempelvis inkomstskatten på inkomster upp till 100 kronor är 30 procent och alla inkomster mellan 100 och 200 kronor beskattas med 50 procent så kommer den genomsnittliga skatten för den som tjänar upp till 100 kronor vara 30 kronor ($0,3 \cdot 100 = 30$), medan den kommer att vara 40 kronor för den som tjänar 200 kronor [$(0,3 \cdot 100 + 0,5 \cdot (200 - 100)) / 200 = 40$]. För den som tjänar upp till 100 kronor sammanfaller i detta exempel den genomsnittliga skatten med marginalskatten och uppgår till 30 procent. För den som i detta exempel tjänar 200 kronor

⁷ Den ekonomiska forskningen visar relativt entydigt att förändrade arbetsgivaravgifter på lång sikt till större delen övervältras i ändrade bruttolöner. Se exempelvis Finanspolitiska rådet (2009) och Nickell (2004).

uppgår marginals-katten på inkomster över 100 kronor till 50 procent, medan genomsnittsskatten är 40 procent.

Figur 1 visar hur marginals-katten i Sverige har utvecklats historiskt för låg-, medel-, respektive höginkomsttagare.

Figur 1 Marginals-kattens utveckling i Sverige 1882–2010



Källa: Stenkula, Johansson och Du Rietz (2014).

Anm. Hög inkomst = 167 procent av medelinkomsten. Låg inkomst = 67 procent av medelinkomsten.

Marginals-katten är ett av flera sätt att illustrera det ekonomiska utbytet av en löneökning, framför allt drivkraften till att gå upp arbetstid men också incitamenten till högre utbildning som bland annat görs i syfte att öka lönen. För att beräkna det faktiska ekonomiska värdet av en löneökning måste man också beakta andra skatter, framför allt moms och arbetsgivaravgifter. Den så kallade skattekillen fångar upp detta.

Skattekil

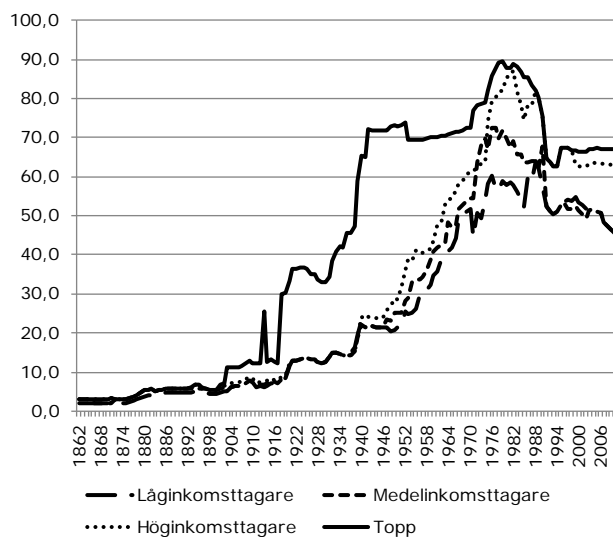
För en person som har en marginals-katt på 55 procent innebär moms på 25 procent att det ekonomiska värdet av en inkomstökning på 100 kronor bara uppgår till 36 kronor.⁸ Med andra ord räcker en inkomstökning på 100 kronor till att köpa en produkt som utan moms kostar 36 kronor. Detta kan sägas utgöra individens ekonomiska utbyte av en löneökning på

⁸ $100 \cdot (1 - 0,55) \cdot (1 / 1,25) = 36$.

100 kronor. Om man till marginalsikten och momsens även lägger till arbetsgivaravgifter och egenavgifter erhålls den så kallade skatteken.

För den som köper en tjänst utgörs skatteken av skillnaden mellan vad köparen av tjänsten betalar för den och vad den som utför tjänsten får behålla efter skatt. Om man exempelvis får betala 10 000 kronor till en snickare för en nybyggd altan i arbetskostnad inklusive moms (material undantaget) och snickaren efter att ha betalat in inkomstskatt, moms, arbetsgivaravgifter och egenavgifter själv får behålla 3 000 kronor, uppgår skatteken till 7 000 kronor eller till 70 procent av priset på tjänsten. Skatteken för de med högst inkomster uppgår i Sverige i dag till ungefär 74 procent. Figur 2 visar skattekens historiska utveckling i Sverige.

Figur 2 Skattekens utveckling i Sverige 1882–2010



Källa: Stenkula, Johansson och Du Rietz (2014).

Anm. Hög inkomst = 167 procent av medelinkomsten. Låg inkomst = 67 procent av medelinkomsten. Serien underskattar skatteken då moms inte är inkluderad i beräkningen.

I förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare kan skatteken också beskrivas som skillnaden mellan den ersättning som arbetstagaren får behålla efter skatt, och vad det skulle kosta arbetstagaren att köpa den vara eller tjänst han eller hon själv producerat. I exemplet ovan skulle det alltså kosta snickaren 10 000 kronor att köpa en altan som han eller hon själv tillverkat, samtidigt som hans eller hennes inkomst efter skatt bara skulle uppgå till 3 000 kronor. Det innebär att snickaren i detta fall skulle behöva sälja lite mer än tre altaner till andra för att ha råd att köpa en altan till sig själv (om han eller hon skulle betala för tjänsten och inte bygga den på sin fritid).

Marginell utbytesgrad

Ett till skattekillen närbesläktat begrepp är den så kallade utbytesgraden, som mäter drivkrafterna till arbete. Den så kallade marginella utbytesgraden definieras som den andel av en arbetskostnadsökning som netto tillfaller den som redan har ett arbete, men som ökar sin arbetsinsats på marginalen efter ökad skatt, ökade arbetsgivaravgifter och minskade inkomstberoende bidrag. Till skillnad från skattekillen fångar den således också upp effekten av att vissa inkomstberoende bidrag kan minska när arbetsinkomsten ökar. Det gäller till exempel bostadsbidrag.

Ersättningsgrad

Ett för utformningen av skattesystemet viktigt mått är också den så kallade ersättningsgraden. Den definieras som kvoten mellan den disponibla hushållsinkomsten när individen försörjs via olika sociala ersättningar och den disponibla inkomsten vid arbete. Ju lägre ersättningsgraden är, desto mer lönsamt är det att ta ett arbete om man är försörd via sociala ersättningar. Ersättningsgraden kan påverkas både genom att justera nivån på sociala ersättningar och genom beskattningen av arbetsinkomster. Jobbskatteavdraget (se vidare kapitel 3) är ett exempel på en skattejustering som syftar till att minska ersättningsgraden, i syfte att öka drivkrafterna till försörjning via arbete i stället för via sociala ersättningar.

Självfinansieringsgrad

Vid en beräkning av hur en skatteförändring påverkar de offentliga finanserna är det viktigt att väga in den så kallade självfinansieringsgraden. Den tar hänsyn till de beteendeffekter som skatteförändringar normalt ger upphov till. En *statisk* beräkning av den offentligfinansiella effekten av en skatteändring (då man inte beaktar beteendeffekter) skiljer sig vanligtvis från den *dynamiska* effekten (då man beaktar beteendeffekter). Om till exempel arbetstagare som får sänkt inkomstskatt väljer att arbeta fler timmar, så kommer den offentligfinansiella kostnaden av att sänka skatten vara mindre än i annat fall eftersom det ökade antalet arbetade timmar i sig ökar skatteintäkterna. Om det till exempel kostar 1 miljard kronor att sänka inkomstskatten när man inte tar hänsyn till att antalet arbetade timmar ökar, men kostnaden i praktiken blir 700 miljoner kronor för att antalet arbetade timmar ökar till följd av åtgärden, är åtgärdens självfinansieringsgrad 30 procent.

Substitutions- och inkomsteffekter

Skatteförändringar ger också upphov till vad ekonomer brukar kalla substitutions- och inkomsteffekter. Dessa effekter är viktiga att känna till för att exempelvis kunna bedöma hur en sänkt skatt på arbete påverkar individernas arbetsutbud och antalet arbetade timmar i ekonomin. Om skatten på arbetsinkomster sänks påverkas relativpriset mellan arbete och fritid. Skattesänkningen gör att det ekonomiska utbytet av att arbeta ökar i förhållande till att inte arbeta. Det skapar en ökad drivkraft för en individ att öka sitt arbetsutbud och att jobba fler timmar. Skattesänkningen ökar samtidigt individens inkomst vid ett oförändrat arbetsutbud eller arbetade timmar. Denna positiva inkomsteffekt gör att individen kan öka sin fritid utan att det påverkar inkomsten negativt jämfört med inkomsten före skattesänkningen. Denna effekt påverkar arbetsutbudet och antalet arbetade timmar i motsatt riktning i förhållande till substitutionseffekten. Vilken av de båda effekterna som dominerar är en empirisk fråga.

Undanträngning

Förändrade skatter kan också ge upphov till olika typer av undanträngningseffekter. Om till exempel staten ger arbetsgivare en skattelättnad om de anställer personer som varit arbetslösa länge, kan det till viss del innebära att de avstår från att anställa andra icke långtidsarbetslösa personer som hade anställts utan skattelättnaden. En sådan skattelättnad kan därmed bidra till att minska arbetslösheten hos de som varit arbetslösa länge, men samtidigt öka arbetslösheten hos grupper som inte omfattas av skattelättnaden. Detta är viktigt att beakta vid en bedömning av åtgärdens effekt på den totala arbetslösheten i ekonomin.

En annan form av undanträngning uppstår om de som anställs med skattelättnaden ändå hade blivit anställda utan skattelättnaden. Man brukar i sådana fall tala om att åtgärden trängt undan reguljär sysselsättning. Om dessa undanträngningseffekter är stora är skatteåtgärden ineffektiv – den offentligfinansiella kostnaden per jobb blir med andra ord hög.

3. Det svenska skattesystemet

I detta kapitel ges en beskrivning av huvuddragen i det svenska skattesystemet. Kapitlet behandlar skatt på arbete, skatt på kapital samt skatt på konsumtion och insatsvaror var för sig. Kortfattat redovisas också hur mycket dessa skatter inbringar till den offentliga sektorn. I kapitlet redogörs även för de huvudsakliga skatteavdrag och skattereduktioner som finns, eftersom några av dessa kan vara relevanta att ompröva vid en större översyn av skattesystemet. I ett avslutande avsnitt redovisas kortfattat hur stora intäkter olika skatter inbringar, det totala skatteuttaget i Sverige jämfört med ett internationellt genomsnitt samt hur det totala skatteuttaget i Sverige har utvecklats över tiden.

Skatt på arbete

Kommunal och statlig inkomstskatt samt allmän pensionsavgift

På arbetsinkomster och arbetsrelaterade skattepliktiga ersättningar tas två olika typer av inkomstskatt ut: *kommunal* inkomstskatt och *statlig* inkomstskatt.

Kommunal inkomstskatt tas ut på arbetsinkomster och skattepliktiga ersättningar som arbetslöshetsersättning, sjukpenning och föräldrapenning. Skattesatsen varierar mellan olika kommuner. År 2014 ligger den högsta kommunalskatten på 34,70 procent (i Dorotea) och den lägsta på 29,19 procent (i Vellinge). Den genomsnittliga kommunalskatten ligger på 31,86 procent. Det innebär att för varje intjänad hundralapp går knappt 32 kronor till kommunal inkomstskatt.

På inkomster över en viss nivå tas även statlig inkomstskatt ut på den del av inkomsten som överstiger denna nivå. För beskattningsbara inkomster över den så kallade *nedre brytpunkten* utgår, utöver kommunal inkomstskatt, statlig inkomstskatt på 20 procent. För inkomster över den så kallade *övre brytpunkten* utgår i stället statlig inkomstskatt på 25 procent. Mellanskillnaden på 5 procentenheter mellan 25 och 20 procent är det som brukar kallas värnskatten. År 2014 ligger den nedre brytpunkten på 426 300 kronor, motsvarande en månadsinkomst på 35 525 kronor. Det är således enbart de som tjänar över 35 525 kronor i månaden som betalar statlig inkomstskatt. Den övre brytpunkten ligger på 604 700 kronor, motsvarande en månadsinkomst på 50 392 kronor.⁹ Det är med andra ord de som tjänar över 50 392 kronor i månaden som utöver statlig inkomstskatt på 20 procent också betalar värnskatt.

Beräknat utifrån den genomsnittliga kommunalskatten uppgår således den högsta marginalskatten i Sverige 2014 till knappt 57 procent

⁹ För personer över 65 år ser brytpunkterna annorlunda ut.

(31,86+20+5=56,86). Det innebär alltså att för varje intjänad hundralapp över den övre brytpunkten går i genomsnitt knappt 57 kronor till kommunal och statlig inkomstskatt. Med hänsyn till att socialavgifter betalas på den fulla inkomsten, men förmånerna som dessa socialavgifter finansierar endast gäller upp till vissa inkomstnivåer (se nedan), är marginalsikten för de inkomsttagare som ligger över taken 67 procent.

Vid sidan av dessa skatter tas också en allmän pensionsavgift på 7 procent ut på arbetsinkomster och ersättningar som sjuk- och arbetslöshetsersättning (upp till en viss inkomstgräns). Avgiften är en del av finansieringen av pensionsystemet. Pensionsavgiften ger dock i sin helhet rätt till en skattereduktion som är lika stor som avgiften. Pensionsavgiften utgör därmed i praktiken ingen direkt kostnad för den enskilda skattebetalaren.

Arbetsgivaravgifter, egenavgifter och särskild löneskatt

Arbetsgivare betalar arbetsgivaravgifter på ersättning för utfört arbete som till en och samma person överstiger 1 000 kronor under ett år.

Arbetsgivaravgiften uppgår under 2014 till 31,42 procent och består av ålderspensionsavgift, efterlevandepensionsavgift, sjukförsäkringsavgift, föräldraförsäkringsavgift, arbetsskadeavgift, arbetsmarknadsavgift och allmän löneavgift.

För att öka drivkrafterna för arbetsgivare att anställa unga och äldre är arbetsgivaravgiften helt bortagen eller kraftigt reducerad beroende på den anställdas födelseår.¹⁰

Egenföretagare betalar motsvarande avgifter på den lön företagaren själv tar ut, men de kallas då egenavgifter (nivån skiljer sig något mot den arbetsgivaren betalar för anställda).¹¹ Även i detta fall finns olika nedsättningar och undantag beroende på företagarens födelseår.

Förutom arbetsgivaravgifter betalar också arbetsgivare särskild löneskatt på vissa förmåner till de anställda vid sidan av lön, som exempelvis bidrag till vinstandelsstiftelser, avsättningar till pensionsstiftelser och köp av pensionsförsäkringar.

Skatt på kapital

Statlig skatt på kapital består av skatt på inkomst av kapital (räntor, aktieutdelningar, kapitalvinster, avkastning på pensionsmedel och kapitalförsäkringar), inkomst av näringsverksamhet (företagsbeskattning), kommunal fastighetsavgift samt fastighetsskatt. I samband med transaktioner av fast egendom tas också en särskild stämpelskatt ut.

¹⁰ Se Skatteverket (2013) för detaljer.

¹¹ Arbetsgivaravgifter och egenavgifter brukar tillsammans kallas socialavgifter.

Inkomst av kapital

Grundregeln i det svenska skattesystemet är att kapitalinkomster beskattas med en skattesats på 30 procent, men det finns en rad undantag. I dag beskattas ränteintäkter, utdelningar och kapitalvinster på aktier med 30 procent. Kapitalvinster vid försäljning av bostäder beskattas med 22 procent. Avkastningsskatten på privat pensionssparande uppgår till 15 procent.

Grundregeln är att beskattningen av räntor, utdelningar och kapitalvinster ska ske samma år som räntan betalas ut, utdelningen sker eller kapitalvinsten realiserar. Vissa kapitalplaceringar schablonintäktsbeskattas dock i stället. Det gäller bland annat medel stående på det nyligen inrättade investeringssparkontot och kapitalförsäkringar. Här sker i stället beskattningen genom att skatteunderlaget (som beräknas på särskilt vis) påförs en schablonintäkt, som uppgår till statslåneräntan vid utgången av november året före beskattningsåret. Schablonintäkten beskattas sedan med 30 procent. För investeringssparkontot gäller att så länge den avkastning som erhålls på investeringssparkontot är högre än statslåneräntan, så är skatten på den avkastning som genererats på investeringssparkontot lägre jämfört med skatten på ränteintäkter, utdelningar och kapitalvinster som inte beskattas inom ramen för investeringssparkontot. Schablonskatten tas dock ut oavsett om tillgångarna genererat någon faktisk avkastning under året, så i vissa fall kan skatt behöva betalas även om värdet på de tillgångar som står på investeringssparkontot har minskat under året.

Vid försäljning av ett småhus eller en lägenhet har säljaren också under vissa förutsättningar möjlighet att skjuta upp beskattningen av hela eller delar av kapitalvinsten. Det är endast på kapitalvinster upp till 1 450 000 kronor som man kan skjuta upp kapitalvinstskatten. Det uppskjutna beloppet (det belopp skatten tas ut på) kallas för uppskovsbelopp. Om en privatperson sålt bostäder flera gånger efter varandra och gjort kapitalvinster får det ackumulerade uppskovsbeloppet inte heller överstiga 1 450 000 kronor. Om den bostad som köps är billigare än den som säljs medges inte uppskov om prisskillnaden är lika stor eller större än kapitalvinsten. Väljer säljaren att skjuta upp betalningen av skatten på kapitalvinsten i stället för att betala den direkt (eller senast i samband med efterföljande taxering) räntebeläggs uppskovsbeloppet, och beskattas som andra ränteintäkter (det vill säga med 30 procent).

Skatt på inkomst av näringsverksamhet

Skattereglerna ser lite olika ut beroende på om näringsverksamheten bedrivs av *fysisk* person i form enskild näringsidkare eller delägare i handelsbolag, eller av *juridisk* person i form aktiebolag, fämansföretag, eller ekonomisk förening.

Aktiebolag betalar bolagsskatt som uppgår till 22 procent av vinsten. När den beskattade vinsten sedan delas ut till aktieägarna beskattas utdelningen med 30 procent, eftersom denna utgör en kapitalinkomst för den enskilda aktieägaren. Eftersom aktiebolag inte får göra avdrag för vinstutdelning vid bolagsbeskattningen beskattas bolagsvinster i praktiken två gånger och med sammanlagt 44 procent [$22+0,30\cdot(1-0,22)=0,44$].¹² Detta brukar kallas för att vinsterna i aktiebolag dubbelbeskattas.¹³

Fämansföretag där ägarna också jobbar i företaget har speciella skatteregler. Eftersom det samlade skatteuttaget av bolagsskatt och utdelningsskatt är lägre på marginalen än skatten på inkomst av tjänst, har ägare som också jobbar i företaget incitament att ta ut lönen i form av utdelning eller kapitalvinst från försäljning av aktier i stället för som inkomst av tjänst. På så sätt blir skatten för många småföretagare betydligt lägre än om inkomsten skulle beskattas som inkomst av tjänst. För att förhindra att inkomster från fämansföretag som i praktiken härrör från ägarens eget arbete i företaget beskattas helt som kapitalinkomst, finns så kallade 3:12-regler (som tillhör kategorin mer krångliga regler i skattesystemet). Dessa regler innebär att utdelningar eller kapitalvinster upp till en viss gräns (det så kallade gränsbeloppet) beskattas med 20 procent. Över denna gräns upp till vissa andra övre gränser beskattas utdelningar och kapitalvinster helt som inkomst av tjänst. Överstiger utdelningarna och kapitalvinsterna dessa övre gränser beskattas överskjutande del som inkomst av kapital och med 30 procent.

Enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag beskattas i princip som vanliga löntagare. Inkomsten av näringsverksamheten beskattas med kommunal- och statlig inkomstskatt. Detta innebär att inkomsterna för fysiska personer, till skillnad mot juridiska personer, omfattas av en progressiv skatteskala där den högsta marginalskatten uppgår till 57 procent (67 procent om man även beaktar socialavgifterna). Enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag betalar också sociala avgifter.¹⁴

Kommunal fastighetsavgift

Från och med 2008 tas en kommunal fastighetsavgift ut på bostäder (småhus och lägenheter i flerbostadshus). Fastighetsavgiften har ersatt den tidigare fastighetsskatten på bostäder (se vidare kapitel 4). För inkomståret 2014 (taxeringsåret 2015) betalar ägare till småhus ett

¹² Aktiebolag har i viss utsträckning dock möjlighet att påverka sitt resultat före bolagsskatt, som gör att den effektiva bolagsskattesatsen kan skilja sig något från de nominella på 22 procent. Se Skatteverket (2013) för detaljer.

¹³ Beskattningen av ekonomiska föreningar sker på ungefär samma sätt som för aktiebolag.

¹⁴ För att skapa bättre neutralitet i beskattningen mellan enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag som beskattas i inkomstslaget tjänst, och aktiebolag och fämansföretag som till stor del beskattas i inkomstslaget kapital, finns dock särskilda bestämmelser om så kallade expensionsmedel, räntedelning och reserveringsmöjligheter. Se Skatteverket (2013), kapitel 10, för detaljer.

enhetligt maxbelopp på 7 112 kronor, alternativt 0,75 procent av 2013 års taxeringsvärde om det senare beloppet ger en lägre skatt än det enhetliga maxbeloppet. Det enhetliga maxbeloppet är indexerat till det så kallade inkomstbasbeloppet och ändras därför normalt varje år (förutsatt att inkomstbasbeloppet ändras).

För lägenheter i flerbostadshus uppgår fastighetsavgiften för inkomståret 2014 till 1 217 kronor för varje bostadslägenhet, såvida inte 0,3 procent av det senast fastställda taxeringsvärdet ger en lägre avgift. Då gäller den lägre avgiften.

Fastighetsavgiften är i vissa fall nedsatt. För att stimulera nybyggnation omfattas nybyggda bostäder av en reducerad fastighetsavgift, eller har hel avgiftsbefrielse under ett antal år beroende på byggnadsår. Pensionärer som bor i småhus omfattas av en begränsningsregel som säger att maximalt 4 procent av inkomsten ska betalas i fastighetsavgift.

Den kommunala fastighetsavgiften är, trots namnet, i praktiken en statlig skatt eftersom statsbidragen till kommunerna justerades ner motsvarande den summa den kommunala fastighetsavgiften inbringade till kommunerna vid genomförandet och beroende på att skattenivån bestäms av staten.

Fastighetsskatt på lokaler och industrier

En särskild fastighetsskatt tas ut på kommersiella lokaler, industrifastigheter och elproduktionsenheter. Skatten är 1 procent av taxeringsvärdet på lokaler. För industrifastigheter är skatten 0,5 procent. För elproduktionsenheter varierar skattesatsen beroende på energikälla.

Stämpelskatt

Stämpelskatt betalas vid förvärv av fast egendom, och beräknas på köpeskillingen alternativt taxeringsvärdet om köpeskillingen understiger taxeringsvärdet. För fysiska personer (privatpersoner och dödsbon) uppgår stämpelskatten till 1,5 procent av köpeskillingen (alternativt taxeringsvärdet).

För företag och andra juridiska personer uppgår skattesatsen till 4,25 procent, med undantag för bland annat bostadsrättsföreningar där skatten är 1,5 procent precis som för fysiska personer.

Även vid inteckning (uttag av pantbrev) i samband med att fast egendom belånas tas stämpelskatt ut. Skatten uppgår till 2 procent av det intecknade beloppet. Stämpelskatten är avdragsgill vid beskattningen av kapitalvinst.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Vid sidan av skatt på arbets- och kapitalinkomster utgår också skatt på konsumtion och insatsvaror. Mervärdesskatt, eller moms som den brukar kallas i vardagligt språk, tas ut på i princip all försäljning av varor och tjänster, oavsett om de är producerade i Sverige eller i utlandet. Det finns också så kallade punktskatter som tas ut på specifika varor och tjänster. I de allra flesta fall betalas dessa skatter in av den som säljer varan eller tjänsten, men det finns undantag. Det gäller exempelvis fordonsskatt som ägaren till fordonet betalar själv.

Moms

Moms tas ut i varje produktions- eller distributionsled. Momsen tas ut på varans eller tjänstens pris. Eftersom momsens på insatsvarorna (ingående moms) är avdragsgill mot den moms som tas ut i nästa led (utgående moms) beskattas det mervärde som skapas i varje nytt led, därav namnet mervärdesskatt.

Den normala skattesatsen är 25 procent. Det innebär att en vara som utan moms kostar 100 kronor kostar 125 kronor med moms. Det finns dock flera undantag från normalskattesatsen.¹⁵ Exempelvis är receptbelagda läkemedel helt momsbefriade. På livsmedel, restaurangtjänster och rumsuthyrning (hotell m.m.) är momsens nedsatt till 12 procent. På till exempel inrikes resor, lifttransporter, böcker, entré till museer, nyhetstidningar och tidsskrifter är momsens nedsatt till 6 procent.

Punktskatter

Punktskatter är skatter på specifika varor och tjänster. Punktskatter används vanligen i syfte att påverka efterfrågan på en vara eller tjänst, samtidigt som de inbringar skatteintäkter till statskassan som kan användas för att finansiera den offentliga sektorns verksamhet. Av folkhälsoskäl används i det svenska skattesystemet höga alkohol- och tobaksskatter. Även inom det miljöpolitiska området finns ett antal olika punktskatter. Till exempel används koldioxidskatt på fossila drivmedel för att hålla nere utsläppen av denna klimatpåverkande gas. På de flesta fossila bränslen, med undantag för bland annat bränsle för inrikes sjö- och luftfart, samt på el tas också energiskatt ut. Energiskatten är i första hand en fiskal skatt (det vill säga syftar i första hand till att inbringa intäkter till statskassan) men kan i viss utsträckning också anses bidra till en effektivare energianvändning eftersom den ökar priset på energianvändning. Biodrivmedel och biobränsle för uppvärmning är befriade från energiskatt. Det finns också ett antal andra miljöstyrande punktskatter, som till exempel skatt på bekämpningsmedel, naturgrus och avfall.

¹⁵ EU-rätten begränsar hur många olika mervärdesskattesatser som får användas.

På vägtrafikområdet finns särskilda punktskatter, till exempel fordonsskatt, vägavgifter för tyngre fordon och trängselavgifter. Fordonsskattens storlek beror på fordonets drivmedel och koldioxidutsläpp i syfte att skatten ska vara miljöstyrande. Vägavgifterna för tyngre fordon tas ut för att dessa fordon anses slita hårt på vägarna. Trängselskatter tas ut i Stockholm och Göteborg för att minska problemet med trängsel i biltrafiken.

Det finns också ett antal andra punktskatter som tas ut på vissa lotterier, spel, reklam och annonser samt särskilda avgifter som tas ut i samband med tele, radio- och tv-kommunikation (så kallade koncessionsavgifter). Dessa skatter kan i första hand betraktas som intäktskällor för staten.

Avdrag och skattereduktioner

I detta avsnitt beskrivs de huvudsakliga avdrag och skattereduktioner som medges i det svenska skattesystemet.

Grundavdrag

Det är bara arbetsinkomster och andra skattepliktiga ersättningar över en viss minsta summa, det så kallade grundavdraget, som beläggs med inkomstskatt. Grundavdraget varierar beroende på storleken på inkomsten. För inkomståret 2014 är grundavdraget vid beräkning av kommunal och statlig inkomstskatt som lägst 13 100 kronor, och som högst 34 200 kronor. Grundavdraget har en ”puckelprofil” som gör att låg- och medelinkomsttagare ska få lägre skatt jämfört med om grundavdraget hade varit detsamma oberoende av inkomst.

För inkomsttagare över 65 år gäller ett särskilt förhöjt grundavdrag. Som lägst uppgår det till 31 900 kronor och som högst till 62 400 kronor. Beräknat på en taxerad inkomst på runt 210 000 kronor och kommunal inkomstskatt på 30 procent ger det högre grundavdraget för en person som är över 65 år cirka 10 500 kronor mindre i årlig skatt jämfört med den som är under 65 år.

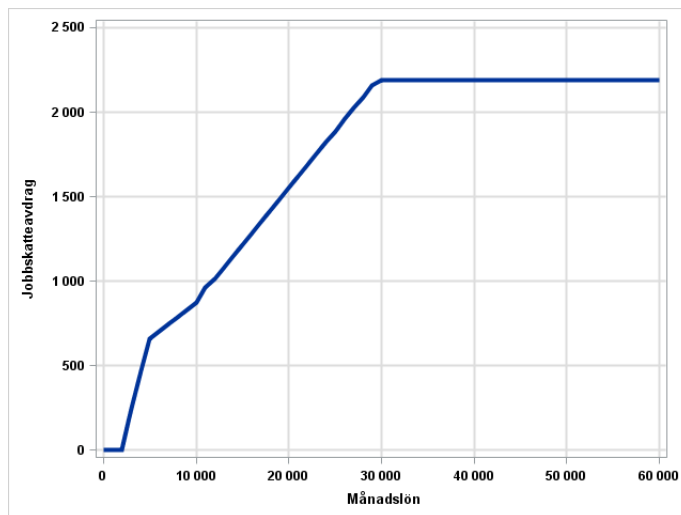
Jobbskatteavdrag

I det svenska skattesystemet finns ett så kallat jobbskatteavdrag som ger en skattesänkning med upp till 2 200 kronor i månaden.¹⁶ Hur stort jobbskatteavdraget är beror på hur stor arbetsinkomsten är, på den kommunala skattesatsen, och på arbetstagarens ålder. I förhållande till arbetsinkomsten är jobbskatteavdraget störst för de med lägst arbetsinkomster, men i kronor högst för de med högre arbetsinkomster (se

¹⁶ Jobbskatteavdraget minskar den slutliga skatten och är, trots namnet, därmed en skattereduktion och inget avdrag.

figur 3). För låg- och medelinkomsttagare har jobbskatteavdraget medfört att årsinkomsten ökat motsvarande omkring en månadslön efter skatt.

Figur 3 Jobbskatteavdrag vid olika inkomster



Källa: Ekonomifakta

Det uttalade syftet med jobbskatteavdraget har varit att öka drivkrafterna till att ta ett arbete framför en försörjning på bidrag (det vill säga att minska ersättningsgraden, se kapitel 2). Av detta skäl medges inte avdraget för icke arbetsinkomster som exempelvis sjukpenning, a-kassa, och pension. Avdraget syftar också till att hålla tillbaka lönekraven eftersom lönen efter skatt ökar, vilket kan förväntas bidra till en högre sysselsättning. Den nytillträdda regeringen har nyligen lagt ett förslag om att jobbskatteavdraget ska trappas ner till noll kronor på inkomster överstigande 50 000 kronor.¹⁷

För blivande pensionärer som i stället väljer att fortsätta att jobba efter de har fyllt 65 år är jobbskatteavdraget förstärkt. Syftet med detta är stimulera äldre arbetskraft som vill och orkar jobba längre upp i åldrarna att stanna kvar i arbetslivet. I förlängningen syftar detta till att i viss utsträckning minska problemet med att den arbetande delen av befolkningen ska behöva försörja en ökande andel äldre i takt med att medellivslängden ökar över tiden (se vidare kapitel 7).

Skattereduktion för underskott av kapital

I det svenska skattesystemet medges skattereduktion för underskott av kapital, eller ränteavdrag som det brukar kallas till vardags. En individs kapitalinkomster beskattas med 30 procent, men bara om de är större än de ränteutgifter individen har. Om ränteutgifterna är större än ränteintäkterna uppstår ett underskott av kapital som medger att

¹⁷ Se regeringen (2014 d).

individens totala skatt, den på arbetsinkomster och beskattningsbara transfereringar inkluderad, minskas med 30 procent av underskottet. Följande exempel förklarar avdraget:

Säg att en individs beskattningsbara arbetsinkomst (efter bland annat grundavdrag) är 300 000 kronor, och att den totala skatten är 90 000 kronor (30 procent av 300 000 kronor) före skattereduktion för ränteutgifter. Om individen har haft ränteutgifter på 80 000 kronor men inga ränteintäkter får han eller hon ett underskott av kapital på 80 000 kronor som berättigar till en skattereduktion på 24 000 kronor ($80\,000 \cdot 0,30 = 24\,000$). Det innebär att individens slutliga totala skatt blir 66 000 kronor ($90\,000 - 24\,000 = 66\,000$).

Om individen samtidigt har haft ränteintäkter på 10 000 kronor blir underskottet av kapitalet i stället 70 000 kronor och skattereduktionen 21 000 kronor ($70\,000 \cdot 0,30 = 21\,000$). Det innebär att individens slutliga totala skatt blir 69 000 kronor ($90\,000 - 21\,000 = 69\,000$).

Den 30-procentiga skattereduktionen medges för underskott av kapital upp till 100 000 kronor. För den del av underskottet av kapital som överstiger detta belopp är skattereduktionen i stället 21 procent. Det innebär att en person som har till exempel 120 000 kronor i ränteutgifter, men inga ränteintäkter, får en skattereduktion på 34 200 kronor ($100\,000 \cdot 0,3 + 20\,000 \cdot 0,21 = 34\,200$).

ROT- och RUT-avdrag

I det svenska skattesystemet medges en skattereduktion för privatpersoner vid köp av vissa tjänster. Ett så kallat ROT-avdrag, som egentligen är en skattereduktion, medges vid reparation och underhåll samt om- och tillbyggnad som utförts i eller i anslutning till privatpersons bostad eller fritidshus. Ett så kallat RUT-avdrag (som också egentligen är en skattereduktion) medges under vissa förutsättningar för köp av hushållsnära tjänster som exempelvis städning, annan rengöring, underhåll, tvätt, barnpassning och enklare trädgårdsarbeten. Skattereduktion medges för halva arbetskostnaden, men med högst 50 000 kronor per person och år. Materialkostnader i samband med köp av dessa tjänster medger således inte rätt till skattereduktion. Skattereduktionen kan aldrig bli större än den skatt man skulle ha betalat efter att andra avdrag och skattereduktioner först inräknats.

Ett syfte med ROT- och RUT-avdragen är att minska priset mellan vita och svarta tjänster, för att på så sätt försöka minska den svarta sektorn i ekonomin. Ett annat syfte är att stimulera hushållen till att minska sitt egenarbete i hemmet till förmån för marknadsarbete. Eftersom skattekillen är hög i det svenska skattesystemet (se kapitel 2) väljer många hushåll att utföra vissa enklare tjänster själva i stället för att köpa dem på marknaden. Det gäller i synnerhet enklare bygg-, underhålls- och städtjänster där det

inte krävs mer specialiserad kompetens och där produktivitetsskillnaden är relativt liten mellan att utföra arbetet själv och i stället köpa tjänsten.

Reseavdrag

I det svenska skattesystemet medges, om vissa förutsättningar är uppfyllda, skatteavdrag för resor till och från arbetet. Reseavdrag får göras om den årliga utgiften för sådana resor överstiger 10 000 kronor. Motivet för reseavdraget är att resekostnader är en kostnad för intäktens förvärvande och att de därmed bör vara avdragsgilla vid beskattningen av förvärvsinkomsten.

För resor med egen bil medges avdrag motsvarande 18,50 kronor per mil. För en person som har förmånsbil och bara betalar drivmedlet själv medges avdrag motsvarande 6,50 kronor per mil för dieseldrivna bilar och 9,50 kronor per mil för bensindrivna bilar. Avdraget får bara utnyttjas om avståndet till arbetsplatsen överstiger 5 kilometer och om den sammanlagda tidsvinsten under en dag jämfört med att åka med kollektivtrafik uppgår till minst 2 timmar. Om kollektivtrafik saknas får reseavdrag göras om avståndet till jobbet överstiger 2 kilometer.

Värdet av reseavdraget beror på hur hög marginalskatt inkomsttagaren har. Säg att en skattebetalare har 10 000 kronor i reseavdrag. Det motsvarar en faktisk sammanlagd resekostnad på 20 000 kronor, eftersom det bara är resekostnader över 10 000 kronor som är avdragsgilla. Med exempelvis en marginalskatt på 30 procent uppgår värdet av reseavdraget i detta exempel till 3 000 kronor ($0,30 \cdot 10\,000 = 3\,000$ kronor). Om marginalskatten i stället är 55 procent uppgår värdet av reseavdraget till 5 500 kronor ($0,55 \cdot 10\,000 = 5\,500$ kronor).

Avdrag för privat pensionssparande

Den som sparar i privat pensionsförsäkring eller på individuellt pensionssparkonto kan göra så kallat allmänt avdrag i deklarationen för försäkringspremierna respektive inbetalningarna till kontot. Den som har inkomst av aktiv näringsverksamhet kan begära motsvarande avdrag i näringsverksamheten.

Inkomståret 2014 medges avdrag på maximalt 12 000 kronor. Den som saknar pensionsrätt i sin anställning får göra avdrag med 12 000 kronor plus 35 procent av anställningsinkomsten, upp till ett högsta belopp på 444 000 kronor.

På samma sätt som för reseavdraget gäller att värdet av avdraget för privat pensionssparande är högre ju högre marginalskatt man har.

Enligt ett förslag från först den förra regeringen och sedan den ny tillträdde, kommer avdraget för privat pensionssparande, med vissa undantag, att sänkas kraftigt till 2015 för att sedan helt tas bort 2016.

Avdrag för allmän pensionsavgift

Som redogjordes för tidigare ger den allmänna pensionsavgift som var och en betalar in till pensionssystemet en skattereduktion som är lika stor som den inbetalade avgiften.

Intäkter från olika skatter och totalt skatteuttag

I tabell 1 redovisas hur stora intäkter skatt på arbete, kapital respektive konsumtion inbringar till den offentliga sektorn. I figur 4 redovisas hur stora skatteintäkterna är per skatteslag som andel av de totala skatteintäkterna. Skatt på arbete är den utan jämförelse största intäktskällan, följt av skatt på konsumtion och sedan skatt på kapital.

Tabell 1 Intäkter från olika skatter

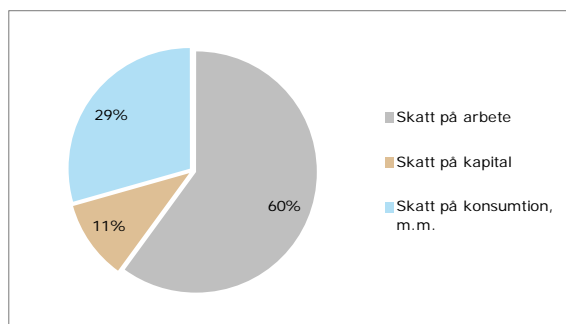
Miljarder kronor

	2011	2012	2013
Skatt på arbete	905	938	969
Skatt på kapital	184	168	170
Skatt på konsumtion m.m.	459	456	475
Total	1547	1562	1614

Källa: Ekonomistyrningsverket

Anm. I skatt på konsumtion m.m. ingår i huvudsak skatt på konsumtion, men också diverse andra beloppsmässigt mindre intäkter från bland annat import.

Figur 4 Intäkter från olika skatter som andel av de totala skatteintäkterna



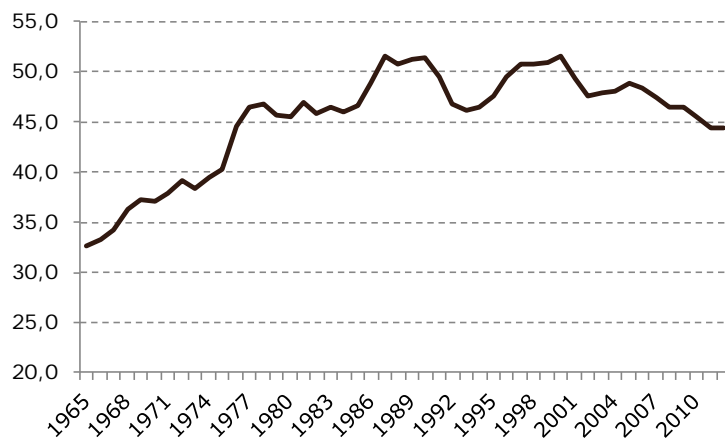
Källa: Ekonomistyrningsverket

Anm. I skatt på konsumtion m.m. ingår i huvudsak skatt på konsumtion, men också diverse andra beloppsmässigt mindre intäkter från bland annat importskatter.

I figur 5 redovisas hur det totala skatteuttaget, mätt som andel av BNP, har utvecklats över tiden i Sverige. Skatteuttaget uppgick i slutet av 2012

till 44,4 procent av BNP. Som högst har skatteuttaget varit 51,5 procent av BNP (1987 och 2000). År 1991, efter att "århundradets skattereform" hade genomförts, uppgick skatteuttaget till 49 procent. Skatteuttaget steg trendmässigt mellan 1965 och 2000, men har sedan dess i stället sjunkit trendmässigt. En intressant notering är att skatteuttaget under de socialdemokratiska regeringsåren 2001–2006 sjönk nästan lika mycket som under de efterföljande borgerliga regeringsåren.

Figur 5 Skatteuttag som andel av BNP



Källa: Ekonomistyrningsverket

Anm. Skatteuttaget kan variera mellan åren utan att skattereglerna ändrats, på grund av att skattebaserna kan utvecklas på olika sätt över tiden.

4. Skatter som har tagits bort

Fastighetsskatt

Innan den kommunala fastighetsavgiften infördes 2008 togs i stället en fastighetskatt ut på småhus och flerbostadshus. Skatten togs ut som en viss procentsats på bostädernas taxeringsvärden. För småhus uppgick skatten 2008 till 1 procent av taxeringsvärdet.¹⁸ För flerbostadshus uppgick skatten till 0,4 procent av taxeringsvärdet. Taxeringsvärdena sattes till 75 procent av bostädernas uppskattade marknadsvärden inom ramen för den allmänna fastighetstaxeringen.

För småhus fanns en begränsningsregel som innebar att fastighetsskatten inte fick överstiga hushållets samlade inkomst (motsvarande den som i dag enbart omfattar pensionärer, se kapitel 3).

Det finns få skatter i det svenska skattesystemet som varit föremål för så många utredningar och politiska turer som den gamla fastighetsskatten. Som skatten var konstruerad blev den oförutsägbar för hushållen under de perioder småhuspriserna och taxeringsvärdena ökade kraftigt, vilket gav upphov till massiv kritik mot systemet. Det problemet gällde framför allt i storstäder, andra inflyttningsregioner och attraktiva kustlägen. Från politiskt håll försökte man hantera problemet genom införande av dämpningsregler som begränsade prisuppgångens genomslag på taxeringsvärdena under ett antal år. Dessa sköt dock i praktiken bara upp problemet ett antal år, varefter kritiken blossade upp på nytt. Till följd av det massiva missnöjet med skatten meddelade den borgerliga regeringen 2007 att fastighetsskatten skulle tas bort, och ersättas med en kommunal fastighetsavgift. Fastighetsavgiften sattes till ett visst högsta belopp som indexerades till inkomstbasbeloppet, och gav en betydligt större förutsägbarhet i skattens utveckling över tiden.

Reformen innebar att ingen skulle få betala mer i kommunal fastighetsavgift än med den gamla fastighetsskatten. De som bodde i framför allt storstäder, andra inflyttningsregioner och attraktiva kustlägen fick betydligt lägre fastighetsavgift än med den gamla fastighetsskatten.

Den gamla fastighetskatten på bostäder drog 2008 in drygt 16 miljarder kronor. Den kommunala fastighetsavgiften motsvarade drygt 12 miljarder kronor samma år. Mellanskillnaden finansierades genom att: (i) kapitalvinstskatten på bostäder höjdes från 20 till 22 procent, (ii) en restriktion lades på maximalt möjligt uppskovsbelopp vid kapitalvinstbeskattningen (reavinstbeskattningen), och (iii) genom att uppskovsbeloppet numera påförs en ränta som beskattas som inkomst av kapital.

¹⁸ Direkt efter skattereformen 1991 uppgick skattesatsen till 1,5 procent av taxeringsvärdet, men skattesatsen sänktes sedan i flera steg ner till 1 procent.

Förmögenhetsskatt

År 2007 avskaffades förmögenhetsskatten i Sverige av den då nyttillträdda borgerliga regeringen. Vid tidpunkten för avskaffandet uppgick förmögenhetsskatten till 1,5 procent på förmögenheter som översteg 1,5 miljoner kronor för ensamstående, eller 3 miljoner kronor för gifta eller sammanboende. Skatten hade avskaffats redan 1993 av den dåvarande borgerliga regeringen men den återinfördes direkt 1994 av den nyttillträdda socialdemokratiska regeringen.

Det fanns dock en rad olika undantag i förmögenhetsbeskattningen. På grund av de öppna gränserna för kapitalrörelser och risken för att förmögenheter skulle flyttas utomlands i skatteplaneringssyfte (se vidare kapitel 7), undantogs i praktiken all lättflyktigt finansiellt kapital och kapital i företag som lätt kunde flyttas utomlands. Så kallat arbetande kapital för egenföretagare undantogs också. I praktiken innebar detta att det i princip bara var hushållssparande och förmögenheter i ägda bostäder som blev föremål för förmögenhetsskatten.

Förmögenhetsskatten inbringade 2007 cirka 6 miljarder kronor till statskassan, vilket motsvarande ungefär 0,4 procent av de totala skatteintäkterna.

Arvs- och gåvoskatt

I slutet av 2004 togs arvs- och gåvoskatten bort av den dåvarande socialdemokratiska regeringen. Ett centralt motiv för avskaffandet av arvsskatten var att de höga taxeringsvärdena på bostäder skapade stora svårigheter för efterlevande makar och sambor att bo kvar när de skulle betala arvsskatten. Ett annat centralt motiv var att arvsskatten försvårade arvsskiften i familjeägda småföretag. Olika tillgångar, framför allt aktier på olika listor, värderades också efter olika principer vilket öppnade upp för skatteplanering. Därtill var skatterna dyra att administrera i förhållande till storleken på skatteintäkterna. Arvs- och gåvoskatten drog in cirka 2,5 miljarder kronor 2004, vilket motsvarade cirka 0,2 procent av de totala skatteintäkterna.

5. Inkomstomfördelande inslag i det svenska skattesystemet

Som det konstaterades i kapitel 1 används skatter i huvudsak för att finansiera den offentliga sektorns verksamhet. De används också för att påverka inkomstfördelningen. I debatten om skattepolitiken och inkomstfördelningen får man ibland intrycket att debattörerna ofta bara ser till den inkomstomfördelande effekt skattesystemet i sig har mellan individer med olika bruttolöner, och att de därmed glömmer bort att det finns flera separata system inom ramen för den offentliga sektorns verksamhet som på olika sätt sammantaget bidrar till en utjämning av den ekonomiska standarden mellan individer med olika ekonomiska förutsättningar. Socialavgifter i kombination med takade socialförsäkringsförmåner, riktade bidrag och skattefinansierade välfärdstjänster bidrar till omfördelning tillsammans med skattesystemet. Även det kommunala utjämningssystemet bidrar till utjämning mellan regioner, och därmed indirekt mellan individer. Nedan ges därför en beskrivning av skattesystemets omfördelande inslag och de övriga system som tillsammans med skattesystemet bidrar till omfördelning av ekonomisk standard mellan hushåll med olika ekonomiska förutsättningar, men också mellan olika regioner, i Sverige.

En beskrivning ges också av hur inkomstfördelningen har utvecklats över tid och hur den ser ut i Sverige i förhållande till alla länder. Kännedom om samtliga dessa delar är viktig vid en analys och bedömning av hur skattesystemet bör utformas för omfördelning av ekonomisk standard.

Skattesystemets bidrag till omfördelningen

Det finns i skattesystemet, isolerat sett, två inkomstomfördelande inslag: grundavdraget och den statliga inkomstskatten. Som beskrevs i kapitel 3 har grundavdraget en "puckelprofil" som gör att låg- och medelinkomsttagare får lägre skatt på de inkomster som ligger i detta intervall på skatteskalen, jämfört med om grundavdraget hade varit detsamma oberoende av inkomst. På högre inkomster utgår, vid sidan av kommunal inkomstskatt, också statlig inkomstskatt på 20 procent på inkomster överstigande den nedre brytpunkten i inkomstskatteskalen och 25 procent på inkomster överstigande den övre brytpunkten (se kapitel 3).

Såväl grundavdragets konstruktion som den statliga inkomstskatten bidrar till en progressivitet i beskattningen av arbetsinkomster, det vill säga att det genomsnittliga skatteuttaget stiger med ökande arbetsinkomst (grundavdraget gör det bara i ett visst inkomstintervall). Trots att Sverige vid en internationell jämförelse har höga marginalsatser på högre

inkomster (som mest omkring 67 procent inklusive skattedelen i socialavgifterna) så har skatteskalan tidigare inte varit särskilt progressiv jämfört med andra länder. Förklaringen ligger inte i att marginalsatserna är låga på höga inkomster, utan i att även låg- och medelinkomsttagares arbetsinkomster har beskattas relativt högt i Sverige. Jobbskatteavdraget har dock de senaste åren väsentligt sänkt marginalskatten på lägre inkomster.

SNS Konjunkturråd gjorde förra året omfattande analyser av omfördelningen i det svenska skattesystemet. De visade att höginkomsttagare, definierade som den femtedel som har högst inkomster i ekonomin, står för drygt hälften av de totala skattebetalningarna från arbets- och kapitalinkomster och att den översta tiondelen står för drygt en tredjedel av skattebetalningarna.¹⁹

Skatte- och transfereringssystemens samlade bidrag till omfördelningen

Skattesystemet är således en viktig del i inkomstomfördelningen. Det är dock viktigt att studera inkomstomfördelningen av skatter i ett bredare perspektiv, sett till att skatter finansierar riktade transfereringar till resurssvaga grupper. Skatte- och transfereringssystemet gör tillsammans att de disponibla inkomsterna, det vill säga inkomsterna *efter* skatt och riktade transfereringar är betydligt mer jämt fördelade än inkomsterna *före* skatt och transfereringar. Det bidrar därmed väsentligt till att utjämna hushållens konsumtionsmöjligheter. Det finns både beskattade transfereringar och obeskattade. De beskattade transfereringarna avser arbetslöshetsersättning, sjukersättning och pensioner. De obeskattade transfereringarna utgörs av försörjningsstöd (som tidigare hette socialbidrag), barnbidrag, bostadsbidrag och studiemedel.

Det vanligaste sättet att bedöma vilken effekt skatte- och transfereringssystemet samlat har på inkomstfördelningen är att beräkna den så kallade Gini-koefficienten. Den kan anta värden mellan 0 och 1. Ett värde på 0 innebär att alla har samma inkomst, ett värde på 1 att en person har alla inkomster. I Konjunkturrådets rapport 2013 analyseras hur skatte- och transfereringssystemet påverkar inkomstfördelningen mätt med Gini-koefficienten. Analysen visar att riktade transfereringar minskar inkomstspridningen med nästan en fjärdedel mätt med Gini-koefficienten, och att skattesystemet i sig minskar inkomstspridningen med en tolfedel.

En betydande del av inkomstomfördelningen uppkommer genom att socialavgifter betalas på alla arbetsinkomster, medan de förmåner som socialavgifterna ska finansiera begränsas uppåt av ett tak. Kostnaderna för

¹⁹ Se Flood m.fl. (2013). Se också Löfbom (2010).

de förmåner som socialavgifterna är avsedda att finansiera uppgår till ungefär 60 procent av de totala intäkterna från socialavgifterna. Det innebär att socialavgifternas skatteandel i genomsnitt uppgår till 40 procent. Läger man även till den allmänna löneavgiften i socialavgifterna som inte är avsedd att finansiera några förmåner, uppgår skattedelen till ungefär 50 procent.²⁰ För de inkomstagare som har en arbetsinkomst som ligger över förmånstaken utgör socialavgifterna på marginalen en skatt till 100 procent (det vill säga på den del av inkomsten som ligger över förmånstaket). Det faktum att socialavgifter tas ut på hela arbetsinkomsten medan förmåner bara ges upp till vissa inkomsttak bidrar till en ungefär lika stor omfördelning som den statliga inkomstskatten.

De offentligt finansierade välfärdstjänsternas bidrag till omfördelningen

En stor del av omfördelningen sker dock också genom att de intäkter skattesystemet genererar används för att finansiera välfärdstjänster som till exempel skola, sjukvård och äldreomsorg. Dessa offentligt finansierade tjänster tillhandahålls till var och en oavsett vilken inkomst man har, och hur mycket man bidragit till finansieringen. Värdet av dessa välfärdstjänster ingår inte i traditionella mått på inkomstomfördelning trots att de står för en betydande del av utjämningen av den ekonomiska standarden. Ett skäl till det är förmodligen att det inte har funnits ett vedertaget sätt att mäta värdet av välfärdstjänsterna. Den vanligaste metoden är dock att utgå från den offentligfinansiella kostnaden av att tillhandahålla dessa tjänster. Intresset för denna del av omfördelningen, både i forskningen och inom politiken, har ökat väsentligt de senaste åren.

I regeringens fördelningspolitiska redogörelse har betydelsen av omfördelningen av de offentligt finansierade välfärdstjänsterna analyserats fyra gånger sedan 1999. Analysen utgår från den så kallade utökade inkomsten, där det uppskattade värdet av välfärdstjänsterna adderas till den disponibla inkomsten. Mätt på detta sätt beräknas, enligt den senast gjorda analysen, inkomstspridningen minska med 15 procent till följd av de offentligt finansierade välfärdstjänsterna.²¹ Det finns dock andra studier²² som visar att inkomstspridningen i Sverige minskar med uppemot 25 procent, mätt som förändringen av Gini-koefficienten, när värdet av de offentligt finansierade välfärdstjänsterna inkluderas och att den relativa fattigdomen närapå halveras.²³

²⁰ Se Halápi (2006).

²¹ Se regeringen (2014).

²² Se Waldenström (2014 a).

²³ Med låg relativ standard menas att en individ har en inkomst som understiger 60 procent av den nationella medianinkomsten.

Inkomstomfördelningen över tid och i en internationell jämförelse

Mätt med Gini-koefficienten har inkomstspridningen ökat trendmässigt i Sverige mellan 1991 och 2012. Sett över hela perioden förklaras ökningen framför allt av ökade kapitalvinster och kapitalinkomster, och inte av ökade löneskillnader.²⁴ Under 1990-talet bidrog visserligen ökade löneskillnader till ökningen, men sedan 2001 har lönespridningen varit oförändrad.²⁵ De senaste åren har också slopandet av skatter som förmögenhetsskatten och den statliga fastighetsskatten förmodligen bidragit till att skattesystemets omfördelningseffekt minskat något.²⁶

Sverige tillhör ett av de OECD-länder där inkomstspridningen ökat mest sedan början av 1990-talet, framför allt till följd av ökade kapitalvinster och kapitalinkomster, även om sänkt a-kassa och sjukpenning också bidragit till detta. I en internationell jämförelse är Sverige dock fortfarande ett av de länder som har lägst inkomstspridning mätt med Gini-koefficienten. Inom EU är det bara Slovenien som har en lägre inkomstspridning mätt på detta sätt. Sverige är det land i EU som har lägst andel av befolkningen med låg materiell standard, och där den andelen minskat kontinuerligt sedan 2005. Mätt som andel av befolkningen som har låg relativ standard ligger inte Sverige lägst i EU, men tillhör den tredjedel av länder med lägst andel. Inkluderas värdet av de offentligt finansierade välfärdstjänsterna är Sverige det land som har lägst inkomstspridning av alla OECD-länder mätt med Gini-koefficienten.²⁷

Det kommunala utjämningsystemet

Det kommunala utjämningsystemet verkar utjämnande av den ekonomiska standarden mellan regioner, och därmed indirekt även mellan individer. Det syftar till att garantera alla kommuner och landsting någorlunda likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Det finns ett system för primärkommunerna och ett för sekundärkommunerna (landstingen). De bägge systemen består, lite förenklat, av två delar. Ett inkomstomfördelningssystem och ett kostnadsutjämningsystem.

Det inkomstomfördelningssystemet garanterar att en enskild kommun får 115 procent av den genomsnittliga så kallade medelskattekraften. Skattekraften är i princip samma sak som basen för den kommunala inkomstskatten, det vill säga de samlade arbetsinkomster och skattepliktiga transfereringar kommuninvånarna har. Medelskattekraften är således i princip den genomsnittliga skattebasen för kommunerna

²⁴ Se regeringen (2014 b). En delförklaring till den ökade betydelsen av kapitalinkomsterna är att utdelningen i fåmansföretagen ökat, vilket sannolikt till stor del kan förklaras av de numera mer förmånliga 3:12-reglerna.

²⁵ Se Granqvist och Regné (2013), Konjunkturinstitutet (2013 a) och Medlingsinstitutet (2013).

²⁶ Se Waldenström (2014 b).

²⁷ Se regeringen (2014 b) för en utförligare beskrivning. Se också Björklund och Jäntti (2011).

respektive landstingen. Staten finansierar till stor del inkomstutjämningen via generella statsbidrag, men de kommuner som har en högre skattekraft än 115 procent är nettobidragsgivare i systemet. År 2013 fick exempelvis Dorotea kommun drygt 11 000 kronor netto per invånare via systemet, medan Sollentuna kommun nettobetalande cirka 4 000 kronor per invånare till systemet.

Kostnadsutjämningen syftar till att kompensera för de strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och landsting som beror på bland annat demografiska skillnader (ålderssammansättningen på befolkningen i kommunen) och socioekonomiska skillnader. Även i detta system var Dorotea kommun nettobidragsmottagare 2013, med cirka 10 000 kronor per invånare. Sollentuna kommun var 2013 också nettobidragsmottagare i detta system och fick cirka 5 000 kronor per invånare eftersom kommunen hade strukturella förhållanden som bedömdes vara sämre än det kommunala genomsnittet. Inom ramen för strukturkostnadsutjämningen finns också ett särskilt strukturbidrag, som helt finansieras av staten och som ges till kommuner med bland annat svagt befolkningsunderlag och hög arbetslöshet. Strukturbidraget gav 2013 Dorotea kommun ytterligare cirka 2 500 kronor per invånare.²⁸

²⁸ Exemplet är hämtade från Skatteverket (2013).

6. Vilka egenskaper har ett väl utformat skattesystem?

Vilka egenskaper har ett väl utformat skattesystem? Det är en fråga som inte är alldeles lätt att besvara, inte minst eftersom det delvis beror på samhällets syn på vad som är en rättvis inkomstfördelning. Det finns dock ett antal övergripande kriterier som de flesta medborgare och politiska beslutsfattare nog kan vara överens om, oavsett synen på behovet av inkomstfördelning.

Skattesystemet bör rimligtvis utformas så att det

- bidrar till så hög effektivitet (små överskottsbrödor) som möjligt, givet en viss ambitionsnivå för inkomstfördelningen²⁹
- bidrar till goda drivkrafter för arbete, utbildning och företagande
- utgår från skatt efter bärkraft
- är enkelt och begripligt för skattebetalarna
- är enkelt att administrera för både arbetsgivare och skattemyndighet
- minimerar möjligheten till skatteundandragande och skatteplanering
- upplevs som legitimt av skattebetalarna
- är robust över tiden, det vill säga kan stå emot kända framtida utmaningar.

I detta kapitel ges inledningsvis en kort översikt av vad den teoretiska forskningen ger för vägledning om vad som är ett bra utformat skattesystem. Den tar i huvudsak sikte på effektivitetsargumentet i den första punkten ovan. Därefter diskuteras hur skattesystemet i praktiken vanligtvis avviker från det teoretiskt optimala och varför, bland annat med utgångspunkt från ovanstående kriterier. Efter det ges en kort genomgång av vad den empiriska forskningen ger för slutsatser om hur skattesystemet bör utformas. Därefter beskrivs "århundradets skattereform", som ger en bakgrund till nuvarande utformning av det svenska skattesystemet. Detta

²⁹ Med detta menas att skatterna i så liten utsträckning som möjligt ska styra eller snedvrinda hushållens och företagens ekonomiska beslut, om det inte är särskilt påkallat av miljö-, klimat- eller hälsoskäl. Se den tidigare diskussionen i kapitel 2.

avsnitt följs av ett kort avsnitt om vilka avvikelser som skett sedan århundradets skattereform sjösattes.

Slutsatser från den teoretiska forskningen om optimala skattesystem

Den fråga som ställs i den teoretiska litteraturen om optimal beskattning är hur skatterna ska utformas så att det minimerar effektivitetsförlusterna (överskottsördorna) i ekonomin. En huvudslutsats i denna litteratur är att oelastiska skattebaser (där skatten inte påverkar företagets eller hushållens beslut i särskilt stor utsträckning) ska beskattas högre än mer elastiska skattebaser. Optimal beskattning innebär således att skatterna bör differentieras med avseende på hur flyktiga skattebaserna är. En vanlig slutsats från denna litteratur är exempelvis att fastigheter, som är en trögrörlig skattebas, bör beskattas högre än finansiellt kapital som är internationellt lätttrörligt på en global finansmarknad.

En sammanställning av den senaste teoretiska forskningslitteraturen om optimal beskattning gjord av Mankiw med flera (2009), som tar ett samlat grepp på hela skattesystemet, men som inte specifikt berör fastighetsskatt, ger följande generella slutsatser kring hur skattesystemet bör utformas:³⁰

1. Den optimala marginals-katten (skatteskalen) på arbetsinkomster beror på individernas produktivitet (förmåga).
2. Den optimala marginals-katten på arbete kan, beroende på hur individernas produktivitetsfördelning ser ut, tillåtas vara noll för de med absolut högst inkomster. Så länge skatteskalen är progressiv för inkomster upp till dessa inkomstnivåer är genomsnittsskatten fortfarande stigande med stigande inkomst upp till dessa inkomstnivåer.
3. Ett platt (marginal-)skatt på arbete, det vill säga en enhetlig skattesats, kan ge ett skattesystem som är nästan optimalt om den kombineras med en transferering som är lika stor till alla skattebetalare.
4. Den optimala inkomstomfördelningen ökar med ökande brutto-löneojämlikhet i ett samhälle där det finns preferenser för att utjämna inkomstskillnader.
5. Skatten på arbete bör vara beroende av individuella egenskaper och av inkomsten.
6. Endast konsumtionsvaror och inte insatsvaror i produktionen bör beskattas. Konsumtionsvarorna bör beskattas likformigt.³¹ Däremot är

³⁰ Se Mankiw m.fl. (2009).

³¹ En tidigare teoribildning som enbart utgick från en partiell analys av konsumtions-skatter visade i stället att konsumtionsvaror med en låg priselasticitet, som till exempel mat och medicin, borde beskattas högre än konsumtionsvaror med en hög priselasticitet. Dessa skatter brukar kallas för Ramsey-skatter.

det optimalt att använda icke likformiga konsumtionsskatter för att korrigera för negativa externa effekter på miljön, klimatet och folkhälsan.

7. Kapitalinkomster bör inte beskattas alls.³²

Det skulle leda för långt att här försöka motivera alla dessa slutsatser då teorierna och analyserna är mycket komplicerade.³³ Men det finns ändå skäl att kort kommentera slutsatserna utifrån den praktiska användbarheten av dem, och att ställa dem i relation till den faktiska utformningen av det svenska skattesystemet samt skattesystemens utformning i andra länder.

Såväl det svenska skattesystemet som skattesystemen i andra länder följer enbart i viss utsträckning slutsatserna 1–7.

Slutsatserna 1 och 5 är av begränsad vägledning för hur inkomstskatteskalen bör utformas i praktiken, eftersom individernas produktivitet och andra individegenskaper är svåra att observera för skattelagstiftaren. Även om det vore möjligt att observera dessa egenskaper skulle det i praktiken leda till ett mycket komplicerat skattesystem, och därmed strida mot de mer allmänna kraven på att skattesystemet ska vara enkelt och begripligt.

Att de med allra högst inkomster ska ha noll i marginalskatt, som slutsats 2 säger, är givetvis politiskt svårt att försvara och skulle knappast upplevas som rättvist eller legitimt. Ett skattesystem som är teoretiskt optimalt men som inte uppfattas som rättvist och legitimt, blir svårt att upprätthålla.

Slutsats 3 har inte styrt utformningen av skattesystemet i Sverige i någon större utsträckning, trots att det också uppfyller det mer allmänna kriteriet att skattesystemet ska vara enkelt. Däremot finns en trend mot mer platta inkomstskatteskalor i andra länder (se nedan). Även med en platt skatt och en enhetlig transferering till alla hushåll kommer inkomsterna utjämnas mellan olika hushåll. Kombinationen av en enhetlig skatt på arbetsinkomster och enhetlig transferering bidrar nämligen till att skatten som andel av inkomsten (inklusive bidraget) ökar med stigande inkomst. Det är dock i praktiken svårt att inom ramen för ett sådant skattesystem ha en så stor inkomstomfördelning som är möjlig med mer progressiva skatteskalor.

³² Slutsatserna 1–7 bygger i hög utsträckning på "enkla" statistiska modeller som helt eller delvis bortser från dynamik, framför allt när det gäller att en individs produktivitet kan variera över livsrytmen. Modellerna bortser också från osäkerhet kring individernas inkomster. Nyare forskning visar att sådana faktorer kräver mer sofistikerade beskattningsmodeller, där exempelvis beskattningen av arbets- och kapitalinkomster måste interagera.

³³ Se Mankiw, m.fl. (2009) för en utförlig pedagogisk förklaring av dessa teoretiska resultat. Se också Aronsson m.fl. (2010).

Slutsats 4, att den optimala inkomstomfördelningen ökar med graden av bruttolöneojämlikhet, är en okomplicerad slutsats i en ekonomi där det finns starka politiska preferenser att utjämna inkomstskillnader. Här har dock olika länder valt olika väg. Sverige har, trots en internationellt sett sammanpressad lönestruktur, valt en hög ambitionsnivå i inkomstomfördelningen i skatte- och transfereringssystemet, i kontrast till exempel USA (se redogörelsen i föregående kapitel).

Även om det finns undantag följer det svenska skattesystemet och de flesta andra länders skattesystem i hög grad slutsats 6, att det framför allt är konsumtionsvaror och inte insatsvaror som bör beskattas. Normen i det svenska skattesystemet är också att konsumtionsvaror ska beskattas enhetligt, även om det finns betydande undantag från denna norm (se vidare det avslutande avsnittet i detta kapitel).

Slutsats 7, att kapitalinkomster inte bör beskattas alls, har anammats i olika utsträckning i olika länder. Slutsats 7 gör ingen skillnad på skatt på personliga kapitalinkomster och skatt på företagsinkomster. Nivån på bolagsskatten är betydligt viktigare i en liten öppen ekonomi som den svenska, än skattenivån på personliga kapitalinkomster (se kapitel 2 och nedan).

Den faktiska utformningen av skattesystemet i Sverige och andra länder ligger således bara i viss utsträckning i linje med slutsatserna i den teoretiska forskningen om optimal beskattning. Det finns dock en internationell trend mot mer teoretiskt optimala skattessystem. Bland OECD-länderna har man sett följande trender de senaste åren:³⁴

- Marginalskattesatserna på arbetsinkomster sjunker.
- Konsumtionsskatterna har blivit mer likformiga, och skatt på insatsvaror är mindre vanligt förekommande.
- Även om många länder inte tillämpar principen om noll i skatt på kapitalinkomster har bland annat bolagsskattesatsen sjunkit över tiden, inte minst som ett resultat av den ökande internationella konkurrensen om kapital i kölvattnet av globaliseringen (se vidare kapitel 7).

Slutsatser från den empiriska forskningen om optimala skattesystem

Vid sidan om den teoretiska forskningen om optimal beskattning finns också en relativt omfattande empirisk litteratur som med statistiska metoder uppskattar hur skatteförändringar och olika utformningar av skattesystemen påverkar hushållens och företagens beteenden samt den

³⁴ Se Mankiw, m.fl. (2009).

ekonomiska tillväxten. Resultaten från denna litteratur varierar något beroende på mätmetoder och vilka skatter och länder som inkluderats i analysen. En generell slutsats är ändå att skattesystem i länder som i högre grad förlitar sig på fastighets- och konsumtionsskatter är mer effektiva än skattesystem som i högre grad förlitar sig på bolagsskatt och personliga inkomster. I en studie av Arnold med flera (2011) analyseras hur den ekonomiska tillväxten påverkas av olika skatter utifrån ett datamaterial på 21 OECD-länder. I studien studeras hur skatten på bolagsinkomster, personliga inkomster, konsumtion och fastigheter (uttryckt som skatteintäkt i relation till de totala skatteintäkterna) påverkar den ekonomiska tillväxten. Resultaten indikerar att bolagsskatten är den mest skadliga av de undersökta skatterna. Det beror på att den påverkar både de inhemska och utländska investeringarna, och även produktiviteten. Om kapitalet dessutom till större delen är lättflyktigt över nationsgränserna och avkastningskravet därmed till större delen är internationellt bestämt, kommer en stor del av bolagsskatten att övervältras i lägre löner vilket påverkar arbetsutbudet negativt.³⁵ Enligt samma studie är skatt på personliga inkomster den näst mest skadliga skatten. Höga skatter på arbetsinkomster påverkar bland annat antalet arbetade timmar i ekonomin, drivkrafterna att byta arbete, utbildningsval, och entreprenörskap. Enligt samma studie är fastighetsskatten den minst skadliga skatten följd av konsumtionsskatterna. Det finns visserligen enskilda forskningsuppsatser som inte ger lika tydliga resultat, men majoriteten av forskningsartiklarna ger samma rangordning som ovan i hur skadliga olika skatter är.³⁶

Århundradets skattereform och de principer som styr utformningen av nuvarande svenska skattesystem³⁷

En slutsats från genomgången ovan är att de teoretiska, empiriska, och praktiska utgångspunkterna för hur skattesystemet bör utformas spretar åt lite olika håll. En rimlig sammanfattning är att teorin om optimal beskattning ger viktiga riktmärken för hur skattesystemet bör utformas, men att den faktiska utformningen av skattesystemet också bör göras utifrån mer praktiska och pragmatiska utgångspunkter. Principen om enkelhet och likformighet tycks vara en rimlig kompromiss utifrån dessa olika utgångspunkter, och det var också den bärande principen bakom den stora svenska skattereformen i början av 1990-talet.

Vid 1980-talets början fanns en omfattande kritik mot det då gällande svenska skattesystemet. De högsta marginalskatterna på arbete uppgick till nästan 85 procent (se figur 1) vilket innebar att det ekonomiska utbytet

³⁵ De empiriska forskningsresultaten tyder relativt entydigt på att bolagsskatten i hög utsträckning övervältras i lägre löner. Se referenser i Hansson (2014 a, b).

³⁶ För en utförligare genomgång och fler forskningsreferenser, se Hansson (2014 a, b).

³⁷ Se också Åsbrink (2014).

av en inkomstökning var mycket litet. De ekonomiska drivkrafterna för en skattebetalare att förkovra sig, arbeta mer eller byta jobb var därmed små. Den kraftiga progressiviteten i skatteskalen och en hög och varierande inflation försvårade avtalsrörelserna. Kapitalinkomster och arbetsinkomster beskattades tillsammans, vilket innebar att kapitalinkomsterna som lades på toppen av arbetsinkomsterna inte sällan kom att omfattas av en skatt på uppemot 85 procent (i stark kontrast till slutsatsen inom optimal beskattningsteori). Samtidigt var räntorna på lån fullt avdragsgilla mot inkomsten, vilket innebar att ränteavdragen för de med högst marginalskatt uppgick till nästan 85 procent. I kombination med det dåvarande systemet med räntebidrag och hög inflation skapade det incitament till hushållen att ta höga bostadslån, och systemet bidrog till att många i praktiken "fick betalt för att bo".

I en nattlig överenskommelse (kallad den underbara natten) enades Socialdemokraterna, Folkpartiet och Centerpartiet 1981 om en skiss till reform där marginalskatterna skulle sänkas och ränteavdragsmöjligheterna begränsas. Reformen konkretiserades därefter och genomfördes i etapper mellan 1983 och 1985.

Efter några år bedömdes dock reformen som otillräcklig. Marginalskatterna var alltjämt mycket höga och ränteavdragsrätten var fortfarande generös. Till följd av olika undantag och särbestämmelser i skattelagstiftningen var dessutom möjligheterna till skatteplanering mycket goda. Många personer med höga inkomster kunde med hjälp av skatteplanering nolltaxera.

Mot denna bakgrund tillsatte den dåvarande socialdemokratiska regeringen flera stora skatteutredningar: en som genomförde en översyn av företagsbeskattningen, en om inkomstbeskattningen och en om indirekta skatter. Dessa kom, i en uppgörelse mellan Socialdemokraterna och Folkpartiet 1989, att lägga grunden för "århundradets skattereform" 1991.

Det huvudsakliga syftet med reformen 1991 var att få till stånd ett samhällsekonomiskt mer effektivt skattesystem genom minskade marginalskatter och skatteklivar, och som dessutom var likformigt och mer rättvist. Ett viktigt motiv till ett likformigt skattesystem är att det är effektivt. Inte i lärobokens egentliga mening, utan genom att det väsentligt minskar möjligheterna till skatteplanering.

Inkomster från olika källor kom således i och med skattereformen att beskattas mer likformigt, men det fanns ett viktigt undantag. Beskattningen av arbets- och kapitalinkomster separerades genom att en så kallad dual beskattningsmodell infördes. Kapitalinkomster, oavsett källa, kom att omfattas av samma skattesats på 30 procent och ränteavdragen bantades därmed också kraftigt. Inkomster av arbete och

annan arbetsrelaterad ersättning kom också att beskattas likformigt. För den majoritet av inkomsttagare som bara betalade kommunal inkomstskatt kom den genomsnittliga skattesatsen att ligga på drygt 30 procent (beräknad utifrån den dåvarande genomsnittliga kommunala skattesatsen). Den statliga inkomstskatten uppgick till 20 procent, vilket gav en högsta marginalsattesats på arbete på drygt 50 procent (beräknad utifrån den dåvarande genomsnittliga kommunala skattesatsen). Enligt uppgörelsen mellan Socialdemokraterna och Folkpartiet skulle den statliga inkomstskatten bara tas ut för de 10 procent av inkomsttagarna som tjänade mest, men i praktiken blev den andelen 15 procent vid genomförandet av reformen.

Eftersom arbetsinkomster kom att beskattas betydligt högre än kapitalinkomster till följd av den duala beskattningsmodellen, blev det nödvändigt att införa de så kallade 3:12-reglerna för fåmansföretag för att förhindra att ägare som också jobbar i dessa företag tar ut lön i form av utdelning eller kapitalvinst från försäljning av aktier i stället för som inkomst av tjänst (se kapitel 3).

De sänkta skattesatserna finansierades genom en breddning av skattebaserna. En enhetlig moms på 25 procent infördes, och tidigare helt eller delvis momsbefriad konsumtion momsbelades. Energiskatterna och fastighetsskatten höjdes.

När det gäller fastighetsskatten på småhus utformades den så att den ansågs ge en likformig beskattning med andra kapitalinkomster. Förvärvet av ett småhus betraktades som vilken kapitalplacering som helst. Innehavet ansågs generera en ickemonetär boendeavkastning som skulle likställas med den monetära avkastningen från andra kapitalplaceringar, till exempel räntor på sparkonton och utdelningar på aktier.

På det stora hela taget var reformen fullfinansierad sånär som på några få miljarder. Trots den kraftiga sänkningen av marginalsatserna var reformen i princip också fördelningspolitiskt neutral. En grupp som vann mycket på reformen var höginkomsttagare som inte hade stora bostadslån. Å andra sidan förlorade de höginkomsttagare som hade stora bostadslån mest på reformen, till följd av de kraftigt sänkta ränteavdragen.

Avsteg sedan århundradets skattereform

Det har nu gått snart ett kvarts sekel sedan skattereformen sjösattes. Riksrevisionen har räknat ut att det sedan dess skett mer än 500 förändringar av skattesystemet.³⁸ Nedan beskrivs några av de mer betydande förändringarna:³⁹

³⁸ Se Lewin (2009) och Riksrevisionen (2010).

³⁹ Se också Calmfors (2014 a), Feldt (2014) och Åsbrink (2014).

- I stället för en enhetlig moms tillämpas nu flera olika momsskattesatser. Exempelvis är matmomsen nedsatt från 25 till 12 procent.⁴⁰ Momsen på restaurangtjänster är också nedsatt till 12 procent. Momsen på persontransporter är nedsatt till 6 procent. Det finns en rad fler mindre undantag. Sammanlagt beräknas nedsättningarna från den normala skattesatsen på momsområdet leda till ett intäktsbortfall på över 60 miljarder kronor, varav den nedsatta livsmedelsmomsen ger det enskilt största skattebortfallet (26 miljarder kronor).⁴¹
- Införandet av värnskatten 1995, som skulle vara en temporär åtgärd under budgetsaneringen på 1990-talet, har permanentats och bidragit till att höja marginalskatten på arbete med 5 procentenheter.
- Fem jobbskatteavdrag har införts, vilket brutto beräknas ha kostat statskassan cirka 100 miljarder kronor (mätt utifrån 2014 års skattebaser).⁴²
- Socialavgifterna för personer under 26 år har halverats, vilket motsvarar ett intäktsbortfall på omkring 18 miljarder kronor.
- ROT- och RUT-avdrag har införts, vilket brutto beräknas kosta statskassan 16 miljarder kronor.
- Fastighetsskatten på bostäder har tagits bort, men finansierades i princip genom att den kommunala fastighetsavgiften infördes och genom förändringar i beskattningen av kapitalvinster från bostäder.
- Ett investeringssparkonto har införts med en mycket gynnsam kapitalinkomstbeskattning.
- Bolagsskatten har sänkts i flera steg från 30 till 22 procent.
- Förmögenhets-, arvs- och gåvoskatten har avskaffats till en beräknad kostnad av knappt 10 miljarder kronor.

⁴⁰ Bläcket på papperet från skatteöverenskommelsen hann knappt torka innan Socialdemokraterna 1991 ensidigt beslutade om att sänka matmomsen till 21 procent. Matmomsen sänktes sedan 1996 i ett ännu större steg ner till 12 procent i en uppgörelse mellan regeringen och Centerpartiet. Syftet var att kompensera hushållen för den sänkta a-kasseersättningen.

⁴¹ Se regeringen (2013).

⁴² Källa: Saco, beräkningar i Facit.

7. Framtida utmaningar för skattesystemet

De offentliga finanserna och det svenska skattesystemet står inför flera tuffa utmaningar framöver. Globaliseringen med sin tilltagande skattekonkurrens är en första. En åldrande befolkning och ökade krav på de offentligt finansierade välfärdstjänsterna när realinkomsterna ökar är en andra. Miljö- och klimathot är en tredje. Nedan beskrivs dessa utmaningar.

Globalisering och skattekonkurrens

Förutsättningarna för ett fortsatt högt skattetryck i Sverige är inte enbart beroende av hur de svenska medborgarna värderar det skatterna finansierar i Sverige. Den fortgående globaliseringen lägger också restriktioner på hur mycket skatt den offentliga sektorn kan ta in från företag och hushåll inom landets gränser. Globaliseringen ökar skattebasernas rörlighet. Såväl destinationsprincipen vid varu- och tjänstebeskattningen som hemvistprincipen vid inkomstbeskattningen blir svårare att upprätthålla.⁴³ Multinationella företag har sedan länge kunnat påverka sin skattebelastning genom en hög geografisk rörlighet och därmed val av skattejurisdiktion. Avreglerade kapitalmarknader och nya möjligheter att på elektronisk väg flytta finansiellt kapital har skapat nya globala placeringsalternativ för företagets och hushållens finansiella sparande. Som ett exempel kan nämnas att 40 procent av de i Sverige marknadsnoterade aktierna i dag har utländskt ägande, en fyrdubbling sedan början av 1990-talet. Genom internet kan konsumenter i större utsträckning handla i andra länder, och därmed helt eller delvis undgå beskattning i hemlandet. Den mer kunskapsintensiva produktionen av både varor och tjänster skapar större internationell konkurrens om välutbildad arbetskraft. Allt detta gör i praktiken skattebaserna mer rörliga över nationsgränserna.

Skattebasernas ökade rörlighet över nationsgränserna ger också större incitament till skattekonkurrens. Bolagsskatten tillhör de skatter där konkurrensen varit som hårdast, och där det funnits en stark internationell trend mot sänkta skattesatser. Skattekonkurrensens mest extrema form är framväxten av skatteparadis. De förbättrade möjligheterna att på elektronisk väg flytta finansiellt kapital har skapat helt nya möjligheter för skatteparadisens verksamhet.

⁴³ Destinationsprincipen innebär att varu- och tjänsteskatte (exempelvis moms) ska betalas i det land där konsumtionen sker. Destinationsprincipen skiljer sig från ursprungsprincipen, som innebär att skatten ska betalas i det land där säljaren etablerat sin verksamhet. Hemvistprincipen vid inkomstbeskattning innebär att skattesubjektet (hushållet eller företaget) ska beskattas i sitt hemland.

Den här utvecklingen har gjort att det i dag, till skillnad från bara två eller tre decennier sedan, är mycket viktigt att beakta skatternas utformning i andra länder vid en bedömning av hur det svenska skattesystemet bäst bör utformas. Om skatten på arbete är hög i Sverige i förhållande till utlandet kan många välutbildade personer komma att flytta utomlands. Det kommer också bli svårare för Sverige att locka till sig välutbildade personer från utlandet. Om bolagsskatten inte är konkurrenskraftig tenderar de internationella företagen att förlägga sin produktion i andra länder. Om den personliga beskattningen av kapital är betydligt högre i Sverige än i omvärlden finns risk för att finansiellt kapital flyttas utomlands. Om momsen eller punktskatterna är betydligt högre i Sverige än i omvärlden ökar risken för omfattande gränshandel och smuggling.⁴⁴

Om skatten på arbete, kapital och konsumtion i Sverige jämförs med den i EU:s 28 medlemsländer (EU 28) sticker den svenska skatten på arbete ut (se tabell 2). Mätt som andel av BNP har Sverige högst skatteintäkter från skatt på arbete i EU 28. Inget annat land i Europa har heller en större andel skatt på arbete sett till de totala skatteintäkterna. År 2012 kom 58,6 procent av de totala skatteintäkterna från skatt på arbete, jämfört med 51,0 procent i (vägt) genomsnitt för EU 28.

Tabell 2 Skatt på arbete, konsumtion och kapital

Procent av BNP respektive procent av totala skatteintäkter 2012

	Sverige		EU 28	
	(% av BNP)	(% av skatteintäkter)	(% av BNP)	(% av skatteintäkter)
Arbete	25,9 (1)	58,6 (1)	20,1	51,0
Konsumtion	12,6 (11)	28,4 (20)	11,2	28,5
Kapital	5,7 (18)	13,0 (24)	8,2	20,8

Källa: Eurostat (2014).

Anm. Genomsnittet för EU 28 är det viktade genomsnittet. Ranking inom EU 28 i fallande ordning inom parentes. Se Eurostat (2014) Appendix B för en förklaring till varför inte andelarna av skatteintäkterna summerar till 100 procent.

Skatt på kapital innefattar även skatt på fastigheter, andra egendomsskatter och stämpelskatter som inte är så relevanta att ta med i en analys av hur internationellt konkurrenskraftig Sveriges kapitalinkomstbeskattning är. I tabell 3 visas därför två andra mått: Skatt på hushållens kapital- och företagsinkomster, samt skatt på företagsinkomster som inte innehåller dessa skatter. Det första måttet ger ett samlat mått på de skatter hushållen betalar på kapitalinkomster. Här ingår således dubbelbeskattningen på bolagsinkomster. Det andra måttet innefattar bara den direkta beskattningen av företagsinkomster, som förmodligen är mest intressant vid en internationell jämförelse eftersom den har störst betydelse för investeringsnivån i Sverige (se den tidigare diskussionen i kapitel 6).

⁴⁴ Se också till exempel Boije (2001 a), Eklund (1998), Feldt (2009) och SOU 2002:47.

Inte heller dessa kompletterande mått visar att kapitalbeskattningen, mätt som andel av BNP, sticker ut i Sverige. Skatten på företagsinkomster ligger strax över det europeiska genomsnittet.

Tabell 3 Skatt på olika typer av kapitalinkomster

Procent av BNP respektive procent av totala skatteintäkter 2012

	Sverige		EU 28	
	(% av BNP)	(% av skatteintäkter)	(% av BNP)	(% av skatteintäkter)
Skatt på kapital- och företagsinkomster	4,4 (18)	9,9 (22)	5,4	13,7
Skatt på företagsinkomster	2,9 (7)	6,5 (15)	2,6	6,5

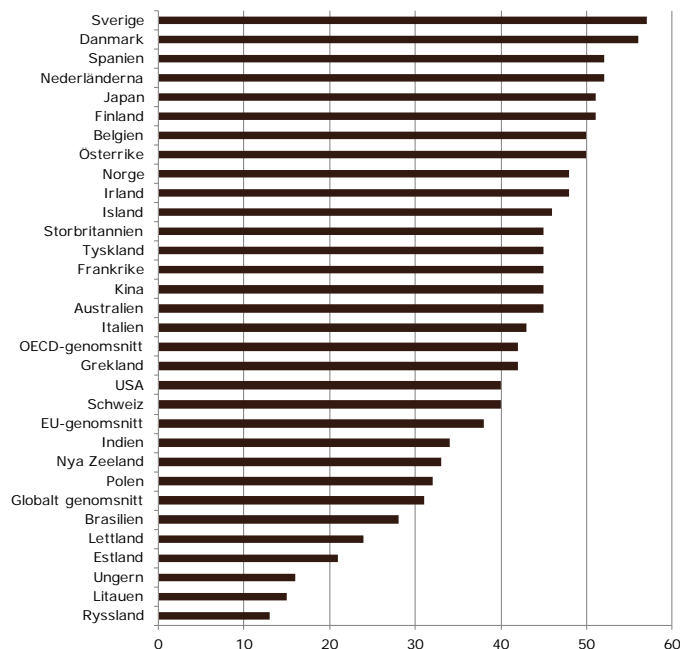
Källa: Eurostat (2014).

Anm. Genomsnittet för EU 28 är det viktade genomsnittet. Ranking inom EU 28 i fallande ordning inom parentes. Se Eurostat (2014) Appendix B för en förklaring till varför inte andelarna av skatteintäkterna summerar till 100 procent. Skatt på kapital- och företagsinkomster (första raden) inkluderar företagares egenavgifter. Skatt på företagsinkomster (andra raden) gör inte det.

För att kunna bedöma hur Sveriges konkurrenssituation ser ut när det gäller skattesystemets utformning krävs en mer detaljerad jämförelse av skatterna på olika områden än vad en enkel jämförelse av olika skatter som andel av BNP visar. Tabell 2 och 3 indikerar ändå sammantaget att Sverige har en mycket hög beskattning av arbete i förhållande till jämförbara länder, att skatten på konsumtion ligger ungefär i nivå med det europeiska genomsnittet samt att beskattningen av kapital, totalt sett för hushållen och för företagen inte ligger högt i en internationell jämförelse, mätt som andel av BNP.

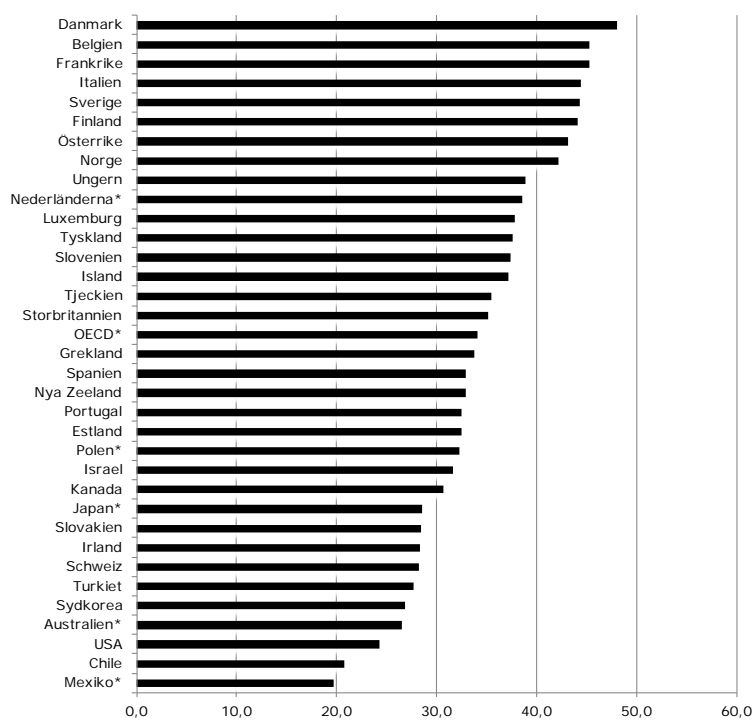
Figur 6 är ytterligare ett sätt att visa att beskattningen av arbete är hög i Sverige i ett internationellt perspektiv. Den visar att Sverige har högst marginalsatt på arbetsinkomster bland jämförbara länder.

Figur 6 Högsta marginals katt på arbetsinkomster i olika länder 2013
Procent



Källa: KPMG.

Figur 7 Skatteuttag som andel av BNP i olika länder 2012



Källa: OECD.

Även om denna rapport fokuserar på skattesystemets utformning, är det vid en internationell jämförelse relevant att jämföra det totala skatteuttaget i Sverige med det i andra länder. Figur 7 visar att Sverige har ett internationellt sett högt totalt skatteuttag, men att det finns några jämförbara länder som har högre skatteuttag (Belgien, Danmark, Frankrike och Italien).

Åldrande befolkning och ökade krav på offentligt finansierade välfärdstjänster

Ökad medellivslängd

Den svenska befolkningens genomsnittliga ålder har ökat markant under de senaste decennierna, till följd av ökad medellivslängd. Enligt SCB:s befolkningsprognoser förväntas medellivslängden fortsätta att öka under resten av detta sekel.⁴⁵ Det för med sig att andelen äldre ökar kraftigt de kommande decennierna. Detta innebär dels att utgifterna för äldreomsorg och sjukvård förväntas öka, dels att den arbetande delen av befolkningen får en stigande försörjningsbörda – de skatteintäkter som framför allt den arbetande delen av befolkningen genererar måste räcka till en växande andel äldre.

Den demografiska utvecklingen påverkar i första hand utgifterna för de välfärdstjänster i form av skola, vård och omsorg som kommunerna och landstingen i dag ansvarar för. De beräkningar av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet som regeringen gör indikerar att utgiftsökningen når sin kulmen runt 2033 och uppgår till drygt 1 procent av BNP.⁴⁶ Även om andelen äldre ökar i Sverige är den offentligfinansiella situationen betydligt mer gynnsam jämfört med många andra länder. Allt annat lika är den utgiftsbelastning som den ökande medellivslängden förväntas medföra i Sverige fullt hanterbar inom ramen för nuvarande skattesystem. Det är dock viktigt att den genomsnittliga pensionsåldern inte ligger kvar på samma nivå som i dag när medellivslängden ökar. Pensionssystemets utformning skapar drivkrafter för framtida pensionärer att jobba längre upp i åldrarna. För att den åldrande befolkningen inte ska utgöra ett problem för de offentliga finanserna och därmed för skattesystemet är det viktigt att vårda pensionsöverenskommelsen.

Baumols kostnadssjuka och Wagners lag

En förmodligen större utmaning för finanspolitiken, och därmed indirekt för skattesystemet, är att den relativa kostnaden för att producera offentligt finansierade arbetsintensiva välfärdstjänster som utbildning, barnomsorg och äldreomsorg ökar över tiden, i förhållande till framför allt varuproduktionen i de mer kapitalintensiva sektorerna i ekonomin. Det beror på att produktivitetssökningen är betydligt lägre i den offentligt

⁴⁵ Statistiska centralbyrån (2013).

⁴⁶ Regeringen (2014 c).

finansierade sektorn, samtidigt som lönerna ökar i ungefär samma takt som i de sektorer där produktivitetstillväxten är högre. Detta problem brukar kallas för Baumols lag eller kostnadssjukan för arbetsintensiva tjänster (som även kan omfatta privata arbetsintensiva tjänster).

Det ökande relativpriset för de offentligt finansierade välfärdstjänsterna ger ingen ökad belastning på de offentliga finanserna, så länge volymen av dessa tjänster sjunker tillräckligt mycket i relation till de mer högproduktiva tjänsterna över tiden (de kan fortfarande öka i absoluta termer). Om efterfrågan på både offentligt finansierade tjänster och privata varor och tjänster däremot tenderar att öka i samma takt som hushållens reala inkomster, vilket brukar benämnas Wagners lag, uppstår ett behov av att höja skatteuttaget kontinuerligt över tiden.⁴⁷ Exakt var gränsen går för hur högt skatteuttaget kan bli finns det delade meningar om, men en utveckling där skatteuttaget måste höjas kontinuerligt över tiden är nog de flesta överens om inte är en långsiktigt hållbar situation.

Det råder dock delade meningar om hur stort detta problem egentligen är, och om och när det i så fall blir akut.⁴⁸ Ett argument som brukar framföras som stöd för att problemet är överdrivet är att den kommande finansieringskrisen diskuterades redan på 1980-talet, men att den inte på långa vägar blivit så stor som man då befarade och att skatterna tvärtom kunnat sänkas kraftigt de senaste åren. Sedan 1980-talet har dock flera viktiga omprioriteringar gjorts i den offentliga sektorn som sannolikt har dolt de mer underliggande långsiktiga offentligfinansiella problemen. Transfereringarna har sjunkit kraftigt både som andel av de totala offentliga utgifterna och som andel av BNP, till följd av reformerna i pensionssystemet och sjukförsäkringen samt det oförändrade taket i arbetslöshetsförsäkringen sedan 2002. Bostadsstöden, som uppgick till 2,5 procent av BNP i början av 1990-talet, har tagits bort och försvarets utgifter har sjunkit med 1,4 procent av BNP. Lönerna för flera kvinnligt dominerade yrken i den offentligt finansierade verksamheten har halkat efter. Det finns en gräns för hur mycket utgifterna kan minskas genom ytterligare sådana åtgärder. Ska man tolka det allmänna opinionsläget verkar det nu snarast finnas ett ökat tryck uppåt igen för flera av dessa och även andra utgiftslag, till exempel infrastrukturinvesteringar och järnvägsunderhåll.

Det finns också tydliga tecken på att efterfrågan och kraven på olika välfärdstjänster ökar när realinkomsterna stiger. Ett tecken på detta är att den genomsnittliga kommunala skattesatsen trendat uppåt under en längre tid (se figur 8). Ett annat tecken är att vi har en växande flora av privata sjukvårds- och tandvårdsförsäkringar.⁴⁹ Eftersom fler och fler

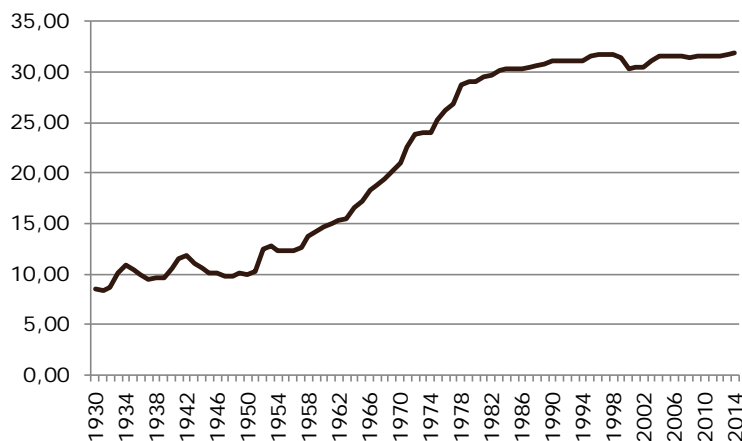
⁴⁷ Se Baumol (1967, 1985). Se också Olofsson (2008) sidorna 5–6.

⁴⁸ Se till exempel Andersson m.fl. (2014), Boije (2014 a, b), Lindbeck (2006), Långtidsutredningen 1999/2000 respektive 2003/2004, Olovsson (2008) och Sveriges kommuner och landsting (2010) som menar att problemet är en realitet. Andra, se till exempel Dalin och Mårtensson (2014), menar att problemet är överdrivet. Se också Odmark (2010) för en problematisering av frågan.

⁴⁹ Se Olovsson (2008).

inkomsttagare hamnar över taken i arbetslöshets- och sjukförsäkringen ökar också inslaget av kompletterande inkomst- och arbetslöshetsförsäkringar, inte minst i arbetsmarknadens parterers regi.

Figur 8 Genomsnittlig kommunal skattesats
Procent



Källa: Stenkula, Johansson och Du Rietz (2014).

Anm. Från och med år 2000 ingår inte längre någon församlingsskatt i den kommunala skattesatsen.

Det är förvisso tänkbart att skjuta upp vid vilken tidpunkt problemet blir akut genom olika åtgärder för att öka antalet arbetade timmar i ekonomin. Det kan ske genom framför allt en bättre integration av utrikes födda, fler antal arbetade timmar för kvinnor och ett bättre tillvaratagande av yngre och äldre arbetskraft. Sådana åtgärder är viktiga av andra skäl, men skjuter enbart upp det långsiktiga finansieringsproblemet ett antal år utan att lösa det. Flera av dessa åtgärder är sannolikt också offentligt finansierade kostsamma i sig.

Det kommer med största sannolikhet att krävas kompletterande försäkringslösningar vid sidan av de offentligt finansierade försäkringarna för att fullt ut klara inkomsttryggheten vid sjukdom, arbetslöshet och ålderdom om den offentligt finansierade basverksamheten som vård, skola och omsorg ska kunna hålla tillräckligt hög kvalitet. Vi kommer sannolikt också att behöva fundera på lösningar med större inslag av egenfinansiering. Det är viktigt att det politiska systemet förmår ta tag i detta problem, även om det samtidigt väcker svåra frågor av fördelningspolitisk natur. Arbetet med att stöpa om pensionssystemet visar att ett sådant arbete kan ta betydande tid och att det också är viktigt med en bred parlamentarisk förankring av både problembilden och behovet av åtgärder.

Alla, oavsett inkomst, ska garanteras en hög standard i vård, skola och omsorg, och finansieringen av detta ska även fortsättningsvis ske via

skatter. Men för att klara av detta när det finns ett kontinuerligt ökat tryck uppåt på skatteuttaget måste vi, oavsett om vi vill det eller inte, med största sannolikhet hitta andra sätt att finansiera vissa delar av den offentliga sektorns utgifter. Det är viktigt att betona att ett ökat inslag av egenfinansiering handlar om hur den högre efterfrågan på välfärdstjänster och inkomstskydd utöver dagens nivå ska finansieras i framtiden, inte hur nuvarande nivå på välfärdstjänsterna ska finansieras. De eventuella åtgärder som kan bli aktuella för att lösa just detta problem handlar inte om att sänka nuvarande skatteuttag. Med en normal tillväxt i ekonomin kommer BNP per person att vara nästan dubbelt så stor 2050 som i dag. Hushållen kommer därmed att ha mer resurser att använda till privat konsumtion av varor och tjänster, inklusive välfärdstjänster. Den stora politiska utmaningen är därför inte att det kommer att saknas ekonomiska resurser i framtiden, utan hur dessa resurser ska användas för att finansiera de ökade behoven i ett läge där skatteuttaget inte kan höjas mer.

Miljö- och klimathot

Miljö- och klimathoten är en realitet. Medeltemperaturen stiger på jorden till följd av ökande koldioxidutsläpp från fossila bränslen. Andra typer av utsläpp påverkar såväl naturen som människors hälsa. Den ökande konsumtionen tär på begränsade naturresurser. När ekonomer talar om att politiska beslut alltid måste fattas utifrån en budgetrestriktion avses att det inte finns ekonomiska resurser som räcker till allt man skulle vilja göra. Politiska beslut handlar därför om att prioritera mellan olika önskemål. Men politiska och ekonomiska beslut måste också ta hänsyn till miljön och klimatet. Utan en god miljö blir i slutändan ekonomin överflödig. Vi människor och de ekonomiska beslut vi fattar är beroende av att ekosystemets livgivande processer fungerar. Miljön och ekonomin är därför ömsesidigt beroende av varandra.⁵⁰

Det är viktigt att vidta åtgärder för att minska problem med miljön och klimatet. Miljö- och klimathoten kräver en effektivt utformad miljöpolitisk verktygslåda. Den politiska diskussionen om hur man med olika punktskatter kan försöka minska olika miljö- och klimatskadliga aktiviteter tog fart redan på 1970-talet. I samband med ökande kunskaper om effekterna av de globala koldioxidutsläppen, inte minst inom ramen för FN:s klimatpanel, har den diskussionen intensifierats de senaste åren. Utvecklingen av ny miljöteknik möjliggör bättre möjligheter att komma till rätta med miljö- och klimatproblem, samtidigt som det ger nya arbetstillfällen och exportmöjligheter. Med olika politiska beslut kan man främja en sådan utveckling, och skattesystemet är här ett viktigt verktyg. Dagens koldioxidskatt ökar priset på koldioxidutsläpp och ökar därmed lönsamheten för ny miljöteknik som syftar till att minska koldioxidutsläpp. Miljö- och klimatskatter kan också användas inom

⁵⁰ Se exempelvis Brännlund och Kriström (2012) för en utförligare diskussion om samspelet mellan miljön och ekonomin.

ramen för en så kallad grön skatteväxling, där det totala skatteuttaget i ekonomin inte höjs. Med grön skatteväxling menas att miljöskatter höjs i syfte att minska miljöskadliga aktiviteter samtidigt intäkterna från dessa skatter används för att sänka samhällsekonomiskt skadliga skatter, som skatten på arbete.

Sverige bör ha en hög ambitionsnivå i miljö- och klimatarbetet. Inom ramen för detta arbete är det viktigt att bedöma hur skattesystemet på bästa sätt kan användas som ett verktyg bland andra för att minska problemen med miljö- och klimatskadliga aktiviteter. Det är samtidigt viktigt att komma ihåg att Sverige inte ensamt kan lösa globala miljö- och klimatproblem genom ensidiga åtgärder.

I en internationell jämförelse ligger Sverige på en genomsnittlig nivå vad avser förekomst av miljö- och klimatskatter i skattesystemet. Mätt som andel av BNP uppgår miljö- och klimatskatterna (2012) till 2,5 procent av BNP i Sverige, jämfört med i genomsnitt 2,4 procent för EU 28. Mätt som andel av de totala skatteintäkterna uppgår miljö- och klimatskatterna till 5,6 procent i Sverige, att jämföra med 6,1 procent i genomsnitt för EU 28.⁵¹

⁵¹ Källa: Eurostat (2014).

Källor

Agell, J., P. Englund och J. Södersten (1995), "Svensk skattepolitik i teori och praktik", Bilaga 1 till Kommittén för utvärdering av skattereformen (KUSK), SOU 1995:104.

Andersson, D. och A. Fransson (2011), "Kalorier kostar – en ESO-rapport om vikten av vikt, rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2011:3.

Andersen T.M., J. Roine, och A. Sundén (2014), "Hur får vi råd med välfärden?", Konjunkturrådets rapport 2014, SNS Förlag.

Alstadsæter, A., M. Jacob och A. Vejsiu (2014), "3:12-Corporations in Sweden: The Effects of the 2006 Tax Reform on Investments, Job Creation and Business Start-ups", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2014:2.

Alstadsæter, A. och M. Jacob (2012), "Income Shifting in Sweden. An Empirical Evaluation of the 3:12 Rules", rapport för Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2012:4, Fritzes, Stockholm.

Aronsson, T., S. Bastani och S. Blomquist (2010), "Vad är optimal beskattning?", Framtider 3/2010.

Arnold, J. M., B. Brys, C. Heady, Å. Johansson, C. Schwellnus och L. Vartia (2011), "Tax Policy for Economic Recovery and Growth", The Economic Journal, 121.

Arrius, G., R. Boije, och T. Ljunglöf, Saco, "I Sverige ger hög utbildning sämst löneutfall i hela OECD", DN Debatt 2014-06-19.

Baumol, W. (1985), "Unbalanced growth revisited: Asymptotic stagnancy and new evidence", American Economic Review, vol. 75.

Baumol, W. (1967), "Macroeconomics of unbalanced growth: The anatomy of urban crisis", American Economic Review, vol. 57.

Bergh, A. (2009), "Värnskatten och jämlikheten", Almega, Stockholm.

Björklund, A. och M. Jäntti (2011), "Inkomstfördelningen i Sverige", SNS Välfärdsrapport 2011. Stockholm: SNS Förlag.

Boije, R. (2014 a), Saco, "Politikerna har dolt välfärdens hotande finansieringskris", DN Debatt, 2014-01-31.

Boije, R. (2014 b), Saco, "Kraven på kompletterande välfärdslösningar stiger", DN Debatt (slutreplik), 2014-02-05.

Boije, R. (2002), "Bör skatteavvikelse integreras i budgetprocessen?", Penning- och valutapolitik, 2002:2, Sveriges riksbank.

Boije, R. (2001 a), "Skattepolitiska utmaningar och prioriteringar", Penning- och valutapolitik, 2001:2, Sveriges riksbank.

Boije, R. (2001 b), "Viktig forskarrapport mörkades", DN Debatt, 13 oktober.

Boije, R. (1997) "Capitalisation, Efficiency and the Demand For Local Public Services", doktorsavhandling, Economic Studies 33, Uppsala universitet.

Boije, R., Å. Hansson och L. Söderström (2004), "Fastighetsskatten", Ekonomisk debatt, nr 3.

Boije, R. och H. Lind (2002), "Hur bör egnahem beskattas?", Ekonomisk debatt, nr. 3.

Brännlund, R. och B. Kriström (2012), Miljöekonomi, Studentlitteratur.

Bröms, J., N. Matsson, G. Lindencrona, G., I. Ståhl "Enhetlig inkomstskatt", SACO/SR, 1986.

Calmfors, L. (2014 a), "Skattereform kräver tryck i välfärdsfrågan", En skattereform för 2000-talet, Mats Bergstrand (red.), pmj, Juridisk reportagebyrå, 2014.

Calmfors, L. (2014 b), "Skatterna kan bli bättre", kolumn, DN, 2014-07-08.

Calmfors, L. (2014 c), "Åtta dåliga argument i valdebatten", ledare, DN, 2014-08-20.

Dalin, T. och K., Mårtensson (2014), Kommunal, "Skattefinansiering av välfärden håller ihop Sverige", DN Debatt, 2014-01-31.

Egebark, J. och N. Kaunitz (2013 a), "Do payroll taxes cuts raise youth employment?", Working Paper 2013:27, IFAU.

Egebark, J. och N. Kaunitz (2013 b), "Sänkta socialavgifter för unga", Rapport 2013:26, IFAU.

Eklund, K., (1998), "Jakten på den försvinnande skatten", Stockholm, SNS Förlag.

Eurostat (2014), "Taxation trends in the European Union", 2014 Edition.

Feldt, K.O. (2014), "Historisk reform nu bara historia", En skattereform för 2000-talet, Mats Bergstrand (red.), pmj, Juridisk reportagebyrå.

Feldt, K.O. (2009), "Mot en ny skattereform – globaliseringen och den svenska välfärden", Underlagsrapport nr. 27 till Globaliseringsrådet.

Finanspolitiska rådet (2011), "Svensk Finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2011.

Finanspolitiska rådet (2009), Svensk Finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2009.

Finanspolitiska rådet (2008), Svensk Finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2008.

Flood, L., Nordblom K., Waldenström, D. (2013), "Dags för enkla skatter", Konjunkturrådets rapport 2013, SNS Förlag.

Granqvist, L. och H. Regnéér (2013), "Vad förklarar lönespridning?", i L. Granqvist (red.), Lönespridning, SNS Förlag.

Granqvist, L. och E. Löfbom (2011), "Jobbskatteavdraget gör utbildning mindre lönsam, Sydsvenskan, 2011-10-17.

Halápi, M., (2006), "Mellan golv och tak – avgifterna på arbete", Saco.

Hansson, Å. (2014 a), "Dags för en ny skattereform", Ekonomisk debatt, nr 4.

Hansson, Å. (2014 b) "Så får vi ett effektivt skattesystem", En skattereform för 2000-talet, Mats Bergstrand (red.), pmj, Juridisk reportagebyrå.

Hansson, Å. (2008), "Skatter, entreprenörskap och nyföretagande", Underlagsrapport nr. 12 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.

Hjeds Löfmark, M.H. och J. Eriksson (2014), "Arbetslöshet och utanförskap bland unga i Europa", Sieps 2014:1.

Holmlund, B. och M. Söderström (2010), "Hur påverkas inkomsterna av skatteförändringar?", IFAU Rapport 2008:28.

Konjunkturinstitutet (2013 a), "Lönebildningsrapporten".

Konjunkturinstitutet (2013 b), "Effekter av sänkt restaurang- och cateringmoms", Specialstudier nr. 36.

Lewin, B. (2009), "Efter skattereformen – en genomgång av svensk skattepolitik 1992–2009", Underlagsrapport till Riksrevisionen.

Lindbeck, A. (2006), "Sustainable social spending", *International Tax and Public Finance*, 13.

Lundström, S. (2001), "Villaskatten borde avskaffas", *DN Debatt (replik)*, 2001-10-07.

Långtidsutredningen 2003/2004, Finansdepartementet.

Långtidsutredningen 1999/2000, Finansdepartementet.

Löfbom, E. (2011), "Den progressiva skatten", i L. Granqvist (red.), *Livslön. Välja studier, arbete, familj*, SNS förlag.

Löfbom, E. (2010), "Inkomstfördelningen som resultat av arbetet, lönen och skatterna – har skattesystemets omfördelningseffekter överdrivits?", Saco.

Löfbom, E. (2009), "Skatter för arbete, förkovran och ansvar – en uppdatering och sammanfattning av Sacos skatterapporter 2005–2008", Saco.

Mankiw, G. N., M. Weinzierl, och D. Yagan (2009), "Optimal Taxation in Theory and Practice", *Journal of Economical Perspectives*, 23(4).

Medlingsinstitutet (2013), "Avtalsrörelsen och lönebildningen 2013".

Melz, P. (2014), "Svårt återinföra fastighetsskatten", *En skattereform för 2000-talet*, Mats Bergstrand (red.), pmj, Juridisk reportagebyrå.

Musgrave, R.A. och P.B. Musgrave (1989), "Public Finance in Theory and Practice", McGraw-Hill, International Editions.

Nickell, S. (2004), "Employment and Taxes", *CEPR Discussion Paper* 634.

Odmark, P. (2010), "Välfärdens framtida finansiering är ett framtida problem", *Arena Idé*.

Olovsson, C. (2008), "Överskottsmalet och finansieringen av den framtida välfärden", *Rapport till Finansdepartementet, Institutet för Internationell Ekonomi*, Stockholms universitet.

Persson, M. (2014), "Återinförd fastighetsskatt bättre än slopat ränteavdrag", DN Debatt, 2014-08-08.

Regeringen (2014 a), "Budgetpropositionen för 2014", prop. 2013/14:1.

Regeringen (2014 b), "Fördelningspolitisk redogörelse", prop. 2013/14:100, bilaga 2.

Regeringen (2014 c), "Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet", kapitel 11 i 2014 års ekonomiska vårproposition, prop. 2013/14:100.

Regeringen (2014 d), "Promemoria: Vissa inkomstskatte- och socialavgiftsfrågor inför budgetpropositionen för 2015", Fi 2014/3347.

Regeringen (2013), Redovisning av skatteavvikelser, Regeringens skrivelse, 2012/13:98.

Riksrevisionen (2010), "Enhetlig beskattning?", RiR 2010:11.

Rutqvist, J., Sköld, C. och Engström Stenson, D. (2012), "Grön skatteväxling", Fores.

Saco (2013), "Akademikernas Ansvar", samhällspolitiskt program antaget av Sacos kongress i november 2013.

Skatteverket (2013), "Skatter i Sverige", Skattestatistisk årsbok 2013.

Skatteverket (2004), "Skatter i Sverige", Skattestatistisk årsbok 2004.

SOU 2014:40, Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet, slutbetänkande av Företagsskatteskommittén, Fritzes.

SOU 2014:28, Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser, forskningsrapport till Delegationen för jämställdhet i arbetslivet, Fritzes.

SOU 2006:90, "På väg mot en enhetlig mervärdesskatt", slutbetänkande, Fritzes, Stockholm.

SOU 2002:47, "Våra skatter?", Fritzes, Stockholm.

Statistiska Centralbyrån 2013, "Sveriges framtida befolkning 2013–2060". Stenkula, M., D. Johansson och G. Du Rietz (2014), "Marginal taxation on labour in Sweden from 1882 to 2010", Scandinavian Economic History Review, 2014, vol. 62, nr. 2.

Sveriges kommuner och Landsting (2010), "Framtidens utmaning – välfärdens långsiktiga finansiering", programberedningen för välfärdsfinansieringen.

Sørensen, P.B. (2010 a), "Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges", Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2010:4.

Sørensen, P. B. (2010 b), "Calculating the Deadweight Loss from Taxation in a Small Open Economy", rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, bilaga, 2010:4.

Waldenström, D. (2014 a), "Bör offentliga välfärdstjänster ingå i fattigdomsstatistiken?", Ekonomistas, 2014-01-22.

Waldenström, D. (2014 b), "Hur progressiva är de svenska skatterna?", Ekonomistas, 2014-05-13.

Åsbrink, E. (2014), "Dags för en ny skattereform", En skattereform för 2000-talet, Mats Bergstrand (red.), pmj förlag, Juridisk reportagebyrå.

Saco, Sveriges akademikers centralorganisation, är den samlande organisationen för Sveriges akademiker. Vi är en partipolitiskt obunden facklig centralorganisation. Sacos 22 självständiga förbund företräder yrkes- och examensgrupper från hela arbetsmarknaden, inklusive företagare. Något som förenar våra medlemsförbund är akademisk utbildning, kunskap, kompetens och yrkesstolthet. Totalt är cirka 650 000 akademiker medlemmar. Som företrädare för Sveriges akademiker är det självklart för Saco att ständigt påverka kunskapsnivån i Sverige. Utbildning och forskning som ger kunskap är en investering för såväl samhället som individen och är en av de viktigaste faktorerna för tillväxt och utveckling av ett samhälle.



Saco, Box 2206, 10315 Stockholm
tel vx: 08-6134800, www.saco.se