

Svarta löner är oskattbara
GRÖNKÖPINGS VECKOBLAD

9 Fel och fusk

9.1 Terminologi och olika undersökningsmetoder m.m.

9.1.1 Olika begrepp

Skattskyldiga kan undandra skatt dels genom att undgå att bli beskattade dels genom att undgå att betala påförd skatt. Att undandra sig betalning av påförd skatt behandlas inte här.

Skatteundandragande genom att undgå att bli beskattad är till sin natur fördolt. Därav följer att det är svårt att bestämma dess omfattning och utbredning.

I det följande talar vi om skatteundandragande och skattefusk. Med skatteundandragande och skattefusk torde man i vanligt språkbruk avse felaktiga handlingar som görs medvetet och i syfte att undgå skatt t.ex. genom att man inte alls redovisar en inkomst/inkomst-källa eller redovisar den med för lågt belopp. Skattskyldiga gör emellertid också fel av slarv eller ren okunighet. Det är därför kanske mera korrekt att tala om skattefel och den benämningen används också.

För att ringa in vad som är känt om skattefusket omfattning är det lämpligt att dela in fusk i "realt" fusk dvs. fusk kopplat till att arbete utförs och finansiellt fusk kopplat till kapitalavkastning. Men därutöver förekommer illegala aktiviteter som kan innebära ett skatteundandragande t.ex. hembränning, smuggling, momsbedrägerier.

De flesta undersökningar som gjorts har varit inriktade på det reala fusket dvs. svartarbetets omfattning. Men det har även gjorts några undersökningar om t.ex. individernas kapitalfusk och om illegala aktiviteter som t.ex. hembrännings omfattning. Metoderna ringar i allmänhet in de undandragna inkomsterna. Man kan teoretiskt beräkna skatteundandragandet på dessa in-

komster. Hur mycket skatt samhället i verkligheten går miste om kan däremot inte anges eftersom den svarta verksamheten skulle fått en annan omfattning och skett till andra priser om den varit beskattad.

9.1.2 Direkta och indirekta metoder

Metoderna att försöka mäta skattefusket omfattning kan delas in i direkta och indirekta metoder.

De direkta metoderna hämtar sin kunskap från slumpmässiga urval bland de skattskyldiga varefter resultaten uppräknas till nationell nivå. Exempel på direkta metoder är intervjuundersökningar baserade på slumpmässigt urval av befolkningen eller slumpmässiga revisioner.

De indirekta metoderna bygger på antagandet att den svarta verksamheten (fusk) lämnar spår t.ex. i samhällsekonomin. Exempel på indirekta metoder är jämförelsen mellan hushållens faktiska konsumtion jämfört med konsumtionsmönster i olika inkomstklasser och faktiskt deklarerad inkomst samt jämförelsen mellan nationalräkenskapsdata om hushållens inkomster med inkomstredovisningen i de skattskyldigas inkomstdeklarationer.

Nedan beskrivs i tur och ordning skattningar av:

- svartarbetets omfattning
- skattefusk kopplat till individernas finansiella tillgångar
- skattefusk med revisionsresultat som uppskattningsmetod
- skattefusk med vissa punktskattebelagda varor

Kapitlet avslutas med vad man vet om skattefusket utbredning och orsaker och RSV:s bedömning av skattefelets storlek.

9.2 Svartarbetets omfattning

9.2.1 Riksrevisionsverkets utredningar rörande svart arbete

Våren 1997 fick Riksrevisionsverket, RRV, i uppdrag av regeringen att studera svart arbete och företagande i Sverige och kartlägga dess omfattning och struktur. RRV skulle också ta reda på varför man arbetar svart och om svartarbetet ökar eller minskar. Man skulle dessutom föreslå åtgärder för att minska det statsfinansiella läckaget.

RRV har presenterat resultatet av sina undersökningar i fyra rapporter. I den första rapporten, del 1 Insatser, definieras svart arbete som begrepp och som samhällsproblem. Svensk och internationell forskning inventeras. RRV definierar svart arbete som arbete som utförs av en arbetstagarare mot ersättning som, trots att det skall beskattas, inte redovisas till skattemyndigheten samt arbetsinkomster i en näringsverksamhet som kommer företagaren till godo och som, trots att de skall beskattas, inte redovisas till skattemyndigheten.

Vad gäller omfattningen och utbredning fann RRV i två separata och oberoende intervjuundersökningar att 11-14 procent av de tillfrågade själva utfört¹ svart arbete; i åldergruppen 18-19 år var denna andel 25 procent. Enligt RRV:s uppfattning betyder det att 650 000 till 800 000 personer i åldern 18-74 år arbetade svart någon gång under 1997. De svarande uppgav vidare att de arbetade svart i genomsnitt fem timmar per vecka. Baserat på utbredning och omfattning uppskattade RRV att det svarta arbetet motsvarar fem procent av det arbete som totalt utförs i Sverige.

RRV fann vidare att det svarta arbetet ersattes med i genomsnitt 112 kronor per timme, vilket betyder att de som arbetar svart i genomsnitt erhåller ca 25 000 kronor per år i svart ersättning och att detta sammanlagt motsvarar tre procent av BNP.

RRV beräknade med ledning härav att det svarta arbetet innebar ett skattebortfall motsvarande 20 till 40 miljarder kronor per år.

9.1 Tabell.

Påstående: Jag har själv arbetat svart under det senaste året.

Statement: I have personally carried out "black work" during the last year.

År 1998	Alla svarande All respondents	Män Men	Kvinnor Women	Ålder 18-24 Age 18-24	Ålder 55-64 Age 55-64	Har flyttat Moved
Instämmer (5+4) (Agree)	7	10 +	3 -	19 +	1 -	12 +
Varken/eller (3) (Neither/nor)	2	3	1	1	1	1
Instämmer inte (2+1) (Do'nt agree)	87	84 -	91 +	77 -	96 +	86
Vet ej / ej svar (Don' t know/no answer)	4	3	5	3	3	1
Medelvärde (Mean value)	1,3	1,5	1,1	1,8	1,0	1,5

Anm: Plus- och minustecken anger signifikant avvikelse mot gruppen alla svarande.

Källa: RSV Rapport 1999:1.

1) Frågeformuläret eller frågans ordgranna lydelse återfinns inte i RRV:s rapport. Själva frågan löd: "Följande frågor handlar om arbete som utförs mot ersättning utan att det kommer till myndigheternas kännedom, s.k. svartjobb. Mycket tyder på att stora delar av befolkningen accepterar "svartjobb" och affärer utan kvitto. Frågorna gäller arbete där man får kontant betalning, men även byte av tjänster eller varor mellan vänner, bekanta, grannar eller familjemedlemmar utanför hushållet. Det kan också handla om försäljning av varor utan kvitto, t.ex. torghandel eller andra "svarta" affärer. Har du själv, under de senaste 12 månaderna, utfört sådant arbete eller sålt varor utan kvitto?"

2) Se källförteckningen. 3) Riksrevisionsverket Svart arbete 2 Omfattning, RRV 1998:28, s. 73.

9.2.2 Riksskatteverkets undersökningar om svartarbete

Riksskatteverket, RSV, har i en enkätundersökning² år 1998 ställt frågor till allmänheten huruvida man själv arbetat svart och om man själv anlitat någon för svart arbete. RSV har i de ställda frågorna inte definierat vad som menas med svart arbete.

Män, yngre och de som flyttat under de senaste 12 månaderna är grupper som i högre grad än andra instämmer i att de själva arbetat svart. Egenföretagare finns inte med i tabellen – de avviker inte från "alla svarande". Kvinnor har i väsentligt lägre utsträckning än alla svarande arbetat svart. Att de som flyttat har arbetat svart i störst utsträckning är en intressant iakttagelse som kan ha flera förklaringar. De som flyttat inrymmer rörlig arbetskraft i allmänhet och i särskilt hög grad yngre personer.

Den av RSV genomförda undersökningen bekräftar i väsentliga delar den av RRV genomförda studien nämligen att män arbetar svart väsentligt mer än kvinnor och att svartarbetet är starkt koncentrerat till den yngsta åldersgruppen³. I RSV:s undersökning är det bara en liten del av befolkningen svarar instämmande på frågan om de arbetat svart under det senaste året. Instämmer helt (=5) gör sex procent och instämmer inte alls (=1) gör 86 procent medan fyra procent avstår från att svara.

Genomgående redovisar RRV dock något högre siffror. På RRV:s fråga om svartarbete svarade 11,1 procent ja och 88,4 procent nej. En tänkbar förklaring till den något högre andelen ja-svar – om man jämför med RSV:s undersökning – kan vara att RRV som "svartjobb" i sin fråga även inkluderat försäljning utan kvitto och tjänstebyten och t.ex. väntjänster grannar emellan. Det är inte säkert att de som svarat på RSV:s fråga ansett att exempelvis väntjänster är svartarbete.

9.2.3 Särskilt om egenföretagarhushållen

Föga är känt om egenföretagarhushållens svarta arbetsinkomster i näringsverksamheten.

Skattning av svarta inkomster från livsmedelskonsumtion

I en särskild studie i samband med utvärderingen av skattereformen har dock Mikael Apel⁴ försökt att uppskatta de oredovisade inkomsterna i egenföretagarhushållen genom att jämföra deklarerade inkomster och livsmedelskonsumtion för olika socioekonomiska grupper. Apel använder i beräkningarna individdata för hushållen. Underlaget är Statistiska Centralbyråns undersökning om Hushållens utgifter (HUT) för år 1988. HUT innehåller uppgifter om utgifternas sammansättning och disponibla inkomster för olika typer av hushåll.

Studien baseras på en jämförelse av utgifter och disponibel inkomst mellan egenföretagarhushåll (ej lantbrukare) och löntagarhushåll. Modellens antagande är att hushåll med lika stora livsmedelsutgifter haft lika stora disponibla inkomster. Modellen förutsätter att löntagarhushållen redovisar sina inkomster korrekt och att uppgivna utgifter för livsmedel rapporteras någorlunda korrekt för båda grupperna samt att de bakomliggande disponibla inkomsterna för hushållen kan jämföras för hushåll med likartade livsmedelsutgifter.

Metoden företeer vissa likheter med kontantmetoden – en beräkningsteknik som använts i skattekontrollen för att bilda sig en uppfattning om den redovisade inkomsten (tillsammans med ändrad förmögenhet) ter sig rimlig.

I en statistisk analys (regressionsanalys) skattar Apel de oredovisade inkomsterna för egenföretagarhushållen till ca 30 procent av egenföretagarhushållens disponibla inkomster (avser sambohushåll; ensamstående ingår ej i Apels studie)⁵. Man bör dock vara försiktig med att dra slutsatsen att det verkligen är fråga om svarta inkomster. För det första kan företagarehushållens officiellt redovisade inkomster underskatta den verkliga köpkraften genom förändringar av skattekrediter som kan uppnås genom avskrivningar m.m. För det andra kan antas att egenföretagarhushåll har ett ”bättre kontaktnät” och därför kan göra vissa inköp till lägre pris än löntagarhushållen.

Fiskebranschen har undersökts

Osannolikt låga inkomster för fiskare har uppmärksamats i en rapport från Finansdepartementet.⁶ I rapporten görs en beräkning av fiskarnas inkomster, timlön och drivkrafter att fuska. I rapporten undersöktes inkomstförhållandena under år 1992. En uppskattning av timlönen för en fiskare visar att denna i genomsnitt uppgick till 46,50 kr i timmen brutto. År 1992 hade den genomsnittlige fiskaren 86 800 kr i årsinkomst⁷ vilket gav en månadsinkomst efter skatt på 5 500 kronor. Det är i detta fall fråga om fiskarnas totala inkom-

ster även från andra inkomstkällor. Fiskarnas inkomster varierar i landet. Av rapporten (s.88) framgår att fiskare på södra ostkusten har en timlön på i medeltal endast 24 kronor men då är att märka att hela 25 procent av fiskarna på södra ostkusten hade en nettointäkt från fisket (inkl. A-kassa) motsvarande en timlön på maximalt nio kr efter skatt. I rapporten (s.90) uppskattas att ca 40 procent av yrkesfiskarna ligger på eller under en inkomstnivå – 3 750 kr/månad efter skatt, som man definierar som existensminimum. I rapporten dras slutsatsen att då vissa fiskare knappast har någon inkomst alls, kan man sluta sig till att dessa med stor sannolikhet har dolda inkomster dvs. fuskar för att överleva.

Branschsaneringsutredningen

I Branschsaneringsutredningen (SOU 1997:111) konstaterades att i kontantbranscher, där kunderna är enskilda konsumenter, som inte efterfrågar kvitton och där tjänsteinnehållet är stort, som t.ex. i fråga om frisörtjänster, finns stora möjligheter att undanhålla inkomster från beskattning. Om företaget dessutom befinner sig i en bransch med överetablering och hård konkurrens har den moraliska ribban lättare att sänkas för att klara företaget och försörjningen. Enligt Branschsaneringsutredningen finns dessa problem väl dokumenterade i taxi-, frisör- och restaurangbranscherna.

Egenföretagare deklarerar låga inkomster

Av tabellen nedan framgår att egenföretagare redovisar låga inkomster. Av de som totalt redovisar inkomst av näringsverksamhet är det endast ca 14 000 eller fyra procent som p.g.a. inkomst av näringsverksamhet påförs statlig inkomstskatt för att de ligger över brytpunkten. Som jämförelse kan nämnas att bland manliga heltidsarbetande ligger 44 procent över brytpunkten. En mycket stor del av de aktiva näringsidkarna har inkomstförhållanden (inkomst av näringsverksamhet plus tjänsteinkomst) som inte räcker till att täcka underskott och sedvanliga privata levnadskostnader.

4) Mikael Apel. *An Expenditure-Based Estimate of Tax Evasion in Sweden. Tax Reform Evaluation Report No. 1. November 1994.*

5) Om man antar att det i de flesta fall endast är den ena maken i hushållet som är egenföretagare och att fusket ligger helt och hållet på egenföretagaren motsvarar uppskattningsvis den undanhållna inkomsten drygt hälften av egenföretagarens officiella inkomster.

6) Fisk och Fusk – Mål, medel och makt i fiskeripolitiken. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. DS 1997:81.

7) Hela 65 procent av fiskarna hade en bruttointkomst under 105 Tkr.

9.2 Tabell.

Redovisad inkomst av aktiv näringsverksamhet (NRV) för fysiska personer taxeringsåret 1996.

Income from business (deficit and surplus) and additional income from employment, individuals, tax return filed in 1996.

Inkomst av näringsverksamhet, kr Income from business, SEK	Redovisad inkomst av NRV, mkr Accounted income from business, MSEK	Antal som har inkomst av NRV Number with income from business	Varav med tjänsteinkomst i intervall, kr of that with income from employment, SEK			
			0	1-50 000	50 000-150 000	>150 000
Underskott Deficit						
> 300000	- 2 387	3 535	770	527	873	1 365
299999 > 250000	- 277	1 250	228	171	310	541
249999 > 200000	- 388	2 116	324	254	559	979
199999 > 150000	- 545	3 774	532	425	1 039	1 778
149999 > 100000	- 765	7 427	917	821	2 242	3 447
99999 > 50000	- 1 058	17 825	1 911	1 862	5 756	8 296
49999 > 10000	- 940	46 300	3 882	4 768	15 317	22 333
9999 > 1	- 116	40 749	2 743	4 078	12 769	21 159
Överskott Surplus						
1 > 9999	218	66 596	8 086	9 386	21 704	27 420
10000 > 49999	2 275	80 915	24 393	17 886	21 925	16 711
50000 > 99999	4 313	59 075	27 241	16 723	10 602	4 509
100000 > 149999	4 346	35 619	18 947	11 148	4 110	1 414
150000 < 199999	2 973	17 288	9 430	5 813	1 456	589
200000 > 249999	1 878	8 538	5 007	2 702	515	314
250000 > 299999	823	3 034	1 787	859	230	158
> 300000	1 292	3 047	1 672	741	323	311
Total	11 642	397 088	107 870	78 164	99 730	111 324
Summa antal överskott (Total number of surplus)	18 118	274 112	96 563	65 258	60 865	51 426
Summa antal underskott (Total number of deficit)	- 6 476	122 976	11 307	12 906	38 865	59 898
Andel av totalt antal (Fraction of total)			27%	20%	25%	28%
Andel överskott (Fraction surplus)		69%	90%	83%	61%	46%
Andel underskott (Fraction deficit)		31%	10%	17%	39%	54%

Källa: RSV Rapport 1998:3.

Av 9.2 Tabell framgår att av dem som redovisar inkomst av aktiv näringsverksamhet redovisar 31 procent underskott. En intressant iakttagelse är att med stigande tjänsteinkomst ökar andelen underskott, nämligen från tio procent i gruppen som saknar tjänsteinkomst till 54 procent i gruppen med de högst inkomst av tjänst dvs. över 150 tkr. Bland de med högst inkomst är mycket stora underskott särskilt vanliga. Huruvida detta beror på skattefusk eller andra förhållanden har inte undersökts.

En förklaring till de låga inkomsterna hos egenföretagarna kan vara skattefusk. Men det kan även finnas andra förklaringar, t.ex. att mer etablerade och lönsamma företag inte drivs som egenföretag utan som aktiebolag och att nystartade egenföretag ofta inledningsvis går med underskott. Ett stöd för sistnämnda slutsats finner man i utredningen om Kvinnor, män och inkomster (SOU 1997:87) där man bearbetat uppgifter från inkomstfördelningsundersökningen 1994. Tabellen nedan upptar endast heltidsarbetande för att undanröja effekterna av deltidsarbete i anställning och företagande.

Tabell 9.3.
Arbetsinkomst för heltidsarbetande 20-64 år i eget företag 1994.

Income for persons aged 20-64 years working fulltime in owned business.

	Medelinkomst, kr		Kvinnors inkomst i % av männens	Beräknat antal	
	Average income, SEK			Calculated number	
	Kvinnor Women	Män Men		Kvinnor Women	Män Men
Enskild firma (<i>Self-employed</i>)	88 000	124 500	71%	29 400	91 600
Aktiebolag (<i>Limited companies</i>)	210 400	247 000	85%	22 100	110 300
Jordbruk (<i>Farming</i>)	74 300	89 800	83%	4 400	30 200
Samtliga företagare (<i>All entrepreneurs</i>)	135 322	178 197	76%	55 900	232 100
Anställda (<i>Employees</i>)	182 849	238 117	77%	881 700	1 316 700

Källa: SCB, bearbetning av Inkomstfördelningsundersökningen

Som framgår av 9.3 Tabell redovisar personer med näringsverksamhet i form av enskild firma och jordbruk betydligt lägre inkomster än de som driver verksamheten via ett ägt aktiebolag. Vi kan dock se att medelinkomsten för samtliga heltidsarbetande företagare är lägre än för heltidsarbetande anställda.

9.2.4 Särskilt om hushållsnära tjänster

I anslutning till Tjänstebeskattningsutredningen gjorde RSV⁸ en bedömning av svartarbetets omfattning för hushållsnära tjänster. Skattingarna utgick från omfattande intervjuundersökningar av det kvittolösa svartarbetet som genomförts i Danmark och som således återspeglade danska förhållanden. De danska volymtalen applicerades på svensk arbetsvolym och med antaganden om svarta löner utifrån svenska förhållanden.

RSV bedömde att det kvittolösa svartarbetet med enkla hushållstjänster i de svenska hemmen omsätter ca tre miljarder kronor i svarta löner. Reparationer och underhåll i hemmen svarar för minst fem miljarder kronor i svart arbetsersättning och bilreparationer ytterligare minst 2 miljarder. Sammanlagt rör det sig om minst tio miljarder kronor i svart ersättning för arbeten som utförs med koppling till hemmen. Dessa tio miljarder är att se som en minimiskatting. Beräkningarna bygger på tidsuppgifter vid intervjuer varvid tidsuppgifterna blir osäkra. Erfarenhetsmässigt vet man att tidsuppskattningar i efterhand oftast underskattas. Detaljerade uppföljningsintervjuer antyder emellertid att underskattningen kan vara större. Det finns också osäkerhet kring den nivå som antagits på den svarta ersättningen.

9.2.5 Svarta sektorn från nationalräkenskaperna

Indirekta mätningar av svart ekonomi kan göras med hjälp av nationalräkenskaperna, NR. NR är ett system, som på ett uttömmande sätt använder all tillgänglig ekonomisk-statistisk information som underlag bör att bl.a. beräkna den totala ekonomiska verksamheten, d.v.s. BNP. Man använder då statistik både över inkom-

ster och utgifter. För samhällsekonomin gäller något förenklat att identitet skall föreligga mellan inkomster och utgifter. Som uppgiftslämnare till den ekonomiska statistiken kan man ha incitament att dölja inkomster men motsvarande benägenhet fins ej för de som rapporterar sina utgifter, över t.ex. konsumtion och investeringar. Detta innebär att man t.ex. får en bättre bild över byggnadsverksamhet genom att fråga byggherrar om deras utgifter än om man frågar byggföretag om deras inkomster.

Metoden fångar upp oredovisade arbetsinkomster både av svarta aktiviteter, där köpare och säljare gjort upp om arbeten "utan kvitto", och de fall man utan sådana överenskommelser drar undan skatt på arbete genom att fuska i deklarationen och inte tar med alla inkomster man haft. Arbetsbyten täcks bara in till liten del. Metoden fångar inte heller upp skatteundandragande i vit sektor – där inkomsterna är korrekt redovisade – men avdragen eller skattemässiga dispositioner är felaktiga.

Beräkning av den svarta sektorn baserat på nationalräkenskapsdata för hushållssektorn har gjorts vid tre tillfällen i Sverige.

De första undersökningarna baserade på nationalräkenskaper

Den första gjordes av Ingemar Hansson 1984⁹ i samband med övervägandena kring skatteförvaltningens framtida kontrollstrategi. En andra beräkning gjordes år 1993 av Åke Tengblad¹⁰ i anslutning till utvärderingen av effekterna av den stora skattereform som genomfördes i Sverige åren 1990-1991. Den metod som kommit till användning benämns disponibel-inkomstmetod. Metoden går ut på att för hushållssektorn i nationalräkenskaperna jämföra den disponibla inkomst som hushållen använder för konsumtion och sparande (inkluderar de svarta inkomsterna) med vad som faktiskt rapporteras i inkomstdeklarationer och företagsbokföring. I princip kan skillnaden mellan dessa två serier betraktas som en grov uppskattning av den inkomst som inte har redovisats till skattemyndigheterna.

8) Redovisning av privata tjänster. RSV Rapport 1996:5. 9) Ingemar Hansson. Sveriges svarta sektor. Beräkning av skatteundandragandet i Sverige. RSV Rapport 1984:5. 10) Åke Tengblad. Beräkning av svart ekonomi och skatteundandragandet i Sverige 1980-1991. Århundradets skattereform, del II.

Metoden tar således sikte på hur hushållens inkomster används. För att beräkna den disponibla inkomsten utifrån nationalräkenskaperna behöver man känna till hushållens finansiella sparande och nettoinvesteringar.

Senare beräkningar

År 1998 gjorde Åke Tengblad¹¹ nya beräkningar utifrån nationalräkenskaperna. För det första konstateras att de tidigare beräkningarna varit felaktiga genom att man inte på korrekt sätt korrigerat för egenföretagarnas avdrag för egenavgifter i deklarationerna. Effekten härav är att den svarta sektorn enligt tidigare beräkningar utifrån nationalräkenskaperna redovisats för högt. För det andra visade disponibel-inkomst-metoden en ökning av den svarta sektorn som var särskilt stark under åren 1991-1994. Enligt beräkningarna skulle den svarta sektorn år 1995 uppgå till 75 miljarder kronor eller 4,6 procent av BNP jämfört med 3,3 procent år 1985. En närmare analys av den svarta sektorns sammansättning gav mycket osäkra resultat och har skapat en tveksamhet huruvida den bild som metoden f.n. ger av svart ekonomi är riktig.

På grund av osäkerheten i underlaget – inte minst vad gäller hushållens finansiella sparande – har Tengblad beräknat den svarta sektorn med en annan metod som benämns BNP-metoden. Med BNP-metoden – som bygger på statistik som inte direkt beaktas i nationalräkenskaperna – summeras för alla inkomsttyper de värden som legalt redovisas och då erhålls BNP från inkomstsidan. Den svarta sektorn beräknas sedan som en restpost gentemot BNP. Med denna alternativa kalkyl – som baserar sig på antagandet att de svarta inkomsterna låg på 3,3 procent år 1985 – beräknas den svarta sektorn år 1995 uppgå till 52 miljarder kronor eller 3,2 procent av BNP d.v.s. ligga på samma nivå som år 1985.

Det är således ganska motstridiga uppgifter som f.n. kan erhållas i nationalräkenskaperna om den svarta verksamheten. Tengblad gör bedömningen att nivån år 1997 ligger mellan 3-4,5 procent av BNP.

Riksrevisionsverket uppskattade¹² – med ledning av Tengblads ovan redovisade undersökningsresultat och genomförda intervjuundersökningar – att det svarta arbetet motsvarade fem procent av det totalt arbetade antalet timmar och att värdet av detta arbete motsvarar tre procent av BNP.

9.2.6 Monetära skattningar av den dolda ekonomin

En ifrågasatt metod

En ansats som varit populär att räkna på men som också åtföljts av stark kritik är den monetära metoden. Att metoden blivit populär hänger samman med att de data som behövs för beräkningarna är förhållandevis enkla att få fram ur den officiella statistiken och att man kan göra beräkningarna för en längre tidsperiod. Det finns flera varianter på metoden men de utgår alla från idén att för att dölja svarta inkomster är kontanter det hu-

vudsakliga betalningsmedlet. Genom att beräkna en slags överskott på kontantmedel och hur detta utvecklats över tiden kan spåras utvecklingen av den dolda ekonomin. För kalkylerna krävs att man bestämmer ett basår då den dolda ekonomin antas försumbar. De monetära metoderna har sina svagheter. Den viktigaste är det faktum att efterfrågan på kontanter beror på en rad andra faktorer än den dolda ekonomins storlek. Hur ändrade betalningsvanor (t.ex. elektroniska betalningsmedel) skall beaktas är ett exempel.

”Fel” nivå för Sverige

En monetär kalkyl med jämförelser för olika länder avseende år 1994 har gjorts av Schneider¹³. Enligt Schneiders beräkningar skulle den dolda ekonomin i Sverige uppgå till 18 procent av BNP. Motsvarande kalkyl för Danmark och Norge ligger i samma storleksordning.

9.4 Tabell.

Den dolda ekonomin beräknad med monetär metod (efterfrågan på kontanter) i några OECD-länder, 1994.

The shadow economy according to a monetary method (demand for cash) in some OECD countries in 1994.

	Andel av officiell BNP, % Share of official GDP, %
Italien (<i>Italy</i>)	25,8
Belgien (<i>Belgium</i>)	21,4
Sverige (<i>Sweden</i>)	18,3
Norge (<i>Norway</i>)	17,9
Danmark (<i>Denmark</i>)	17,6
Irland (<i>Ireland</i>)	15,3
Kanada (<i>Canada</i>)	14,6
Frankrike (<i>France</i>)	14,3
Nederländerna (<i>the Netherlands</i>)	13,6
Tyskland (<i>Germany</i>)	13,1
Australien (<i>Australia</i>)	13,0
USA	9,4
Österrike (<i>Austria</i>)	6,7
Schweiz (<i>Switzerland</i>)	6,2

Källa: F. Schneider, Empirical Results for the Size of the Shadow Economy of Western European Countries Over Time.

Schneiders beräkningar implicerar att den dolda ekonomin i de nordiska länderna skulle ha växt från praktiskt ingenting 1960 till dessa mycket höga tal. Sätter man tilltro till värdena innebär det också att nationalräkenskaperna under de senaste decennierna skulle ha varit grovt missvisande. Andra indikatorer över utvecklingen i den svenska ekonomin som t.ex. sysselsättningsintensitet ger inte något stöd åt de resultat som framkommer med monetära metoder. Skillnaderna mellan näraliggande länder som Schweiz och Italien, Belgien och Nederländerna är större än förväntat. Att Sverige skulle ha tre gånger så stor dold ekonomi som Österrike bedömer vi som föga sannolikt. Även nivån verkar ”fel” för Sveriges del.

11) Åke Tengblad. Beräkningar över den svarta ekonomin i Sverige. RRV Rapport 1998:28 Svart arbete 2: Omfattning, bilaga 1.

12) Riksrevisionsverket. Svart arbete 2. Omfattning. RRV 1998:28, s.7.

13) Schneider, Friedrich. "Empirical Results for the Size of the Shadow Economy of Western European Countries over Time". Dep. of Economics, University of Linz, Austria. 1997.

9.3 Skattefusk kopplat till individernas finansiella tillgångar

Mätningarna som beskrivits ovan avser skattningar av inkomsterna av svartarbete. Finns det då några metoder som fångar upp skattefusk i anslutning till hushållens redovisning av sitt finansiella kapital? Fusket kan t.ex. bestå av oredovisad avkastning (räntor och utdelningar), oredovisade reavinster, överdrivna skuldräntor eller för lågt redovisad förmögenhet.

Tengblad¹⁴ har utifrån nationalräkenskaperna gjort en kalkyl över hushållens oredovisade räntor och utdelningar. Beräkningarna visar att andelen räntor och utdelningar som inte kommer fram till beskattning har minskat mellan 1980 och 1991. I början av 1980-talet låg den andelen på ca 1 procent av BNP. 1991 hade den fallit till några tiondels procent av BNP vilket bl.a. torde sammanhänga med en bättre skattekontroll. Kontrolluppgifter har införts under perioden.

9.3.1 Kapitalplaceringar utomlands ökar

Om den låga nivån blivit bestående åren efter 1991 har inte undersökts. Det kan inte uteslutas att den friare rörligheten för kapital redan lett till ett ökat mörkertal hänförbart till kapitalplaceringar utomlands. En indikation på att hushållen har ökat placeringarna utomlands är de problem man har med att förklara vad hushållens tillgångar består av. SCB beräknar i national- och finansräkenskaperna hushållens sparande på två sätt. Sparandet beräknas som skillnaden mellan vad hushållen har i disponibel inkomst och vad de gör av med på konsumtion. Samtidigt räknar man fram hur stora tillgångar hushållen ackumulerat i sparande över tiden i form av finansiella tillgångar i banksparande, obligationer, aktier, försäkringssparande m.m. Beloppen ska överensstämja. Under 1990-talet har man dock fått allt större problem att förklara vad tillgångarna består av – den s.k. restposten av oförklarade tillgångar har under 1990-talet ökat med nästan 200 miljarder kronor. En trolig orsak är att sparandet i ökande grad kanaliseras utomlands vilket medfört att det blivit svårt att fånga upp det i den svenska finansräkenskapsstatistiken.

9.3.2 Kontrolluppgifter minskar fel och fusk

Det finns således en del som talar för att de svenska hushållen skulle kunna ha tillgångar i storleksordningen 200 miljarder kr placerade utomlands och att dessa inte uppges till de svenska skattemyndigheterna. Om man antar att ett kapital i denna storleksordning avkastar 5 procent i snitt om året och utan inskränkning skulle varit föremål för inkomst- och förmögenhetsbeskattning kan skattebortfallet i form av kapital- och förmögenhetsskatt överslagsmässigt beräknas till 6 miljarder kronor.

Individernas tillgångar har över tiden förskjutits från banksparande till innehav av aktier och andra värde-

papper. Det har därför blivit allt viktigare att få grepp om de reavinster som görs vid försäljning av värdepapper. Fram till för ett par år sedan baserades beskattningen av reavinster på värdepapper på uppgifter som uppgavs av de skattskyldiga själva och kontrollmöjligheterna var begränsade. Inkomståren 1993-1995 gjorde skatteförvaltningen utifrån infordrade uppgifter från banker m. fl. stickprovsundersökningar av hur det stod till med redovisningen från de skattskyldiga. Undersökningarna visade att mellan tio och 20 procent av aktieförsäljningarna hade utlämnats eller tagits upp till för lågt värde. Det var dock svårt att uttala sig om i vilken utsträckning det rörde sig om uppenbart fusk och vad som berodde på okunskap om de i många fall krångliga reglerna. Fr.o.m. inkomståret 1996 lämnas kontrolluppgifter på försäljningar av samtliga aktier och värdepappersfonder. Det har således blivit betydligt svårare än tidigare att undandra skatt på reavinster som gjorts i Sverige.

Sammanfattningsvis bedöms fusk med kapitalinkomster till följd av det utsträckta kontrolluppgiftslämnandet ha reducerats till förhållandevis obetydliga belopp för de kapitalinkomster som emanerar från placeringar inom landet. Däremot har den friare rörligheten för kapital öppnat nya möjligheter till fusk genom placeringar av finansiellt kapital i länder som inte har motsvarande system.

9.4 Skattefusk med revisionsresultat som uppskattningsmetod

En del av svartarbetet har sin finansiella spegelbild i fusk i företagsbokföringen. Olika transaktioner i företagsbokföringen liksom utelämnande av inkomster kan t.ex. vara ett sätt att skapa utrymme för svarta ersättningar i form av svart lön eller förmåner till anställda eller företagsägaren. Det finns således en överlappning mellan vad som ovan redovisats som svartarbete och det fusk som kan iakttas i företagets bokföring. Men fusk i företagsbokföring kan också generera en avkastning för företaget/företagaren som inte motsvaras av arbete.

Det hade naturligtvis varit intressant om det utifrån resultatet av de skatterevisioner som skattemyndigheterna gör hade varit möjligt att uppskatta det totala omfånget på skatteundragandet eller i vart fall de felaktigheter som går att revidera fram. Det är av flera skäl inte möjligt idag. Det främsta skälet är att skattemyndigheternas revisionsurval i normala fall inte sker slumpmässigt utan med syfte att få så stor effektivitet i revisionsarbetet som möjligt.

En uppräkningsmetod av revisionsresultatet kan således inte användas för att uppskatta skatteundragandet. Däremot ger en sådan uppräkningsmetod en indikation på hur effektivt skattemyndigheternas urval är när det gäller att uppdaga framreviderbara felaktigheter.

14) Åke Tengblad. Århundradets skattereform, del II. Beräkning av svart ekonomi och skatteundragandet i Sverige 1980-1991.

9.4.1 Skattemyndigheternas använder statistiska metoder

År 1992 påbörjade emellertid skatteförvaltningen s.k. ÅSA-undersökningar (Årliga Statistiska Acceptans-undersökningar). Syftet med dessa är bl.a. att få kunskap om beteendet hos den kategori skattskyldiga som är föremål för undersökningen. Hittills har fyra ÅSA-undersökningar genomförts. Utöver syftet att få kunskap om skatteundandragandet är syftet att med statistiska metoder försöka ta reda på vilken kategori skattskyldiga och vilka materiella regler som bör kontrolleras. Ett annat syfte är att få underlag för ändringar i informationsmaterial, deklarationsblanketter och det materiella regelverket.

Resultatet av undersökningarna till den del de berör skatteundandragandet återges nedan. Självfallet kan dock slumpmässiga revisioner eller andra former av kontroller (i den mån urvalet görs utifrån skatteförvaltningens register) bara i mycket begränsad omfattning fånga in s.k. nonfilers, d.v.s. företag och personer som ställer sig helt vid sidan av skattesystemet. Det finns dessutom fusk som inte går att upptäcka med de metoder skattekontrollen förfogar över.

RSV har utnyttjat resultaten från ÅSA-undersökningarna i sin beräkning av det totala skattefelet.

Genom de ÅSA-undersökningar som gjorts åren 1993-1995 har samtliga företagskategorier täckts in av slumpmässiga urval. ÅSA-undersökningarna omfattar dock inte de allra största företagen eftersom dessa ingår i en planmässig revisionsverksamhet där dessa företag revideras med vissa tidsintervall. Företagen som omfattas av planmässig revision är storleksmässigt dominerande och står för två tredjedelar av den lönesumma arbetsgivarna deklarerar. "ÅSA-arbetsgivarna" svarar följaktligen bara för en tredjedel av lönesumman. Det är viktigt att hålla i minnet att i samtliga typer av uppdagade fel ingår således inte bara skattefusk utan även andra fel "utan uppsåt".

Tillämpningen av nya regler i skattereformen

RSV gjorde 1992 en ÅSA-undersökning av två nyheter som introducerades i företagsbeskattningen i samband med skattereformen nämligen överutdelning resp. sparad utdelning samt obeskattade reserver. De nya reglerna bedömdes som invecklade. Det kunde därför antas att företagets redovisningar skulle innehålla relativt många felaktigheter i deklARATIONERNA. En kartläggning av felens storlek och frekvens i olika avseenden bedömdes därför välmotiverad, eftersom resultatet också skulle kunna läggas till grund för bättre information till de skattskyldiga. Undersökningarna visade att det främst var de stora företagen som gjorde fel till sin fördel både antals- och beloppmässigt i deklarationsredovisningen. Därav bör inte dras slutsatsen att de stora företagen proportionellt sett orsakar störst skatteförluster för det allmänna. Det finns anledning att anta att vissa former av fusk t.ex. genom att undanhålla inkomster från beskattning är betydligt vanligare bland de mindre företagen.

Små företag – enskilda näringsidkare

Vid 1993 års taxering genomförde skatteförvaltningen en s.k. ÅSA-granskning genom ett slumpmässigt urval på 2 975 fysiska personer som självständigt driver näringsverksamhet utan årsbokslut, blankett N1. Andelen ändrade deklARATIONER uppgick till 46 procent med ett genomsnittligt höjningsbelopp på 9 tkr. Om skatteförvaltningen hade haft resurser till det skulle enbart för denna deklARATIONSTYP skatteförvaltningen kunnat granskat fram 208 mkr med en tillämpad skattesats om 50 procent. Felaktigheterna inom momsens svarar uppräknat till 118 mkr. Man undersökte också intäktsredovisningen. Bland de inrapporterade fallen hade man ej förnumrerade fakturor i 64 procent av fallen och inkomster i klumpsummor i 16 procent av fallen.

Större företag – enskilda näringsidkare

Vid 1994 års taxering genomförde skatteförvaltningen en s.k. ÅSA-granskning genom ett slumpmässigt urval på 2 096 fysiska personer som redovisar inkomst av näringsverksamhet med årsbokslut, blankett N2. Hela 39 procent av deklARATIONERNA ändrades och medelhöjningen var 76 tkr. Om skatteförvaltningen hade haft resurser till det skulle för denna deklARATIONSTYP skatteförvaltningen kunnat granska fram ytterligare 2,8 miljarder kr med en tillämpad skattesats om 50 procent. Felaktigheterna inom momsens svarar uppräknat till 692 mkr. Också vid denna undersökning studerades bokföringsstandarden. Man fann att bokföring saknades i sex procent av fallen, brister i verifikationsmaterialet i 22 procent, brister i grundbokföringen i 18 procent och brister i huvudbokföringen i nio procent av fallen.

Mindre aktiebolag och deras ägare

Vid 1995 års taxering genomförde skatteförvaltningen en motsvarande undersökning men denna gång riktad mot aktiebolagen¹⁵. Endast bolag med en lönesumma understigande fem mkr var med. Man valde slumpmässigt ut 1 188 bolag och granskade bolagen och dess delägare. Granskningen föranledde för bolagens deländring i 57 procent av fallen. Medelhöjningen på delägarnivå blev 45 tkr och på bolagsnivå 52 tkr om även minskning av underskotten medräknas. Uppräknat till hela landet skulle skatteförvaltningen kunna granska fram 2,3 miljarder kronor i skatt genom att höja beskattningen av bolagsdelägarna och 5,9 miljarder i tillkommande skatter på ifrågavarande bolag.

Undersökningarna i företagssektorn är gjorda olika år. De är också behäftade med osäkerhet. De visar emellertid om resultatens sammanläggs att skatteförvaltningen skulle kunna granska fram skatter i storleksordningen 12 miljarder kronor. Men då ingår som ovan nämnts i bolagssektorn endast bolag med en lönesumma under fem mkr.

Hur mycket granskningen av bolag med en lönesumma överstigande fem mkr skulle inbringa har inte undersökts på liknande sätt. Det är dock naturligt så att de beloppsmässigt största beloppen genom revision finns att hämta hos större företag.

15) Uteslutna från undersökningen var dessutom vilande bolag, bolag i konkurs eller likvidation samt schablonbeskattade bostadsaktiebolag.

De största koncernerna har totalgranskats

I sammanhanget kan nämnas att de allra största företagen/koncernerna – i regel omfattande minst 800 anställda och som granskats för minst ett beskattningsår under perioden 1988-1994 – har lett till att skattemyndigheterna beslutat om extra skatter för dessa företag uppgående till 20 miljarder¹⁶. En betydande del av detta belopp är dock föremål för tvist i skatteminstolarna. Å andra sidan tillkommer som sagt hela gruppen aktiebolag i storleksordningen 25-800 anställda, andra företagsformer samt det skattefusk som också förekommer i konkurser etc.

9.5 Skattefusk i anslutning till punktskattebelagda varor

9.5.1 Stora incitament till fusk och öppna gränser

När det gäller varuhandel i allmänhet är förtjänsten med att inte redovisa köp och försäljning¹⁷ av en vara den skatt som belöper på marginalen d.v.s. skillnaden mellan inköps- och försäljningskostnad. I regel är marginalerna i varuhandeln, i vart fall när det gäller stora partier av likartade varor, tämligen små och skatten en mindre del av denna. När det gäller varor som träffas av punktskatter är det annorlunda. Punktskatten på varan är ofta mångdubbelt större än den affärsmässiga vinsten och i flera fall är skatten högre än varuvärdet. Detta gör att incitamenten till skatteundandragande blir mycket stora.

Ett ytterligare incitament till skatteundandragande är skillnaden i beskattning mellan olika EU-länder. I Sverige är punktskatterna förhållandevis höga vilket påtagligt ökar lönsamheten av ett skatteundandragande i Sverige.

Fram till för ett par år sedan betraktade skatteförvaltningen punktskatterna som ett väl fungerande system utan så mycket svinn. Men läget har förändrats. Det finns flera orsaker. En är de öppnare gränserna och den fria rörligheten för varor inom EU. Punktskattepliktiga varor skall enligt det s.k. cirkulationsdirektivet¹⁸ kunna föras fritt mellan medlemsländerna utan gränskontroller och skattekonsekvenser fram till den slutliga konsumenten. Möjligheterna till kontroll av införsel av varor från andra medlemsländer har därmed försämrats vilket lett till införsel utan föreskrivna dokument etc. som ska garantera att rätt skatt betalas i mottagarlandet.

9.5.2 Svartsprit

I en rapport¹⁹ om svenskarnas konsumtion av alkohol från legala och illegala källor vid mitten av 1990-talet uppskattas illegala källor svara för 13 procent av totala alkoholkonsumtionen. Hälften av svartspriten består av hembränt och hälften av smuggelsprit. Smuggelspriten

består i sin tur av dels en storskalig smuggling som är avsedd för försäljning och dels en småskalig ”privatimport” där resenärer överskrider de tullfria importkvoterna vid inresa utan att betala tullavgift.

9.5 Tabell.

Skattning av svenska folkets alkoholkonsumtion i olika former (sammanlagt 7,79 l/inv. alkohol 100%) uppdelat på legala och illegala delmängder, 1996/97.

An estimate of total alcohol consumption in Sweden (totaling 7,79 lit. 100% alcohol per inhabitant) and the distribution on different legal and illegal sources.

Källor Sources	Andel av total alkoholkonsumtion Share of total alcohol consumption
Legala Legal	
Statistikförd alkohol (<i>Alcohol in statistics</i>)	75,0%
Privat legalt införd alkohol i samband med utlandsresor (<i>Private legal imported alcohol when travelling abroad</i>)	9,3%
Legal hemtillverkning av vin och öl (<i>Legal home production of wine and beer</i>)	2,6%
Summa legalt (Total legal)	86,9
Illegala Illegal	
Hembränt (<i>Illicitly distilled</i>)	6,5%
Smuggelsprit, inköpt i Sverige (<i>Smuggled liquor, purchased in Sweden</i>)	3,6%
Smuggel av sprit och öl vid inresan till Sverige (<i>Smuggling of liquor and beer when arriving in Sweden</i>)	2,7%
Teknisk sprit (<i>Technical alcohol</i>)	0,3%
Summa illegalt (Total illegal)	13,1%
Totalt	100,0%

Källa: E. Köhlhorn (1997), tab 18.

Med teknisk sprit menas sådan sprit som får användas skattefritt t.ex. i industriella processer.

Den illegala alkoholen (se tabell nedan) består i första hand av starksprit. Av starkspriten är hela 35 procent illegal varav 19 procent är hemtillverkad sprit, drygt 10 procent är i Sverige såld smuggelsprit och ytterligare fem procent har resenärerna medfört utöver den tillåtna ransonen. Den skatt som skulle ha utgått om konsumtionen skett med beskattad sprit uppgår till storleksordningen 2 å 3 miljarder kr varav i storleksordningen 800 miljoner kr avseende smuggelsprit på kommersiell basis. Den totala uppbörden av alkoholskatt på spritdrycker m.m. var 4 907 mkr år 1996 och den illegala alkoholen svarar därför enligt Köhlhorns beräkningar för mellan 40-60 av denna, varav kommersiell smuggling svarar för ca 16 procent. Detta är mycket höga tal. Det är dock en teoretisk beräkning efter den faktiska konsumtionen. Skulle den spriten beskattas skulle konsumtionen minska.

16) Slutrapport 96-02-08 Samordnad planmässig revision 1988-1994, dnr 705-96/515.

17) Att utelämnas enbart försäljning men ha med inköpet i räkenskaper ökar risken för upptäckt av förfarandet.

18) Berör EU-harmoniserade skatterna på alkohol, alkoholhaltiga drycker, tobak och mineraloljor.

19) E. Köhlhorn m.fl. Svenskarnas konsumtion av alkohol från legala och illegala källor vid mitten av 1990-talet. (Prel. rapport till OAS-seminarium nov 1997).

9.6 Tabell. Skattning av svenska folkets konsumtion av enbart starksprit uppdelat på legala och illegala delmängder.

An estimate of alcohol consumption in Sweden, hard liquor only, and the distribution on different legal and illegal sources.

Källor	Andel av total alkoholkonsumtion
Sources	Share of total alcohol consumption
Legala (Legal)	
Statistikförd försäljning (<i>Selling in statistics</i>)	53,7%
Privat legalt införd (<i>Private legal import</i>)	10,9%
Summa legalt (Total legal)	64,6%
Illegala (Illegal)	
Hembränt (<i>Illicitly distilled</i>)	19,0%
Smuggelsprit inköpt i Sverige (<i>Smuggled liquor, purchased in Sweden</i>)	10,4%
Smuggelsprit, privat (<i>Smuggled liquor, private</i>)	5,1%
Teknisk sprit (<i>Technical alcohol</i>)	0,8%
Summa illegalt (Total illegal)	35,3%
Totalt	100,0%

Källa: E. Köhlhorn (1997), del av tab 17.

Skattningarna i rapporten (Köhlhorn m.fl.) ligger betydligt högre än i tidigare sedvanliga undersökningar av alkoholkonsumtionen. Detta gäller både totalkonsumtionen och den illegala andelen. Men allt tyder på att den också ligger närmare sanningen. Metodiken som använts har varit mycket grundlig. Totalt har över 10 000 personer intervjuats fördelat över alla årets dagar. De intervjuade har tillfrågats om sin konsumtion dagen innan intervjun och har då haft konsumtionen färskt i minnet. Dessutom har särskilda ansträngningar gjorts att fånga upp de alkoholberoende. Dessa dricker mycket sprit i allmänhet och svartsprit i synnerhet. Normalt tenderar alkoholberoende grupper vara överrepresenterade i bortfallet i intervjuundersökningar. Den nu mera omsorgsfullt genomförda undersökningen har lett till betydligt högre värden vad gäller konsumtion och framför allt av den illegala spriten än vad som framkommit i alkoholvaneundersökningar bland allmänheten med vanlig surveymetodik. Resultaten i undersökningen tyder på att konsumtionen av illegal sprit är mer polariserad och koncentrerad till storkonsumenterna än vad tidigare studier visar. Denna polarisering blir sedan ännu tydligare när de alkoholberoende inkluderas.

Restaurangernas roll överdriven

Enligt skattningarna utgör konsumtion av teknisk sprit hela 0,8 procent av svenska folkets totala spritkonsumtion. Detta är i sig en mycket hög siffra som antyder att kontrollsystemen hos berörda företag och av myndigheterna inte är tillräckliga.

Restaurangerna har ibland ansetts vara en avgörande distributionskanal för svartsprit. En arbetsgrupp som på uppdrag av Socialdepartementet undersökt ungdomarnas konsumtion av svartsprit (Ds 1997:8) gör dock bedömningen att restaurangernas roll är överdriven. Det

finns en stor risk förknippad med att hantera svartsprit på restaurang. Vid upptäckt väntar, vid sidan av straff för brott mot bl.a. alkohollagen, även ett indraget utskänkningstillstånd, vilket för de flesta innebär att verksamheten tvingas upphöra. Slutsatsen stöds också av det faktum att man i samband med projektet Operation Krogsanering i Stockholm, endast i något undantagsfall hittat illegal sprit på restaurangerna.

Att det är lätt för ungdomar att komma över starksprit visar en attitydundersökning som samma arbetsgrupp låtit genomföra. Hela 72 procent av ungdomar mellan 15-24 år har möjlighet att säkert (53 procent) eller kanske (ytterligare 19 procent) skaffa hembränt. Motsvarande uppgift för åldersgruppen 45-54 år är totalt 40 procent, varav 29 procent säkert och 11 procent kanske kunde skaffa hembränt.

I undersökningen fick de intervjuade ta ställning till påståendet ”man borde ändra lagen så att det blev straffbart att köpa hemtillverkad sprit”. Nära två tredjedelar, 62 procent, instämmer i påståendet. Skillnaderna är stora mellan olika grupper. Kvinnor instämmer i högre grad än män, 68 respektive 57 procent. Av dem som inte dricker alkohol är det 81 procent som anser att det borde vara straffbart, medan det bland högkonsumenterna endast är 38 procent som instämmer i påståendet.

9.5.3 Gemenskapsintern handel och smuggelcigaretter²⁰

Under 1997 höjdes skatten på cigaretter i två omgångar och detaljhandelspriset för ett paket cigaretter hamnade på 45 kronor. Med undantag för Norge, där ett paket cigaretter kostar närmare 55 kr, hade Sverige det högsta priset i Europa. I Polen kostar samma paket kring fem kronor. Med sådana spännvidder i pris mellan närliggande länder blir de illegala alternativen attraktiva både för säljare och köpare. Vill man hålla nere konsumtionen genom att sätta priset högt måste man också hålla efter illegala alternativ. I augusti 1998 sänktes skatten på rökta tobak i Sverige och priset för ett paket cigaretter ligger nu kring 35 kronor.

Det är den organiserade smuglingen som står för den stora andelen insmuglade cigaretter. En stor långtradare med smuggelcigaretter kan vid grossistförsäljning i Sverige ge en vinst på fem till tio mkr. Vinsten är hög, böterna i sammanhanget närmast försumbara och risken för fängelsestraff liten. När sanktionerna inte bedöms som särskilt allvarliga kan man acceptera en mycket hög upptäcktsrisk utan att lönsamheten i smuggelverksamheten riskerar att gå förlorad.

Fusk med ledsagardokument

Cigarettsmuggling²¹ innebär att man transporterar cigaretter över gränsen till konsumenterna i Sverige utan att betala skatt (i motsats till spriten finns knappast något hemtillverkningsalternativ). Cigaretter är skrymmande och stora mängder är svåra att ta in dolt. I förhållande till hur skrymmande cigaretterna är blir vinsten av sådan smugling mycket liten. Under de allra

20) Informationen om cigarettsmuggling har hämtats ur en rapport som Leif GW Persson, Jan Andersson tagit fram på uppdrag av Grossistförbundet/Svensk Handel ("Cigarettsmuggling". April 1997). 21) Här används begreppet smugling även för olaga införsel från andra EU-länder.

senaste åren har man dock uppmärksammat att smuggling sker i samband med vad som på ytan ser ut som en vanlig transport. Gränskontrollerna har slopats mellan EU-länderna och vid transporter mellan länderna tas skatten ut först då varorna i slutledet görs tillgängliga för konsumtion. Varje transport skall åtföljas av ett ledsagardokument som skall ange partiets storlek och vilken väg transporten skall gå från avsändare till mottagare. Genom att på olika sätt fuska med detta dokument kan transporterna ske synligt utan att väcka uppmärksamhet. En metod är att ta med mer i transporten än vad som står i papperen och att sedan sälja merlasten utan skatt. Ett annat sätt är att ge sken av att lasten transiteras till land utanför EU fast den i praktiken stannat i Sverige. Transporten kan också "försvinna" på vägen mellan olika upplagsplatser på väg till slutdestinationen. Man vet att de typer av fusk som nämnts ovan förekommer, eftersom det finns upptäckta fall. Däremot är den faktiska omfattningen okänd.

Internethandel ska beskattas

Cigarettförsäljning där säljare och köpare knyter kontakt via Internet har dykt upp under senare tid. Sådan försäljning är inte befriad från svensk punktskatt och moms, vilket är det intryck man kanske fått av massmedia. Cigaretter som säljs i Sverige skall alltid beskattas med svensk punktskatt och moms. Finns säljaren i annat EU-land är denna enligt EU:s regler om distansförsäljning skyldig att betala svensk punktskatt och moms.

Under 1997 och under första halvåret 1998 var postorderförsäljning via Internet av cigaretter som undgick beskattning starkt ökande. Genom den nya lagstiftning som trädde i kraft 1 juli 1998 har tullen fått befogenhet att kontrollera postförsändelser även om de kommer från andra EU-länder. Kontrollen har inte obetydlig omfattning och hög träffsäkerhet, över 99 procent. Den har fått till följd att Internet-handeln avstannat.

Att jämföra export och import

Ett sätt att grovt beräkna den totala volymen av smugglade cigaretter i världen är att jämföra statistiken över antalet exporterade och antalet importerade cigaretter. Om ingen smuggling förekom bör detta antal (efter korrigering för taxfreehandel, diplomathandel m.m.) överensstämma för världen i sin helhet. En eventuell differens kan tolkas som omfattningen av smugglade cigaretter. Sådana beräkningar har gjorts²². 280 miljarder cigaretter "saknas" vilket skulle motsvara smuggeltrafiken i världen. Med en global skattesats på 1 dollar per paket kan de förlorade skatteintäkterna för länderna sammantaget beräknas till drygt 14 miljarder dollar per år (drygt hundra miljarder SEK). Med en rak proportionering i förhållande till den svenska befolkningens andel av världens befolkning skulle den svenska totalvolymen smuggelcigaretter ligga på knappt 400 miljoner. Persson/Andersson menar i sin rapport att en skattning gjord på dessa premisser blir för hög för Sveriges del. Sverige har en lägre konsumtion av cigaretter än det globala genomsnittet och vår cigarettsmuggling har

mycket blygsamma proportioner jämfört med den organiserade smugglingsverksamhet som förekommer i stora och befolkningsrika delar av Asien, Afrika, Central och Sydamerika och mellan Kanada och USA. Korrigerat för dessa förhållanden landar de på en årlig svensk volym av mellan ett hundra och två hundra miljoner smuggelcigaretter.

Att utgå från tullens beslag

En annan metod som Persson/Andersson redovisar är att söka skatta smugglingen av cigaretter till Sverige utifrån Tullens beslag och en kalkyl för risken för upptäckt och på detta sätt komma fram till den underliggande faktiska smugglingsvolymen.

Smugglingen kan grovt indelas i tre kategorier nämligen:

- husbehovssmuggling
- smuggling som yrkesrelaterad bisyssla (t.ex. långradarchaufförer som arbetar med transporter över gräns, sjömän samt anställda vid flygbolag eller sportterminaler)
- professionell eller organiserad smuggling

Kalkylen baserad på Tullens beslag och en riskbedömning landar kring 100 miljoner smuggelcigaretter. Men författarna bedömer att detta är en underskattning. Bl.a. har man i kalkylen bortsett från den speciella problematiken med de s.k. skattelagren och rent allmänt menar man att beräkningarna är försiktigt hållna. Med en "bildad gissning" hamnar författarna därför kring 150 miljoner cigaretter varav husbehovssmugglingen svarar för 50 miljoner och den mer kvalificerade för 100 miljoner.

Författarna gör slutligen även en skattning utifrån en beräkning av cigarettkonsumtionen baserat på en intervjuundersökning (korrigerat för bortfallseffekter) som jämförs med försäljningssiffror för den lagliga handeln. Denna kalkyl hamnar i samma storleksordning som de båda skattningar som beskrivits ovan.

Den sålunda uppskattade volymen smugglingscigaretter (150 miljoner st.) skulle vid beskattning ha inbringat ett skattebelopp på ca 250 miljoner kronor. vilket motsvarar ca tre procent av totala tobaksskatten.

Utvecklingen under senare tid

I en rapport²³ från Brottsförebyggande rådet har Leif GW Persson beskrivit cigarettsmugglingens och uppskattats dess omfattning. Persson skiljer mellan husbehovssmuggling, yrkesrelaterad smuggling (t.ex. av lastbilschaufförer) samt professionell eller organiserad smuggling. Persson pekar på att den organiserade smugglingen svarar för 90 procent av den totala mängden av tullens beslag men bara för tre procent av antalet beslag. Utifrån antagna sannolikheter för upptäckt inom de skilda kategorierna landar Persson i en uppskattad smuggelvolym på 540 miljoner cigaretter där den organiserade smugglingen svarar för 70 procent. Denna uppskattning är mer än tre gånger så hög som den som ovan redovisats. En del av de cigaretter som tas i beslag kan dock vara avsedda för t.ex. den norska marknaden.

22) Joosens, L & Raw, M. (1996): *Smuggling and cross border shopping of tobacco in Europe.*

23) *Cigarettsmugglingens struktur, omfattning och utveckling under senare delen av 1990-talet. Från ax till limpa. Brå 1999.*

Persson menar att den ”nya” nivån ca 500 miljoner cigaretter uppnått genom en mycket kraftig ökning av den organiserade smugglingen under åren 1997-1998. På den nya nivån ligger smugglingen därefter på oförändrad eller minskande volym.

Prissänkningen på den legala marknaden har bidragit till att minska den tidigare snabba tillväxten på den illegala och i förening med en allt mer effektiv kontroll t.o.m. medfört en negång på den svarta marknaden under slutet av år 1998.

9.5.4 Illegal handel med olja och bensin

Illegal handel och undanhållande av punktskatter på bränslen sker dels genom att obeskattade bränslen säljs av oljebolag och dels genom illegal införsel av olja från annat land. Några undersökningar om omfattningen av den illegala handeln med olja och bensin finns inte. Ett av skälen är att få privatpersoner berörs av denna hantering. Ett undantag därvidlag är den försäljning över gränsen från Finland som sker i norra Sverige. Även om denna gränshandel och kontrollen därav fått stor massmedial uppmärksamhet är den i förhållande till den totala handeln med olja och bensin beloppsmässigt helt försumbar.

Den illegala handeln med bränslen har varit koncentrerad till storstadsregionerna. Från och med mitten av år 1996 finns tecken på att de företag och de personer som varit aktiva delvis flyttat ut med verksamheten till mindre orter utanför storstäderna. Detta troligen för att väcka mindre uppmärksamhet.

Olika metoder att undgå skatt

Några av de metoder som använts för att undgå skatt på bränslen är följande.

Illegal införsel av olja från bl.a. Finland har under en längre tid förekommit med ett fåtal svenska företag som aktörer. Efterhand som kontrollen för införseln av bränslen skärpts vid gränsövergångarna har dessa företag försvunnit från marknaden och själva tillvägagångssätten att föra in olja förändrats. Privatpersoner som i dag transporterar olja i fat eller stora plastbehållare på släpvagnar tar tillfället i akt att föra in oljan när tullstationerna är stängda eller isen lagt sig på älven.

Liksom vid cigarettsmuggling förekommer att transporter som enligt papperen är destinerade till land utanför EU eller till ett lågskatteland inom EU helt enkelt ”stannar” i Sverige.

Det händer också att bränsle säljs mellan registrerade upplagshavare och oregistrerade upplagshavare utan att deklarerar. Bränslepartierna kan ofta byta ägare flera gånger för att dölja den gjorda affärstransaktionen. I en del fall deklarerar verkligen bränslet (bunkerolja) men samtidigt görs avdrag för den försålda oljan vilket är tillåtet mot försäkransintyg från köparen som är oregistrerad upplagshavare. Men försäkransintyget är falskt. Det företag som köpt olja mot falska försäkransintyg säljer oljan vidare till slutförbrukare i Sverige. De företag som ägnar sig åt denna typ av affärer existerar mycket kort tid, tömmer bolagen och går sedan i konkurs.

Fusk har förekommit i pilotprojekt med olika blandningar av rapsolja, etylalkohol m.m. Rapsoljedelen i oljeblandningen har varit punktskatteskattebefriad. I verkligheten har inblandningen varit betydligt mindre än den uppgivna.

Illegal handel ej omfattande

Rent allmänt torde dock gälla, såväl för Sverige som för övriga EU-länders del, att skattefusk och illegal handel när det gäller olja och bensin relativt sett inte alls har samma omfattning som motsvarande fusk när det gäller cigaretter och sprit och av dessa två punktskattebelagda varor är det speciellt sprithantering som vållar de största kontrollproblemen.

Det totala fusket när det gäller handel med olja och bensin bedöms i relation till skatteuppbörden vara lägre än för tobak (3 procent) och uppskattas inte överstiga 1 procent av skatteuppbörden eller som högst 200-300 miljoner kronor.

9.6 RSV:s bedömning av skattefelets storlek

RSV gjorde på regeringens uppdrag år 1998 en uppskattning av skattefelets storlek²⁴. Underlaget för bedömningen är bl.a. resultat från skilda undersökningar som ovan redovisats.

Verket framhöll att underlaget för en sådan bedömning är osäkert och inte dagsaktuellt. Det bör dock inte hindra att en bedömning görs. En bedömning från RSV:s sida kan föra med sig en fruktbar dialog och stimulera till en fortsatt metoddiskussion och fortsatt analys av skattefelets storlek, utbredning och orsaker. En sådan analys kan i sin tur lägga en grund för en strategi för att minska skattefelet.

9.6.1 RSV uppskattar skattefelet till fem procent av BNP

RSV uppskattar att det totala skattefelet år 1997 ligger i storleksordningen 80-90 miljarder kronor vilket motsvarar inemot fem procent av BNP eller nio procent av den samlade skatteuppbörden.

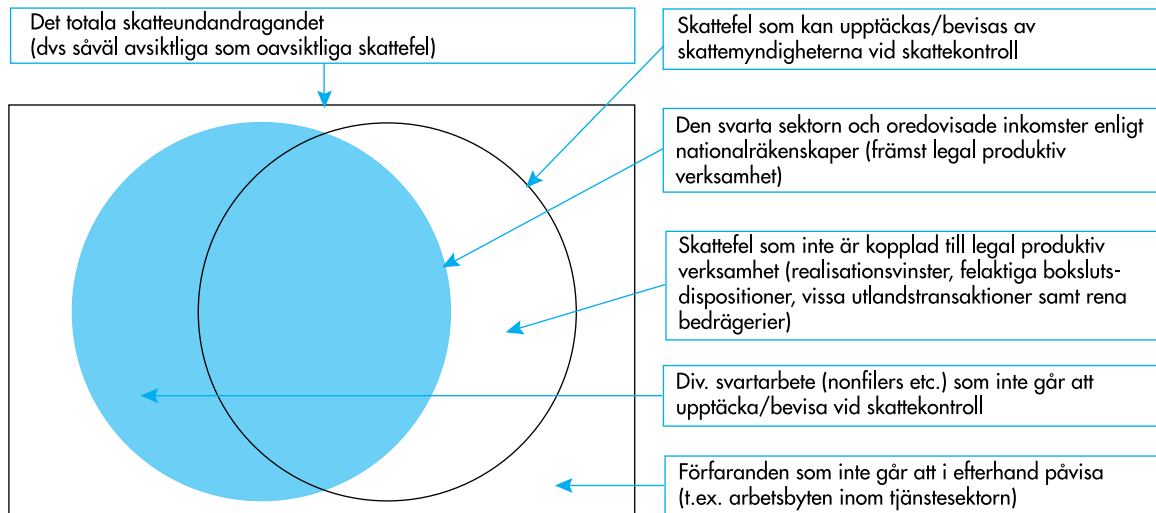
Det betyder definitivt inte att dessa inkomster kan framtvängas genom en utökad granskning. Blev undanhållna inkomster beskattade skulle tjänsterna i stor utsträckning inte produceras. Det är också RSV:s uppfattning att om skattemyndigheterna fick resurser att hitta alla fel i form av felaktiga kostnader och redovisning skulle alla medvetna skatteundandraganden (fusk) bli försumbara men detta skulle inte vara en kostnads-effektiv användning av samhällets resurser. Slutsatsen av detta är i sin tur att ett visst mått av skattefel inkl. skattefusk måste accepteras i en demokrati med ett skattesystem som bygger på uppgifter som medborgarna själva lämnar. Hur stort skattefel och hur mycket skattefusk som kan tolereras är till slut en rent politisk fråga med många fler aspekter än de rent ekonomiska.

Nedan redovisas i förkortad form underlaget för RSV:s bedömning.

24) Skattefel och skattefusk. En utvärdering av kontrollverksamheten 1992-1997. RSV Rapport 1998:3, s. 47 ff.

9.7 Figur. Principskiss över skatteundandragandets förhållande till nationalekonomiska beräkningar av svart sektor/oredovisade inkomster och skattefel som kan upptäckas/bevisas vid skattekontroll²⁵.

Figure founded on principal: The total volume of income untaxed (both intentionally and unintentionally tax faults). Circles show tax faults that is possible to detect and prove by the tax authorities through tax control on the one hand and, on the other hand, what is measured as the black economy according the national accounts (primarily legal productive activities). The figure show what type of transactions that are measured by each method. (Note. Size of circles are at random.)



Resultat från olika undersökningsmetoder kombineras

RSV kombinerar i sin beräkning av skattefelets storlek de nationalekonomiska beräkningarna med egna kontrollresultat från främst slumpmässiga kontroller.

RSV konstaterar med utgångspunkt i ovanstående figur att de skattefel man finner vid olika undersökningsmetoder inte är exakt desamma.

9.8 Tabell. Schematisk kalkyl av skattefelets storlek, mdkr.

Schematic calculation of the total amount of tax faults, BSEK.

Skattefel	Mdkr	Andel av totalt skattefel
Tax faults	BSEK	Share of total tax faults
Oredovisade inkomster m.m.: Inkomstskatt, moms och arbetsgivaravgifter (Tax on undeclared income: Income tax, VAT and social security contributions)	60,4	
Skatt på utländska kapitalinvesteringar (Tax on capital investments abroad)	?	
	60,4	72%
Revisionsresultat – företrädesvis felaktiga kostnader och felaktig redovisning (Audit results – primarily nonductible costs and different forms of wrong accounts and wrong tax calculation)		
Slupmässiga kontroller av löntagare och företag utanför de största företagskoncernerna (Random audits of ordinary tax payers and companies except the biggest groups of companies)	20,8	
Samordnad kontroll av alla de största koncernerna (Coordinated audits of the biggest groups of companies)	20,0	
	40,8	49%
Avgå: Korrigeringar av skattefelet, dubbelräkning (Less: Correction of tax fault, double calculation)	- 20,4	- 24%
Punktskatter (Special sales taxes)		
Sprit (Alcohol)	2,5	
Tobak (Tobacco)	0,3	
Övriga punktskatter (Other special sales taxes)	0,2	
	3,0	4%
Rena bedrägerier mot skatteförvaltningen t.ex. avseende återbetalning av mervärdesskatt (Plain fraud against the tax administration e.g. claiming VAT repayments)	?	?
Det totala skattefelet i Mdkr (The total tax fault in BSEK)	83,8	100%
Skattefelets andel av BNP (1 800 Mdkr) (The total tax fault as a percentage of GDP, (1 800 BSEK))	4,7%	
Skattefelets andel av den offentliga sektorns skatteinkomster (950 Mdkr) (The total tax fault as a percentage of taxes in the public sector (950 BSEK))	8,8%	

Källa: Riksskatteverket, Rapport 1998:3.

25) Malmer, H och Persson, A. Århundradets skattereform. Skattereformens effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk. Stockholm. Nordstedts 1994.

Skatt på oredovisade inkomster inom och utom landet uppskattas till ca 60 miljarder kronor och grundar sig på uppskattningar från nationalräkenskaperna av den svarta sektorn. Verkets uppskattning av den svarta sektorn bygger på Tengblads beräkning från år 1992 som då beräknades till 4,9 procent. Tengblad har sedermera (1998) justerat ner denna beräkning till ett intervall inom 3,0-4,5 procent av BNP, se avsnitt 9.2.5. Verkets beräkning i den delen ligger därför något i över nyare beräkningar.

De felaktigheter som kan upptäckas vid revision eller annan djupare kontroll beräknas till ca 40 miljarder kronor. Uppskattningen bygger i den delen i allt väsentligt på tidigare genomförda noggrann kontroll av ett helt slumpmässigt urval där resultaten uppräknats till nationell nivå. När det gäller de allra största koncernerna har dessa totalgranskats inom ramen för samordnad planmässig revision och är alltså en genomsnittsvärde på en granskningsperiod om tio år.

Den del av skattefelet som kan kontrolleras fram läcker ut som oredovisade inkomster eller andra oredovisade förmåner till fysiska personer och konsumeras där och kommer därmed att ingå i underlaget för de nationalekonomiska beräkningarna av den svarta sektorn. Korrigeringsposten avser detta förhållande samt periodiseringsfel.

RSV bedömer att skatteförvaltningen bara kan upptäcka 20-25 procent av skatt som belöper på svart sektor genom en bred men djupare kontroll men att skatteförvaltningen skulle kunna upptäcka ca hälften av det totala skattefelet.

Det bör avslutningsvis noteras att kalkylen inte täcker in alla skatter, alla skattskyldiga eller rena bedrägerier mot skatteförvaltningen t.ex. avseende moms. Kalkylen inkluderar heller inte sådana fall där den skattskyldige deklarerar men smiter från skattebetalningen genom att göra sina tillgångar oåtkomliga för skattein- drivning.

9.7 Skattefusket utbredning och orsaker

Skattefusket omfattning är inte bara en volymfråga. Väl så viktiga aspekter är utbredningen – hur många – som fuskar och skattefusket orsaker och effekter.

9.7.1 Utbudet av svartarbete

I en undersökning av Laurin²⁶ (genomförd kring årsskiftet 1981/1982) frågan ställts om intervjupersonen arbetet svart under de senaste 12 månaderna. Av den vuxna befolkningen (17-75 år) svarade 12 procent ja. Vad som avses med svartarbete har varit upp till den enskilda personens egen tolkning. Av Laurins undersökning framgår också att 16 procent under den senaste tvåårsperioden inte uppgivit alla inkomster till skattemyndigheterna. De personer som är särskilt aktiva som skattefuskar är yngre män, studerande, egenföretagare och facklärd arbetare i varuproduktion och byggbran-

sch. De arbetslösa förefaller inte skattefuska i högre utsträckning än genomsnittet.

Omfattningen av de arbetslösas svartarbete är en om- diskuterad fråga. Danska, norska, finska och holländska undersökningar pekar inte på att arbetslösa svart- arbetar i högre grad än andra grupper, tvärtom. Det finns t.o.m. tecken på att de arbetslösa skulle svartarbeta mindre. Inte heller OECD har funnit ett samband mellan svartarbete och arbetslöshet²⁷. OECD drar slutsat- sen att det för de flesta länder tycks finnas mycket litet som tyder på att svartarbete är ett särskilt viktigt supple- ment till de arbetslösas inkomst. Undersökningarna vi- sar således att svartarbetet i första hand har karaktär av utfyllnad för den som också arbetar vitt och så att säga har en fot inne på arbetsmarknaden.

Svartarbetet undersökt av RRV 1998

Flera av ovan redovisade iakttagelser bekräftas av en intervjuundersökning som Statistiska Centralbyrån gjort på Riksrevisionsverkets²⁸ uppdrag vid årsskiftet 1997/98. I rapporten konstateras att åtminstone 11-14 procent av det svenska folket utfört svart arbete under år 1997, att männen i dubbelt så stor utsträckning som kvinnor utfört svart arbete och att företagare och stu- denter är vanligast förekommande bland aktörerna på den svarta arbetsmarknaden. Mycket tyder på att ar- betslösa är underrepresenterade på den svarta arbets- marknaden. De som arbetar svart upplever i väsentligt mindre utsträckning risken för upptäckt som stor jäm- fört med de som inte arbetar svart. Acceptansen när det gäller svart arbete är relativt stor. Närmare hälften av befolkningen kan tänka sig att arbeta svart. Byten, vän- tjänster och enstaka arbeten uppfattas sällan som mo- raliskt fel medan tveksamheten är större när det gäller svart arbete som utförs i organiserad form, sker konti- nuerligt och/eller i omfattande utsträckning.

Svartarbete i andra länder

I Sverige, Danmark och Holland har försök gjorts att mäta sambanden mellan skatterna och svartarbetet. Det har inte i något av länderna kunnat påvisas att folk med högre marginalsatser skulle ha större benägenhet att utföra svartarbete.

I samma länder har undersökts sambandet mellan svartarbete och hur folk uppfattar risken för upptäckt. Resultatet är likartat för alla tre länderna. Om sank- tionsrisken inte uppfattas som hög är sannolikheten för att utföra svartarbete högre.

Av intervjuundersökningarna som gjorts av Laurin och Wahlund²⁹ framgår också att ju mindre man upp- fattar risken att bli upptäckt desto större är sannolik- heten att man själv fuskar. En annan iakttagelse är att ju mindre negativ man är mot skattefusk desto större är sannolikheten att man själv fuskar.

RSV:s attitydundersökning 1998

De nu nämnda iakttagelserna har bekräftats i den un- dersökning RSV gjort³⁰ år 1998.

Av tabellen nedan framgår korrelationen mellan mel- lan några frågor rörande skattefusk.

26) Jfr Laurin, U. På heder och samvete. Skattefusket orsaker och utbredning. Nordstedts 1986.

27) OECD Employment Outlook, September 1986. 28) Svart arbete 3. Struktur. RRV 1998:29, s.14ff. 29) Wahlund, R., Skatter och ekonomiska beteenden. Stockholm, 1991.

30) Allmänhetens synpunkter på skattesystemet, skattefusket och myndigheternas kontroll. RSV Rapport 1999:1.

9.9 Tabell.

Samband (korrelation) mellan svaren på vissa frågor rörande fusk.

Correlation between questions about tax fraud.

Korrelation (Spearman). Redovisad korrelation är signifikant på 1 procents nivån; N=Antal observationer	Jag är beredd att betala min skatt så länge alla eller nästa alla gör det	För min egen del är det OK att folk skattefuskar om de har möjlighet till det	Jag känner personligen någon/några som skattefuskar beskattning arbete åt mig	Om jag själv hade möjlighet skulle jag undanhålla inkomst från för att utföra	Jag har någon gång under det senaste året anlitat någon "svart"
För min egen del är det OK att folk skattefuskar om de har möjlighet till det	- 0,32				
N	1648				
Jag känner personligen någon/några som skattefuskar	- 0,15	0,25			
N	1331	1314			
Om jag själv hade möjlighet skulle jag undanhålla inkomst från beskattning	- 0,28	0,37	0,38		
N	721	715	584		
Jag har någon gång under det senaste året anlitat någon "svart" för att utföra arbete åt mig	- 0,20	0,24	0,24	0,33	
N	810	794	633	722	
I min senaste självdeklaration undanhöll jag inkomst från beskattning	- 0,19	0,30	0,24	0,30	0,62
N	817	799	634	725	818

Källa: RSV Rapport 1999:1.

Av tabellen kan sålunda exempelvis från den andra lodrätta kolumnen utläsas att den som i större utsträckning än andra känner skattefuskar, själv skulle vara beredd att undanhålla inkomst om de hade möjlighet, själv har arbetat svart, anlitat någon för svartarbete och undanhållit inkomst. Vidare kan från sista raden utläsas att den som svarat att de undanhåll inkomst i större utsträckning än andra anser att skattefusk är OK, känner skattefuskar, själv skulle undanhålla inkomst om de kunde och anlitat någon för svartarbete.

Notabelt är att frågan i första kolumnen – om man är beredd att betala sin skatt – är negativt korrelerad till samtliga frågor om fusk.

I den allmänna debatten brukar företag i vissa branscher förknippas med fusk. RSV har i en enkätundersökning riktad till ett slumpmässigt urval av företag tillfrågat dem om de är utsatta från för konkurrens från företag i branschen som skattefuskar. I tabellen nedan redovisas de branscher som uppvisar de högsta värdena.

Utöver vad som framgår av tabellen gäller skattekonkurrens är vanligare bland små företag än bland stora.

9.10 Tabell.

Procentuell andel av företag i olika branscher som "instämmer helt" i ett påstående om utsatthet för konkurrens från företag i branschen som skattefuskar.

Percentage of companies in different lines of business that "agree entirely" on a statement concerning tax competition.

Andel som "instämmer helt" i påståendet	Vårt företag är i stor utsträckning utsatt för konkurrens från företag inom branschen som skattefuskar
Share that "agree entirely" in the statement	Our company is to a great extent exposed to competition based on tax evasion by companies in the branch
Samtliga företag i landet (<i>All companies</i>)	16%
Byggnadsverksamhet (<i>Construction</i>)	37%
Restaurang (<i>Restaurants</i>)	38%
Taxi (<i>Cabs</i>)	31%
Åkeri (<i>Haulage contractors</i>)	43%
Städ (<i>Cleaning</i>)	54%
Frisör (<i>Hair dressers</i>)	64%

Källa: RSV Rapport 1999:1.

9.7.2 Efterfrågan på svartarbete

För att svartarbete ska kunna uppkomma krävs både personer som utför svartarbete och de som efterfrågar det. Det finns anledning att anta att det finns skillnader mellan olika grupper i dessa hänseenden. Vilka efterfrågar svartarbete?

Höginkomsttagare efterfrågar svartarbete

I norska intervjuundersökningar har kartlagts inte bara frekvensen som arbetar svart utan även hur många som köper svartarbete. Den senaste undersökningen från 1994 visade att medan 15 procent utförde svartarbete▲

► köpte 27 procent svartarbeten. Av dessa agerade åtta procent både som säljare och köpare. Allt som allt agerade således 34 procent, eller drygt en tredjedel av norrmännen, på den svarta marknaden under ett år. Sannolikheten för att en person köper svartarbete ökar med utbildningsnivån och inkomstnivån. På köparsidan förefaller det således finnas ett samband mellan inkomstnivå och svartköp – medan när det gäller att utföra svartarbete inte har gått att påvisa en högre sannolikhet vid högre marginalskatter.

I RSV:s senaste enkätundersökning ställdes följande fråga.

9.11 Tabell. Påstående: Jag har någon gång under det senaste året anlitat någon "svart" för att utföra arbete åt mig, procent.

Statement: I have at least once during the last year hired somebody to carry out "black work" on my behalf, percent.

År 1998	Alla svarande All respondents	Storstad Big town	Landsbygd Rural area	Månadsinkomst, tkr Monthly income, KSEK				Bor i villa Lives in a one-family house	Bor i hyresrätt Lives in a housing flat
				<10 <10	10-20 10-20	20-30 20-30	> 30 > 30		
Instämmer (5+4) (Agree)	10	14 +	5-	3-	8	25 +	22 +	12	5 -
Varken/eller (3) (Neither/nor)	2	3	1	3	1	1	5	2	2
Instämmer inte (2+1) (Do'nt agree)	83	77 -	89 +	87	87 +	69 -	71 -	82	86
Vet ej/ej svar (Don't know/no answer)	5	6	5	7	4	4	2	4	7
Medelvärde (Mean value)	1,4	1,7	1,3	1,2	1,2	2,1	2,0	1,6	1,2

Källa: RSV Rapport 1999:1.

Kvinnor, egenföretagare eller olika åldersgrupper avviker inte från "alla svarande". I stället kan vi notera att de som efterfrågar svartarbete finns i storstad och bland höginkomsttagarna. Sistnämnda samband är statistiskt helt säkerställda.³¹

Oftast sätts fokus i diskussion kring svartarbete på den som utför svartarbetet. Samhällets lagstiftning har▲

► varit inriktad på att stävja utbudet – inte efterfrågan på svart arbete. För att utvärdera allmänhetens inställning till köparens moraliska roll ställdes i en av RSV:s intervjuundersökningar frågan om en privatpersons köp av svart arbete borde betraktas som brottsligt.

9.12 Tabell. Allmänhetens uppfattning om privatpersoners köp av svartarbete borde vara straffbart, procent.

The public opinion on the issue: Should the buying of black work by private persons be a criminal act? Percent.

Påstående: Det är rimligt att man också straffar den som anlitar någon för ett svartarbete f.ex. ett jobb på sommarstugan	1998	Fråga: Det är för närvarande ett brott att jobba "svart". Tycker du att även den bör straffas som kommer överens med någon om ett jobb (f.ex. på sommarstugan) skall utföras "svart" dvs. utan kvitto	1995
Statement: It is reasonable that the person who buys black work, i.e. work on the summer house, also gets punished.		Question: At present, it is a crime to do "black work". Do you agree in that the person who buys the "black work", i.e. work on the summer house, should be punished too?	
Instämmer (5+4) (Agree)	27	Ja, absolut (Yes, absolutely)	21
Varken/eller (3) (Neither/nor)	17	Ja, kanske (Yes, maybe)	19
Instämmer inte (2+1) (Do'nt agree)	42	Nej, knappast (No, scarcely)	30
Vet ej / ej svar (Don't know/no answer)	14	Nej, absolut inte (No, absolutely not)	17
Medelvärde (Mean value)	2,7	Vet ej (Don't know)	13
Medelv. egenföretagare (Mean value self employed)	2,6	Summa (Total)	100

Källor: RSV Rapport 1999:1 resp. 1997:5.

31) Plus- eller minustecken i tabellerna anger enkel signifikans d.v.s. avvikelser är säkerställda på 5 procent-nivån. Den nu angivna säkerheten ligger på 1 procent-nivån.

Även om den som synar lagparagraferna i detalj kan ha invändningar mot huruvida frågorna är korrekt formulerade visar svaren att det inte finns någon majoritet för ett sådant förslag. Inställningen är i stort densamma i storstad som landsbygd och mellan anställda och egenföretagare. Om en sådan ändring i lagstiftningen skulle rycka undan en del av efterfrågan från egenföretagargruppen kan det kanske förvåna att egenföretagarna är så pass positiva till att göra svartköp brottsliga. Å andra sidan kan det vara så att egenföretagarna ser att det skulle stärka underlaget för vit efterfrågan och att många hellre egentligen vill arbeta vitt.

9.7.3 Skattefusks orsaker

Från flera undersökningar vet vi att fusket är tämligen utbrett. Tämligen många känner skattefuskar och anlitar andra för svartarbete. Vad är det som gör att vissa personer blir skattefuskar och inte andra? Om det vet man väldigt lite. Men förståelsen av vad som gör en person till skattefusande eko-brottsling är avgörande för att samhället ska göra rätt insatser för att förhindra brottsligheten.

Strukturella och individrelaterade faktorer

I den tidigare refererade studien av RRV har också orsakerna till svartarbete tagits upp. RRV indelar faktorerna i strukturella och individrelaterade. Som strukturella faktorer nämns social kontroll, institutionella förhållanden, utbud och efterfrågan på arbetskraft i den vita ekonomin samt politiska och kulturella faktorer. Individrelaterade faktorer kan exempelvis utgöras av normer/värderingar, kontakter, kompetens, tillgång till

produktionsfaktorer, mentalt avstånd till de styrande samt önskan om en positiv inkomsteffekt. När det gäller inkomsteffekten urskiljer RRV såväl privatekonomiska skäl som en önskan att kompensera sig av rättviseskäl.

När det gäller de strukturella faktorerna framhåller RRV särskilt den sociala kontrollen och regelsystemens marginaleffekter. Med social kontroll avser RRV i vilken utsträckning befolkningen eller "omgivningen", inom ett vitt geografiskt område har kännedom om vilka faktiska omständigheter som råder i den enskildes liv. RRV menar att den sociala kontrollen verkar både återhållande och pådrivande för deltagandet på den svarta arbetsmarknaden. Mekanismerna utgörs av risk för upptäckt och tillgång på kontaktnät. RRV fann att många som arbetar svart motiverar sitt deltagande med att de gör detta för att kompensera sig för effekter av regler som uppfattas som orättvisa.

När det gäller de individrelaterade faktorerna tar RRV särskilt upp det mentala avståndet mellan individen och de styrande samt upptäcktsrisken. Många respondenter menar att alla de s.k. affärer som avslöjats under de senaste åren starkt negativt påverkat individens skattemoral.

Både RSV och RRV har ställt frågor om orsaken till svartarbete respektive skattefusk under år 1998 med fasta svarsalternativ. Svarsalternativen skiljer sig dock i de bägge undersökningarna.

RRV har endast en individrelaterad faktor och den är kopplad till upptäcktsrisken vid skattekontroll (svarsalt. 6). I övrigt är det fråga om strukturella faktorer och tre av dem (svarsalt. 1, 5 och 6) är av ekonomisk art.

9.13 Tabell.

Fråga: "Varför tror du att folk arbetar svart i Sverige?"

Question: "Why do people in Sweden carry out "black work"?"

1 För att slippa skatt/För att få mer pengar över (<i>To escape taxes/ to keep more money</i>)	76,6%
2 För att slippa byråkrati/Tycker att staten och myndigheterna lägger sig i för mycket/Vill ha mer frihet (<i>To escape bureaucracy/the state and the authorities interfere to much/want more freedom</i>)	3,3%
3 Har inget val/Finna inga andra jobb (<i>Have no choice/no other jobs</i>)	10,6%
4 För att undvika höjning av avgifter, t.ex. dagisavgift, underhållsbidrag etc (<i>To avoid raise of public fees</i>)	0,9%
5 För att undvika sänkning av bidrag t.ex. socialbidrag, a-kassa, studiemedel, bostadsbidrag etc. (<i>To avoid reduction of public allowances</i>)	2,4%
6 Ser det som en utmaning att gäcka myndigheterna/Vill testa om man klarar sig (<i>A challenge/test if you can do it</i>)	0,4%
7 Anna orsak (<i>Other reason</i>)	2,3%
8 Vet ej/Vill ej svara (<i>Don't know/don't want to answer</i>)	3,5%

Källa: RRV/SCB 1998.

Av de svarande anger 80 procent ekonomiska drivkrafter. Svartarbete motiveras i mycket begränsad utsträckning av viljan att gäcka myndigheterna eller slippa byråkrati.

RSV:s fråga avser inte svartarbete utan det vidare begreppet skattefusk. Förutom den ekonomiska drivkraften (skatterna är för höga) finns svarsalternativ för krångliga skattelagar och otillräcklig kontroll d.v.s. låg upptäcktsrisk. Som individrelaterad faktor finns svarsalternativet "Moralen är låg".

9.14 Tabell

Fråga: "Skattefusk förekommer. Vad anser du det beror på i första hand?" Procent.

Question: "Tax evasion exists. What is the main reason for that according to your opinion?" Percent.

År 1998	Alla svarande All respondents	Ålder 18-24 Age 18-24	Ålder 25-34 Age 25-34	Ålder 55-64 Age 55-64	Ålder 65-74 Age 65-74	Egenföretagare Self employed	Inkomst >30 tkr per mån. Income >30 KSEK per month
Skatterna är för höga (<i>Too high taxes</i>)	51	58 +	58 +	41 -	42 -	64 +	61 +
Skattelagarna är för krångliga (<i>Too complicated tax laws</i>)	6	6	7	4	5	6	2
Skattekontrollen är otillräcklig (<i>Insufficient tax control</i>)	12	9	11	18 +	16	5 -	5 -
Moralen är låg (<i>Low moral</i>)	29	25	25	36+	35	25	29
Vet ej/ej svar (<i>Don't know/no answer</i>)	6	9	4-	4	9	5	4

Anm: Plus- och minustecken anger signifikant avvikelse mot gruppen alla svarande
(*Note: Plus- and minus signs state significant deviation against all respondents*)

Källa: RSV 1999:1

En majoritet av de svarande anger som orsak den ekonomiska drivkraften – skatterna är för höga. Skattefusk motiveras i mycket begränsad utsträckning av krångliga skattelagar och bristfällig kontroll. Notera för skattekontrollens del de låga värdena bland egenföretagare och höginkomsttagare. (Anm. Skattekontrollen riktar sig i stor utsträckning mot företag och personer med hög inkomst). Hela 29 procent av de svarande anger dock låg moral – alltså individrelaterade faktorer - som primär orsak till skattefusk.

Är det yttre eller inre faktorer som orsakar brott?

Det är givet att utan skatter inget skattefusk eller ekonomisk brottslighet. Att skatternas höjd skulle vara en primär orsak till ekonomisk brottslighet kan dock starkt ifrågasättas. Trots att USA är ett lågskatteland så begås ändå skattebrott, och man antar att det knappast begås mindre idag än tidigare. I USA har ekobrottsforskning i vid mening bedrivits i decennier. Men amerikanerna har, trots detta faktum, aldrig angett att grundorsaken till att vissa amerikanska företag och företagare begår ekobrott skulle bero på skatterna. Skulle inte skatterna funnits hade de helt enkelt inriktat sin brottsliga verksamhet på någonting annat.

Alalehto³² har i en studie om ekonomisk brottslighet i restaurangbranschen testat vad han kallar "korstryckshypotesen" som handlar just om det är fråga om externa faktorer (som skatter) eller individrelaterade faktorer. Externa faktorer får i Alalahto:s studie bara ett marginellt stöd. Det är i stället fråga om individrelaterade faktorer.

I sin studie har Alalehto testat några sociologiska hypoteser på ett urval av personer i restaurangbranschen som intervjuats.

Alalehto menar att hans studie visar att orsaken till att personer i restaurangbranschen begår ekobrott inte är ren och skär girighet. Då hade beteendet kunnat förklaras med en ekonomisk modell, möjligen kompletterad med en psykologisk teori om neurotisk störning.

Det hade varit en förklaring som hade passat som hand i handske för just ekobrott som ett säreget brottsfenomen.

Alalehto:s tolkning visar i stället på krögarens vaktslående av sin rollidentitet som den springande punkten bakom krögarens ekobrottsutövande. Utformandet av den potentiella brottskulturen är ett utslag av den speciella branschekulturen och det val av livsstil som krögarskapet innebär, d.v.s. man är inte bara krögare till yrket utan också som person. Vaktsländet av krögarens identitet är central. Alalehto menar att både den brottsutövande och den icke-brottsutövande krögaren är inlemmade i samhällets övergripande "tävlingskultur", att individuellt lyckas och bli framgångsrik. Skillnaden i brottsaktivitet förklaras individuellt, av att den brottsutövande krögaren är frustrerad/missnöjd över den låga ekonomiska och sociala status han upplever sig ha gentemot den grupp han jämför sig med, medan den icke-brottsutövande krögaren icke är det.

I restaurangbranschen är konkurrensen på många orter hård och skattefusket utbredd. Urvalet i den ovan refererade studien är hämtat från de krogstäta orterna Stockholm, Göteborg och Malmö. En intressant fråga är om Alalehtos slutsatser är generellt giltiga för alla personer i branschen, andra konkurrensutsatta branscher eller alla företagare.

32) Alalehto, T. Motiv eller tillfälle?

9.7.4 Skattefusket är ett samhällsproblem

I debatten framförs ofta påståendet att skattefusk inte uppfattas som något problem - i vart fall inget allvarligt sådant. Vår undersökning visar något helt annat. Det är anmärkningsvärt höga värden som erhålls på denna fråga.

9.15 Tabell

Påstående: Totalt sett är omfattningen av fusk ett allvarligt samhällsproblem, procent.

Statement: As an overall view the size of tax evasion is a serious problem for the society, percent.

	Alla svarande All respondents	Ålder 18-24 Age 18-24	Ålder 55-64 Age 55-64	Egenföretagare Self employed
Instämmer (5+4) (Agree)	65	59	76 +	65
Varken/eller (3) (Neither/nor)	15	19	9 -	12
Instämmer inte (2+1) (Do'nt agree)	10	12	5 -	12
Vet ej /ej svar (Don' t know/no answer)	10	11	11	10
Medelvärde (Mean value)	4,1	3,9	4,4	4,1

Källa: RSV 1999:1.

Det är mycket små skillnader mellan olika grupper beroende på sysselsättning eller inkomst etc. De äldre åldersgrupperna instämmer i högre grad än de yngre.

Som frågan är ställd får man inte svar på vari samhällsproblemet består. Det behöver göras fördjupade studier för att klarlägga skattefusket orsaker, omfattning och skadeverkningar.

De studier i Sverige och internationellt som gjorts har nästan alla varit inriktade på att studera de avvikande – fuskarna. Få studier finns av ärliga skattebetalare och deras bevekelsegrunder för att fortsätta att vara ärliga. Från skatteförvaltningens sida är det väl så viktigt att behålla dessa ”kunder” som att försöka återfå de förlorade. Det är mot den bakgrunden skatteförvaltningen måste välja väg. Vilken mix av insatser – enklare regler, bättre upplysning, mer kontroll eller hårdare sanktioner – är effektivast för understödja frivillig medverkan från de skattskyldiga och därigenom hålla nere det totala skattefelet.

Det finns särskilt i tider av resursknapphet ett stort behov av djupare kunskap för att skatteförvaltningen ska kunna välja rätt väg.

Källor och lästips:

Källor:

Fisk och Fusk – Mål, medel och makt i fiskeripolitiken. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. DS 1997:81.

Apel, M. *An Expenditure-Based Estimate of Tax Evasion in Sweden*. Tax Reform Evaluation Report No.1. November 1994.

Hansson, I. *Sveriges svarta sektor*. Beräkning av skatteundandragandet i Sverige. RSV Rapport 1984:5.

Redovisning av privata tjänster. RSV Rapport 1996:5

Schneider, Friedrich. *Empirical Results for the Size of the Shadow Economy of Western European Countries over Time*. Dep. of Economics, University of Linz, Austria. 1997.

Tengblad, Å. *Beräkning av svart ekonomi och skatteundandragandet i Sverige 1980-1991*. Århundradets skattereform, del II.

Samordnad planmässig revision 1988-1994. Slutrapport 96-02-08. RSV. Dnr 705-96/515

Kühlhorn E. m.fl. *Svenskarnas konsumtion av alkohol från legala och illegala källor vid mitten av 1990-talet*. (Prel. rapport till OAS-seminarium nov 1997).

Persson L.GW. & Andersson, J. *Cigarettsmuggling* Grossistförbundet/Svensk Handel. April 1997.

Persson L.GW. *Cigarettsmugglingens struktur, omfattning och utveckling under senare delen av 1990-talet*. Från ax till limpa. Brå 1999.

Joosens, L. & Raw, M. (1996): *Smuggling and cross border shopping of tobacco in Europe*.

Laurin, U. *På heder och samvete*. Skattefusket orsaker och utbredning. Nordstedts 1986

Wahlund, R., *Skatter och ekonomiska beteenden*. Stockholm, 1991.

OECD Employment Outlook, September 1986

Malmer, H & Persson, A. *Århundradets skattereform. Skattereformens effekter på skattesystemets driftskostnader, skatteplanering och skattefusk*. Stockholm. Nordstedts 1994.

Riksrevisionsverket.

Svart arbete: Del 1 Insatser (RRV 1997:59),

Del 2 *Omfattning* (RRV 1998:28),

Del 3 *Struktur* (RRV 1998:29) samt

Del 4 *Förslag*. RRV. Dnr 23-97-1420

Skattefel och skattefusk. En utvärdering av skattekontrollen 1992-1997. RSV Rapport 1998:3

Allmänhetens synpunkter på skattesystemet, skattefusket och myndigheternas kontroll. Resultat från en riksomfattande undersökning hösten 1998. RSV Rapport 1999:1.

Lästips:

Pedersen S. *Skyggeøkonomien i Vesteuropa. Målningern og resultater for utvalgte lande*. Rockwool Fondens Forskningsenhed. København 1997.

Kronqvist C. m.fl. *Vad är ekobrott?* Brottsförebyggande rådet. Gotab. Stockholm 1997.

Skatte- och avgiftskriminalitet NSFS nr 36. Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådet. Nordstedt. 1998.

Tagé Alalehto. *Motiv eller tillfälle?* En studie om ekonomisk brottslighet i restaurangbranschen. Atlas. WSOY, Borgå, Finland 1999.

