



*En god herde klipper fåren men
skinnar dem inte.*

KEJSAR TIBERIUS

Förord

Riksskatteverket (RSV) ger nu ut den andra upplagan av Skattestatistisk Årsbok. Den första kom 1998 och var en fortsättning på den tidigare, av Statistiska centralbyrån (SCB), utgivna publikationen Skatter, inkomster och avgifter som utkommit 1992, 1994 och 1996.

Syftet med Skattestatistisk Årsbok är att ge en översiktlig och samlad bild över ekonomisk statistik avseende det svenska skattesystemet. Publikationen ska kunna användas som underlag i samhällsdebatten, där skattepolitiken utgör en av de viktigaste och mest kontroversiella frågorna. Dessutom ska boken tjäna som en vägledning till de många statistikkällor som finns på området.

Inledningsvis i kapitel 1 behandlas skatter i ett ekonomiskt och historiskt perspektiv. Därefter följer kapitel 2 om offentliga sektorns inkomster och utgifter utifrån nationalräkenskaperna. I kapitel 3, 4 och 5 presenteras skattestatistik avseende skatt på arbete, skatt på kapital respektive skatt på varor och tjänster.

Kapitel 6 är en fördjupning avseende företagsbeskattning. I kapitel 7 behandlas inkomstfördelning och i kapitel 8 skatteskulder och uppbördsförluster. Fel och fusk samt brott och straff redovisas i kapitel 9 respektive 10. Kapitel 11 är nytt för den här upplagan och redovisar resultat från de attitydundersökningar till allmänheten som RSV gjorde hösten 1998. Därefter följer ytterligare två nya kapitel, kapitel 12 om den svenska skatteadministrationen och kapitel 13 om skatternas historia under 1900-talet. Boken avslutas med internationella jämförelser i kapitel 14.

Inom varje kapitel har ambitionen varit att ge en relativt fyllig redogörelse för alla förekommande skatter, även sådana som är värdemässigt obetydliga men som ibland väcker stort intresse i den allmänna debatten.

Förutom statistik om hur mycket olika skatter har inbringat i inkomster (skatteutfallet) till det offentliga, har vi så långt möjligt försökt presentera statistik över antalet skattskyldiga (skattesubjekten) som betalar skatterna samt de inkomster, tillgångar, varor m.m. (skattebaserna) som beskattas. I anslutning till de statistiska diagrammen och tabellerna finns förklarande texter om skatteregler och uppbördsförfaranden.

Liksom tidigare har en strävan varit att publicera så aktuell statistik som möjligt samt tidsserier bakåt. Möjligheten till exempelvis aktuell inkomstskattestatistik begränsas dock av att statistiken bygger på taxeringen ett år efter inkomståret. När det gäller internationell skattestatistik som publiceras av Eurostat (EUs statistikkontor) eller OECD förekommer av naturliga skäl eftersläpningar i sammanställningen av statistik från medverkande länder.

Nytt för i år är den omfattande engelska sammanfattningen. Förutom att sammanfatta det viktigaste innehållet i boken så är den en ingång till tabellerna i respektive kapitel. Alla tabeller har både svensk och engelsk text.

Skattestatistisk Årsbok 1999 har framställts av Analysenheten vid Riksskatteverket. Redaktör har varit Maria Karanta. I arbetet har även medverkat sakenheter vid verket och inom skatteförvaltningen, däribland Särskilda skattekontoret i Ludvika, som handlägger punktskatteärenden. Utanför RSV och skatteförvaltningen har Finansdepartementet bidragit med kapitel 1 och Statistiska centralbyrån med kapitel 2 och 7.

Riksskatteverket i oktober 1999

Mats Sjöstrand
Generaldirektör

In English:

This is the second annual edition of the Tax Statistical Yearbook of Sweden. The purpose of the publication is to present an overview of the Swedish tax system as well as up-to-date statistics on tax bases, tax revenue and other relevant aspects of taxation.

To make the yearbook accessible to an English-speaking audience it contains a substantial English summary and all tables have English translations. The English summary is found directly after Chapter 14.

Skattestatistisk Årsbok 1999

Innehåll

		Sida/Page
Förord	Preface	3
Innehållsförteckning	Table of contents	4
Sammanfattning	Summary	5
1 Skatter i ett ekonomiskt och historiskt perspektiv Anders Kristoffersson, Finansdepartementet	Taxes in an economical and historical perspective	13
2 Offentliga sektorns inkomster och utgifter Ylva Petersson, SCB	General government revenue and expenditures	27
3 Skatt på arbete Annika Persson, SCB	Taxes on labour	33
4 Skatt på kapital Annika Persson, SCB	Taxes on capital	67
5 Skatt på varor och tjänster Maria Karanta, RSV	Taxes on goods and services	93
6 Särskilt om företagsbeskattning Nils Johansson, RSV	More about business taxation	113
7 Skatt och inkomstfördelning Margareta Eriksson, SCB	Taxes and income distribution	121
8 Skatteskulder och uppbördsförluster Annika Persson, RSV	Tax arrears and collection losses	139
9 Fel och fusk Håkan Malmer, RSV	Tax errors and tax evasion	147
10 Brott och straff Håkan Malmer, RSV	Sanctions	169
11 Medborgarnas attityder Håkan Malmer, RSV	Taxpayer opinion	181
12 Administration av skattesystemet Gunnar Olsson, RSV	The tax administration	191
13 Skatternas historia under 1900-talet Gunnar Olsson, RSV	A century of taxes	199
14 Svenska skatter i internationell jämförelse Maria Karanta, RSV	Swedish taxes in an international perspective	209
Engelsk sammanfattning	English summary	227
Detaljerad innehållsförteckning	Detailed table of contents	253
Tabell- och diagramförteckning	List of tables and diagrams	258
Sakordsregister	Index	269

Sammanfattning

1 Skatter i ett ekonomiskt och historiskt perspektiv

I detta kapitel presenteras en ekonomisk och historisk referensram som bakgrund till redovisningen av enskilda skatter i efterföljande kapitel.

Skattesystemets huvuduppgifter

Skattesystemets grundläggande uppgift är att *finansiera offentliga utgifter*. Utöver detta grundläggande fiskala syfte brukar skattesystemet tilldelas tre kompletterande huvuduppgifter: att skapa samhällsekonomisk balans, att fördela inkomsterna rättvist och att fördela resurserna effektivt.

Grundläggande beskattningsprinciper

Nära förknippade med olika fördelningspolitiska aspekter är två grundläggande beskattningsprinciper: *intresseprincipen* och *skatteförmågeprincipen*. Enligt intesseprincipen skall skatteuttaget knytas till olika gruppers intresse av olika slag av offentlig verksamhet. Skatteförmågeprincipen innebär att skatten skall betalas efter de skattskyldigas förmåga att betala skatten.

En ekonomisk klassificering av olika skatter

En ekonomisk klassificering av olika skatter kan ske på många sätt. I den här boken är utgångspunkten *skatt på arbete* och *skatt på kapital*. En annan vanlig distinktion är *direkta* och *indirekta skatter*. Med direkta skatter avses skatter som utgår på inkomster och förmögenheter. Indirekta skatter utgår vid omsättning av varor och tjänster och består av moms och punktskatter på t.ex. alkohol och tobak. Dessa två indelningsgrunder kan kombineras i en fyrdelning av de svenska skatterna; direkta och indirekta skatter på arbete och kapital.

Skatter i ett historiskt perspektiv

De svenska skatterna utveckling under det senaste 25 åren kan mycket kortfattat beskrivas på detta sätt:

- *från sam- till särbeskattning*
1971 avskaffades sambeskattningen av giftas inkomster. Sambeskattningen medförde att marginaleffekterna på extra arbetsinsatser för ett hushåll blev höga och detta i kombination med en ökad förvärvsfrekvens för kvinnor ansågs som ett problem, bl.a. ur jämställdhetssynpunkt.

- *från direkt till indirekt beskattning*
Uttaget av socialavgifter har ökat, bl.a. för att finansiera pensionssystemet. Punktskatterna har fått större betydelse för finansiering av offentliga utgifter.
- *skattereformen 1990-91*
De formella skattesatserna sänktes, skattebaserna breddades, styrande inslag bort, proportionell skatt på kapital infördes (30 procent).
- *efter skattereformen*
Skatteuttaget på arbete har ökat, bl.a. genom allmänna egenavgifter. Det finns inslag av skatteväxling; ge ökad vikt åt skatter på miljöskadliga aktiviteter samtidigt som skatterna på arbete sänks.

2 Offentliga sektorns inkomster och utgifter

I kapitlet redovisas den offentliga sektorns inkomster och utgifter i enlighet med nationalräkenskapernas indelning. Inkomsterna delas upp i skatter, socialförsäkringsavgifter, ränteinkomster och övriga inkomster och utgifterna i transferingar, konsumtion och investeringar. Dessutom tillkommer det finansiella sparandet. 1997 var de totala inkomsterna knappt 1093 miljarder kr varav skatterna inkl. socialförsäkringsavgifter utgjorde 943 miljarder kr. Utgifterna uppgick till drygt 1 112 miljarder kr, varav transferingarna utgjorde 620 miljarder kr.

Skattekvoten, d.v.s. skatternas andel av bruttonationalprodukten (BNP) används ofta i den ekonomiska debatten. Under perioden 1993-1998 har skattekvoten ökat från 48,5 till 54 procent.

Noteras bör att nationalräkenskaperna har slutfört en omläggning 1999 vilket påverkar sektorsavgränsningar, definitioner och klassificeringar. Endast avsnittet om skatte- och avgiftskvoten har hunnit arbetas om jämfört med förra upplagan av Skattestatistisk årsbok.

3 Skatt på arbete

I kapitlet redovisas skatteunderlag och skatteinkomster från förvärvsarbete. Som skatt på arbete räknas dels fysiska personers inkomstskatt dels socialavgifter.

Skatt på arbete idag

1997 uppgick skatt på arbete till 616 miljarder kr, motsvarande 55 procent av arbetsinkomsterna och 34 procent av BNP.

Sysselsättning och inkomster

Antalet arbetade timmar minskade med sex procent mellan 1990 och 1998, främst på grund av den ökade arbetslösheten. Minst tid arbetade man 1993. Genomsnittinkomsten för en heltidsarbetande 1997 var 238 000 kr.

Direkt skatt på arbete

De taxerade förvärvsinkomsterna 1997 var nästan 1 072 miljarder kr och utgör basen för skatteberäkningen. Skatten tas ut som statlig och kommunal inkomstskatt och sedan 1993 även som allmänna egenavgifter. Den genomsnittliga kommunalskatten är 31,48 procent 1999. Fr.o.m. 1999 tas statlig inkomstskatt ut i två skikt. Den högsta marginalskatten 1999 är 55,6 procent. 1997 hade 18 procent av inkomsttagarna över 20 år inkomster över skiktgränsen för statlig inkomsskatt.

Socialavgifter

Socialavgifter tas ut i olika former: arbetsgivaravgifter (egenavgifter för egenföretagare), allmänna egenavgifter (från 1998 allmän pensionsavgift) och den särskilda löneskatten (skall betalas på förvärvsinkomster som inte är förmånsgrundande, vissa försäkringsersättningar och pensionskostnader). År 1997 uppgick socialavgifterna till 303 miljarder kr, nästan hälften av alla skatter på arbete.

4 Skatt på kapital

Dagens kapitalbeskattning innefattar skatt på *löpande kapitalinkomster*, skatt på *innehav av kapital* samt skatt som tas ut då *kapitalet byter ägare*.

Skatt på kapital i dag

Kapitalskatterna inklusive bolagsskatterna uppgick 1997 till 109 miljarder kr varav bolagsskatten var 47 miljarder kr. Kapitalskatternas andel av BNP har ökat från 3,3 procent 1993 till 6 procent 1997.

Hushållens kapitalsituation

Ambitionen med kapitalbeskattningen är att ha en likvärdig beskattning av olika kapitalplaceringsformer för att motverka skatteplanering. Hushållens finansiella nettoförmögenhet vid utgången av 1997 var 1 349 miljarder kr eller i genomsnitt drygt 152 000 kr/invånare. Hushållens fasta realkapital uppskattades 1995 till 1 862 miljarder kr eller drygt 211 000 kr/invånare. Den skatt på kapital som hushållen betalar består i första hand av fastighetsskatt, skatt på räntor, utdelningar och

reavinster och förmögenhetsskatt. Skatten reduceras för betalning av skuldräntor. År 1997 betalade hushållen nästan 32 miljarder i skatt på kapital (inkl. fastighetsskatt och förmögenhetsskatt) eller i genomsnitt 3 500 kr/invånare.

Olika typer av kapitalskatt

Underlaget för fastighetsskatt är taxeringsvärdet som i princip skall utgå till 75 procent av marknadsvärdet. Skattesatserna varierar för olika fastighetstyper. Fastighetsskatten uppgick till 27 miljarder 1997, drygt hälften av den var hänförlig till småhus.

Skatten på hushållens kapitalinkomster, netto uppgick 1997 till drygt elva miljarder kr. Fram to.m. 1995 var denna skatt negativ, den ökning som redovisas efter det beror främst på stora ökningarna av reavinster och minskade skuldräntor. Sett mera långsiktigt så finns en tendens att hushållen sparar mer i värdepapper och mindre på banken. Detta har betydelse för utvecklingen av reavinsterna, relativt ränteinkomsterna.

Individerna betalade drygt fem miljarder i förmögenhetsskatt 1997. Sedan 1992 är förmögenhetsskatten proportionell och utgår med 1,5 procent av den del av den beskattningsbara förmögenheten som överstiger skattepliktsgränsen; 900 000 kr 1996. 1997 hade 342 000 hushåll en nettoförmögenhet över 900 000 kr och den samlade beskattningsbara förmögenheten för hushållen var 368 miljarder kr.

5 Skatt på varor och tjänster

Med skatt på varor och tjänster avses sådana skatter som utgår på produktion, konsumtion och försäljning av varor och tjänster. De består dels av den generella mervärdesskatten, moms, dels av punktskatter på specifika varor och tjänster. År 1998 uppgick skatterna på varor och tjänster till 243 miljarder kr, motsvarande 13 procent av BNP eller 24 procent av de totala skatterna.

Moms

Moms tas ut i varje led i produktionskedjan och nästan alla varor och tjänster är skattepliktiga. Den generella momsskattesatsen är 25 procent. Två lägre skattesatser är tillåtna inom EU, i Sverige beskattas livsmedel, persontransporter och hotelltjänster med 12 procent och nyhetstidningar och olika kulturella aktiviteter med 6 procent. Nettouppböörden av moms blir inkomst för staten och 1998 uppgick den till drygt 162 miljarder kr.

Punktskatter

Punktskatterna 1998 uppgick till drygt 82 miljarder kr. De energi- och miljörelaterade punktskatterna har ökat i betydelse på senare år och svarade 1998 för omkring 63 procent av den totala punktskatteuppbörden. I motsvarande mån har alkohol- och tobaksskatternas andel sjunkit. Fordonsbeskattningens andel (exkl. skatt på drivmedel) är i stort sett oförändrad. Slutligen har tullmedlens fiskala betydelse för svenska staten helt

upphört även om de fortfarande redovisas som inkomst i statsbudgeten. Tullmedel, särskilda jordbrukstullar och sockeravgifter tillfaller nämligen EU:s gemensamma budget efter avdrag med tio procent för respektive medlemsstats administrationskostnader

Energi- och miljöskatterna inbringade sammanlagt 50 miljarder kr 1998, större delen var skatter på bensin och olja. *Alkohol och tobaksskatterna* uppgick till drygt 17 miljarder kr, varav drygt sju var tobaksskatt och tio var alkoholskatt. *Fordonsskatterna* utgjorde 6,5 miljarder, *importskatter* 3,8 miljarder och övriga 2,4 miljarder (*lotteriskatt och reklamskatt* stod för ungefär hälften vardera).

6 Särskilt om företagsbeskattning

I kapitlen 3-5 beskrivs det svenska skattesystemet utifrån olika skattebaser. I kapitel 6 ges en samlad beskrivning av företagsbeskattningen. Den skattemässiga termen för företagsbeskattning är *inkomst av näringsverksamhet*. En grundläggande princip för företagbeskattning är att man utgår ifrån det *bokföringsmässiga resultatet* och en annan att den skall vara *neutral* i förhållande till olika företagsformer.

Företagsstruktur

De enskilda firmorna och aktiebolagen är de vanligaste företagsformerna i Sverige. När det gäller ekonomisk aktivitet är aktiebolagen helt dominerande och svarar för 90 procent av den totala omsättningen.

Skatt för juridiska personer

Den totala skatten för juridiska personer 1997 uppgick till drygt 80 miljarder kr varav aktiebolagen svarade för 89 procent. Den totala taxerade inkomsten för aktiebolag 1998 uppgick till drygt 161 miljarder och inkomstskatten till drygt 44 miljarder. Det finns några möjligheter att reglera resultatet-reserveringsmöjligheter – *periodiseringsfonder, överavskrivningar och koncernbidrag*.

Fysiska personer som näringsidkare

Fysiska personer kan bedriva näringsverksamhet direkt, som *enskild näringsverksamhet*, eller indirekt via *handelsbolag*. Av de enskilda näringsidkarna redovisade 42 procent underskott 1997. De överskott som redovisas är ofta små. Reserveringsmöjligheter finns i form av avsättning till *expansionsmedel*.

Nyföretagande

Antalet nystartade företag minskade med 3 000 eller nio procent mellan 1997 och 1998. Andelen tjänsteföretag av de nystartade företagen 1998 var 84 procent.

7 Skatt och inkomstfördelning

Detta kapitel är fokuserat på två områden:

- inkomster som ett mått på den ekonomiska standarden och fördelningen av inkomster mellan olika grupper av individer och hushåll
- den direkta beskattningen av individer och hur direkta skatter och bidrag omfördelar den ekonomiska standarden mellan olika grupper

Den direkta beskattningen av individen

År 1997 betalade en inkomsttagare i genomsnitt 34,7 procent av sin skattepliktiga inkomst i direkta skatter. Med direkt beskattning menas inkomstskatt, allmänna egenavgifter, egenavgifter för näringsidkare, förmögenhetsskatt och fastighetsskatt. Jämfört med 1991 – det första året efter skattereformen – är det en ökning med 5,7 procentenheter. Under perioden 1980-1997 har beskattningen blivit mindre progressiv, d.v.s. skillnaderna mellan skattesatserna i olika inkomstklasser har minskat. Egenomsbeskattningen (förmögenhets- och fastighetsskatten) har ökat i betydelse under samma period.

Den högsta marginalsikten, den andel i skatt som en inkomsttagare betalar på toppskiktet av sin inkomst, har kontinuerligt ökat under perioden 1993-1998. År 1999 har den dock minskat och ligger på 56,65 procent jämfört med 59,66 procent för 1998. Marginal-effekten, den effekt en inkomstökning har på skatten och olika bidrag och avgifter, är högst för ensamstående med barn och de äldsta pensionärerna.

Omfördelning genom skatter och bidrag

Skatter och transfereringar har som syfte att fördela om inkomster mellan grupper och mellan perioder av livet då försörjningsbörda och försörjningsmöjligheter varierar. Den disponibla inkomsten uppgick i genomsnitt till 84 procent av faktorinkomsten. En genomsnittlig familj betalade därmed 37 000 kr mer i direkta skatter än vad som gavs tillbaka i form av bidrag och ersättningar. Familjer med en årsinkomst under 150 000 kr fick mer bidrag och ersättningar än vad de betalade i direkt skatt.

Inkomstfördelningen för individer och hushåll

Inkomstspridningen var ganska konstant under 1980-talet men har ökat under 1990-talet. De med allra lägst inkomster har minskat sina disponibla inkomster markant under 1990-talet medan gruppen med de högsta inkomsterna har haft en avsevärt bättre utveckling. Kapitalinkomsternas betydelse har ökat och ökade realisationsvinster förklarar en stor del av den ökade inkomstspridningen vissa år.

Inkomstutvecklingen för olika åldersgrupper skiljer sig åt och kort kan den beskrivas som att de mellan 18 och 29 år har haft den sämsta utvecklingen medan de äldre medelålders och pensionärerna fått det bättre.

8 Skatteskulder och uppbördsförluster

Uteblivna betalningar av påförda skatter leder till att det finns en differens mellan fastställda skatter och de skatter som betalas in – *uppbördsförlusterna*. Uppbördsförlusterna för inkomstskatt, arbetsgivaravgifter, moms och punktskatter uppgick 1998 till 5,2 miljarder kr eller 0,5 procent av de totala skatterna. Konkursernas omfattning har stor betydelse för hur stora belopp som restförs hos kronofogden. Efter en topp 1992 har konkurserna, liksom uppbördsförlusterna, successivt minskat.

Skuldbalansen

Skattefordringarna exkl. dröjsmålsavgifter var 35 miljarder kr vid utgången av 1998, varav 22 miljarder avsåg juridiska personer och 13 miljarder fysiska personer. Det fanns drygt 220 000 fysiska och nästan 77 000 juridiska personer med skatteskulder. Skatteskulderna är mycket ojämnt fördelade. Bland de fysiska personerna stod 45 procent för en procent av skuldsamman och fem procent av de juridiska personerna svarade för 63 procent av de samlade skatteskulderna.

9 Fel och fusk

Metoderna att försöka mäta skattefusket omfattning kan delas in i *direkta* och *indirekta* metoder. De direkta metoderna hämtar information från undersökningar med slumpmässiga urval. Indirekta metoder kan t.ex. vara att jämföra hushållens faktiska konsumtion med konsumtionsmönster i olika inkomstklasser och faktiskt deklarerad inkomst.

Svartarbetets omfattning

Riksrevisionsverket, RRV har, i två intervjuundersökningar, funnit att 11 till 14 procent utfört svart arbete. RRV uppskattade att det svarta arbetet motsvarar fem procent av det arbete som totalt utförs i Sverige motsvarande ett skattebortfall på 20 till 40 miljarder kr per år. En enkätundersökning utförd av Riksskatteverket, RSV, visar något lägre siffror; elva procent svarade att man utfört svart arbete. Det finns andra studier, särskilt inriktade på egenföretagarnas svarta arbetsinkomster.

Skattefusk kopplat till individernas finansiella tillgångar

Fusk vid redovisning av finansiellt kapital kan t.ex. bestå av oredovisade ränteinkomster, utdelningar och reavinst, överdrivna skuldräntor eller för lågt redovisad förmögenhet. Fusk med kapitalinkomster bedöms, till följd av kontrolluppgiftslämnande, vara relativt obetydligt när det gäller placeringar inom landet. Däremot har den friare rörligheten för kapital öppnat nya möjligheter till fusk genom placeringar utomlands.

Skattefusk med revisionsresultat som uppskattningsmetod

Skatteförvaltningen har tidigare genomfört s.k. ÅSA-undersökningar (Årliga Statistiska Acceptansundersökningar) av olika grupper av skattskyldiga. Syftet är bl.a. att få kunskap om skatteundandragandet i dessa grupper. RSV har utnyttjat resultaten från dessa undersökningar i sin beräkning av det totala skattefelet.

Skattefusk i anslutning till punktskattebelagda varor

Incitamenten till undandragande av punktskatter är stora beroende på att de är höga (ofta större än både vinsten och varuvärdet) och att skillnaden i beskattning mellan olika EU-länder är stor. I och med inträdet i EU har möjligheterna till kontroll av införsel av varor försämrats vilket har lett till införsel utan föreskrivna dokument.

Svartsprit uppskattas svara för 13 procent av den totala alkoholkonsumtionen och består till hälften av hembränt och till hälften av smuggelsprit. Av starkspriten är hela 35 procent illegal och den skatt som skulle ha utgått vid samma konsumtion av beskattad sprit uppgår till två å tre miljarder kr. Det förekommer även illegal handel med cigaretter och, i mindre omfattning, med olja och bensin.

RSV:s bedömning av skattefelets storlek

RSV uppskattar att det totala skattefelet år 1997 var 80-90 miljarder kr vilket motsvarar fem procent av BNP eller nio procent av de totala skatterna. Underlaget är nationalekonomiska beräkningar i kombination med egna kontrollresultat.

Skattefusket utbredning

Viktiga aspekter på skattefusket är inte bara värdet i pengar utan också hur många som fuskar och orsaker och effekter. *Utbudet av svartarbete* har undersökts i ett flertal studier, inom Sverige och internationellt. I RRV:s undersökning från 1998 konstateras bl.a. att männen utför svart arbete i dubbelt så hög utsträckning som kvinnorna samt att företagare och studenter är vanligast förekommande på den svarta arbetsmarknaden. Vad beträffar *efterfrågan på svart arbete* framkom det av RSV:s enkätundersökning från 1998 att det är vanligast bland höginkomsttagarna att anlita svart arbetskraft.

10 Brott och straff

För att förhindra skattefusk finns ett straffrättsligt sanktionssystem, främst *skattebrottslagen*. Parallellt finns ett administrativt sanktionssystem med *skattetillägg och förseningsavgifter*.

Tillämpningen av det straffrättsliga sanktionssystemet

Skattemyndighetens anmälningar om skatte- och uppborädsbrott har minskat över tiden. Det beror sannolikt främst på större formella krav på anmälningarna och att balansen av gamla ärenden är omfattande i rättssystemet. Under 1998 anmäldes knappt 1 800 skatte- och uppborädsbrott jämfört med drygt 5 000 år 1983. År 1998 dömdes 349 personer enligt skattebrottslagen.

Tillämpningen av det administrativa sanktionssystemet

Antalet beslut om skattetillägg år 1998 var drygt 115 000 och den totala summan uppgick till 1,4 miljarder kr. Skattetillägg vid den årliga taxeringen berör främst fysiska personer. Förseningsavgifter skall betalas om inte deklarationen lämnas i tid. Antalet beslut om förseningsavgifter 1998 var nästan 82 500, beloppsmässigt motsvarande 121 mkr. Även här dominerade de fysiska personerna.

11 Medborgarnas attityder

RSV har sedan mitten av 1980-talet gjort stora enkätundersökningar om allmänhetens inställning till skattesystemet och den service som skatte- och kronofogdemyndigheterna lämnar. I det här kapitlet redovisas resultat från den senaste undersökningen som genomfördes hösten 1998.

Inställningen till skattesystemet är ganska negativ och från 1992 har andelen missnöjda blivit högre vid varje undersökning. Över hälften (51 procent) tycker ganska eller mycket illa om skattesystemet och endast 16 procent är positiva. De flesta, 78 procent, vill betala sin skatt så länge alla andra gör det och 65 procent tycker att skattefusk är ett allvarligt samhällsproblem.

Bra betyg får skattemyndighetens broschyrer och blanketter och en majoritet, 63 procent, tycker att det är lätt att deklarerera. Sämre betyg får tillgängligheten, särskilt svårt tycker man det är att få kontakt med rätt person, en knapp tredjedel instämmer i detta påstående. Trots allt är över hälften, 59 procent, nöjda med kontakten med skattemyndigheten. Knappt hälften har dock förtroende för skattemyndigheten totalt sett och denna andel är ganska konstant över tiden.

12 Administration av skattesystemet

Detta kapitel behandlar skatteadministrationen ur olika synvinklar; den politiska nivån (där skattepolitik och skattelagstiftning utformas), den egentliga skatteadministrationen och rättsväsendet.

Den politiska nivån

Inom riksdagen behandlas skattepolitiska frågor av skatteutskottet. Inom regeringen är det finansdepartementets skatteavdelning som utformar propositioner och lagtexter inom skatteområdet.

Skatteadministrationen

Till skatteadministrationen räknas huvuddelen av Riksskatteverket och de tio regionala skattemyndigheternas verksamhet, liksom en stor del av kronofogdemyndigheternas arbete och Tullverkets uppbörd av moms, tullar m.m. vid import från länder utanför EU. Dessutom kan man räkna in Vägverkets uppbörd av fordonsskatt, tingsrätternas hantering av stämpelskatt och arvsskatt samt Ekonomistyrningsverkets arbete med inkomstredovisning och inkomstprognoser. Totalt arbetar drygt 11 300 personer med beskattning, uppbörd och indrivning 1999. Av dessa arbetar drygt 10 100 inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet. Totala antalet anställda inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet är drygt 13 000 år 1999.

Rättsväsendet

Rättsväsendets hantering av skatter avser dels tvister vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, dels skattebrott. Ekobrottsmyndigheten (EBM) fungerar, vid sidan av den vanliga åklagarmyndigheten, som en åklagarmyndighet som specialiserat sig på ekonomisk brottslighet, dit skattebrott räknas.

Skatteadministrationens kostnader

Kostnaderna för skattesystemet, varav merparten belöper på skatteförvaltningen, beräknades för 1992 till 4,7 miljarder kr, då motsvarande 0,5 procent av skatteinkomsterna.

13 Skatternas historia under 1900-talet

Samhället och därmed skatterna har förändrats till oigenkännlighet under 1900-talet. Produktionen har mångdubblats och en allt större del av de samlade resurserna tas i anspråk för offentliga tjänster, socialförsäkringar och omfördelning. Skattekvoten har stigit från åtta procent vid det förra sekelskiftet till 54 procent 1999. I detta kapitel beskrivs även förändringar i skatteadministrationen men detta tas inte upp i sammanfattningen.

Perioden 1900-1950

I början av 1900-talet var tullar och acciser (punkt-skatter) statens viktigaste inkomstkälla men inkomstskatten expanderade mest. Mellan 1900 och 1940 steg skattekvoten från 8 till 15 procent. Två uppbördsreformer genomfördes under perioden, 1917 och 1947. Vid den senare övertog staten ansvaret för debitering och uppbörd av alla skatter och avgifter. Prelimär skatt infördes.

Perioden 1950-1975

Under efterkrigstiden steg skattetrycket successivt för att finansiera den allt större offentliga sektorn. Först på 1960-talet blev dock skattetrycket i Sverige märkbart högre än i andra länder. Inkomstskatten steg och även den indirekta beskattningen blev allt viktigare. Omsättningsskatten återinfördes 1960 och ersattes 1969 av en mervärdesskatt, moms. Skattekvoten steg från 21 procent 1950 till 40 procent 1970.

Perioden efter 1975

Skatteuttaget fortsatte att stiga snabbt under 1970-talet och skattekvoten 1977 var 53 procent. Under 1980-talet varierade skattekvoten mellan 50 och 55 procent. Skattesystemet möjliggjorde olika former av skatteplanering vilket medförde ett behov att reformera beskattningen. Detta skedde främst genom skattereformen 1990/91. Reformen innebar sänkta skattesatser som finansierades genom bredare skattebaser och höjda indirekta skatter. Året före skattereformen, 1990, låg skattekvoten på 56 procent. Åren efter skattereformen sjönk den till runt 50 procent men har mot slutet av 1990-talet stigit igen och är år 1999 54 procent.

14 Svenska skatter i internationell jämförelse

I kapitel 14 jämförs skatterna i Sverige med skatterna i övriga länder i EU och OECD. Det är dock viktigt att vara medveten om att det finns *skillnader i regelsystem* mellan olika länder vilket gör jämförelser svåra. Även *statistikens kvalitet* varierar mellan länderna.

Jämförelser av BNP

Bruttonationalprodukten, BNP, används ofta för att beskriva levnadsstandarden. För att komma ifrån skillnader i BNP som beror av skillnader i ländernas prisnivåer kan man använda s.k. *köpkraftsparitetstal* (PPP, purchasing power parities). Sverige kom 1997, när det gäller BNP per invånare mätt i PPP, först på 19:e plats bland OECD-länderna.

Skattekvoten

Skattekvoten, *de totala skatternas andel av BNP*, brukar användas för att studera skattestrukturen i olika länder. I Sverige, där många transfereringar är beskattade, blir skattekvoten högre än i andra länder. Likaså ingår de lagstadgade socialavgifterna som en del i skatte-

kvoten i Sverige. I en del andra länder, där sådana avgifter tas ut efter avtal med arbetsmarknadens parter, blir skattekvoten lägre. Skattekvoten i Sverige var 54,1 procent 1997 att jämföra med genomsnittet för EU och OECD på 42,6 respektive 38 procent. Skattekvoten i Sverige ökade kraftigt under 1970-talet. Skillnaden mellan den svenska skattekvoten och genomsnittet för EU var störst från mitten av 1980-talet fram till skattereformen 1990/91.

Skatt på arbete

Ett sätt att göra internationella jämförelser som är mer neutrala i förhållande till hur skatte- och bidragssystemen är uppbyggda är att mäta den *disponibla inkomsten*. Sverige ligger här ganska lågt. I fem länder (däribland Danmark och Finland) får en ensamstående industriarbetare med en genomsnittlig lön mindre kvar än i Sverige. För den som är gift med två barn är den disponibla inkomsten lägre i endast tre länder.

Den högsta *marginalskatten* i Sverige är bland de högsta i OECD och inträder vid en lägre nivå än i de flesta andra länder. För medelinkomsttagare är dock marginalskatterna inte särskilt höga i Sverige. De allra högsta marginalskatterna, både för hög- och medelinkomsttagare, finns i Danmark, Belgien och Tyskland.

Skatt på kapital

Skattebaserna i kapitalbeskattningen är rörliga vilket sätter gränser för hur hög den kan vara utan att kapitalet flyttar utomlands. Skatten på *reavinster* är betydligt högre i Sverige än i resten av EU-länderna. Endast ett fåtal länder, däribland Sverige, har *förmögenhetsskatt*. Även om skattesatsen för företagets vinster, "bolagskatten", är förhållandevis låg i Sverige gör *dubbelbeskattningen* – utdelningsinkomster beskattas först hos företagen och sedan hos aktieägarna – att skattesatsen blir relativt hög.

Skatt på varor och tjänster

EU har fastställt miniminivån för normalskattesatsen på moms till 15 procent. Medlemsländerna kan dock tillämpa två reducerade skattesatser vilket gör moms-skattesatserna varierar kraftigt inom EU. Sverige har tillsammans med Danmark den högsta normala moms-skattesatsen bland EU-länderna, 25 procent.

EU:s punktskattesystem omfattar gemensamma regler för beskattning av bränslen, alkohol och tobak. Sveriges punktskatter på *bensin* ligger nära genomsnittet för EU. När det gäller *vin och sprit* har Sverige de högsta skattesatserna i EU, tätt följt av Irland (vinskatten) och Finland (sprints-katten). *Tobaksskatten* i Sverige ligger under EU:s miniminivå (är tillåtet under en övergångsperiod). De, trots detta, höga priserna på tobak i Sverige beror bl.a. på den höga momsen och höga marginaler i handeln.

