

Sammanfattning

1 Skatter i ett ekonomiskt och ett 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 intresseprincipen ska skatteuttaget knytas till olika gruppers intresse av olika slag av offentlig verksamhet. Skatteförmågeprincipen innebär att skatten ska 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.

Skatternas utveckling de senaste 25 åren

De svenska skatternas utveckling under de 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 togs bort, proportionell skatt på kapital infördes (30 procent).

- *efter skattereformen*

Skatteuttaget på arbete har ökat, bl.a. genom allmänna egenavgifter. En inkomstskattereform har dock fr.o.m. år 2000 påbörjats med skattereduktion och en höjning av den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt. Hänsyn tas till internationella krav med nya villkor för bl.a. beskattning av kapitalinkomster. Det finns inslag av skatteväxling (ökad vikt åt skatter på miljöskadliga aktiviteter samtidigt som skatterna på arbete sänks).

2 Den offentliga sektorn i nationalräkenskaperna

I kapitlet redovisas översiktligt den offentliga sektorns inkomster och utgifter i enlighet med nationalräkenskaperna (NR), som är en statistisk sammanställning i kontoform över hela den svenska ekonomin, uppdelad på olika sektorer och olika slag av inkomster och utgifter. Den offentliga sektorn delas upp i tre delsektorer: statlig sektor, kommunal sektor samt socialför-

säkringssektor. Inkomsterna delas upp i skatter, socialförsäkringsavgifter, räntekomster och övriga inkomster. Utgifterna består av transfereringar, konsumtion och investeringar. Skillnaden mellan inkomster och utgifter är det finansiella sparandet. År 2003 var de totala inkomsterna 1 367 miljarder kronor, varav skatterna inklusive socialförsäkringsavgifter utgjorde 1 226 miljarder kronor. Utgifterna uppgick till 1 365 miljarder kronor, varav transfereringar utgjorde 602 miljarder kronor. Det finansiella sparandet uppgick år 2003 till 2,5 miljarder kronor, eller 0,1 procent av bruttonationalprodukten (BNP).

Under perioden 1993-2003 ökade de löpande inkomst- och förmögenhetsskatterna från knappt 301 till 455 miljarder kronor. Skatterna på produktion och import ökade under samma period från 260 till 418 miljarder kronor. Uppgifter om skattekvoten, dvs. skatternas andel av BNP, används ofta i den ekonomiska debatten. Under perioden 1993-2003 har den totala skattekvoten ökat från 49 till 51 procent.

Av den offentliga sektorns utgifter 2002 används nästan hälften, 42 procent, till socialt skydd. Andra viktiga ändamål är hälso- och sjukvård (13 procent), utbildning (14 procent) samt allmän offentlig förvaltning, däribland räntor på statsskulden (13 procent).

3 Totala skatter

Kapitlet innehåller en samlad översikt över skatterna på arbete, kapital samt på varor och tjänster (i enlighet med de definitioner som används i Årsbokens kapitel 4-6). De totalt fastställda skatterna för år 2002 summerade till 1 178 miljarder kronor. Skatterna som andel av bruttonationalprodukten – den s.k. skattekvoten – uppgick år 2002 till 50,2 procent. Skatt på arbete svarade för 65 procent av skatteuttaget, skatt på kapital för 9 procent och skatt på varor och tjänster för 26 procent.

Av skatten avsåg 378 miljarder kronor (31 procent) kommunalskatt och 158 miljarder kronor (13 procent) avgifter till pensionssystemet. EU-skatterna, dvs. den del av mervärdesskatten och tullinkomsterna som ingår i avgiften till EU, uppgick till 9 miljarder kronor (1 procent). Resten, ca 633 miljarder kronor (55 procent), kan sägas vara statliga skatter.

4 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

År 2002 uppgick skatten på arbete till 765 miljarder kronor, motsvarande 32,6 procent av BNP.

Sysselsättning och inkomster

Från högkonjunkturåret 1990 till lågkonjunkturåret 1993 minskade antalet arbetade timmar med nio procent. Antalet totalt arbetade timmar var som lägst år 1993. Därefter har en viss återhämtning skett. Sett över hela perioden 1993 till 2003 har antalet arbetstimmar ökat med drygt fem procent. Återhämtningen under perioden 1993-2003 kan hänföras till att fler är sysselsatta. Frånvaron från arbetet har ökat och den genomsnittliga arbetstiden per sysselsatt är 24 timmar lägre år 2003 än 1993. Befolkningen har ökat. Slås de arbetade timmarna ut per invånare har antalet arbetade timmar ökat med 2,4 procent mellan 1993 och 2003 – från 740 till 758 timmar.

Andelen heltidsanställda 2002 var bland männen 81 procent och bland kvinnorna 57 procent. Genomsnittinkomsten för en heltidsarbetande 2002 var 289 000 kr.

Direkt skatt på arbete

De taxerade förvärvsinkomsterna 2002 var 1 365 miljarder kronor och utgör basen för skatteberäkningen. Skatten tas ut som statlig och kommunal inkomstskatt. Den genomsnittliga kommunalskatten är 31,51 procent år 2004. Statlig inkomstskatt tas fr.o.m. 1999 ut i två skikt, med 20 respektive 25 procent. Den högsta marginalskatte- ten år 2004 är 56,5 procent. År 2002 hade 17 procent av inkomsttagarna över 20 år inkomster över skiktgränsen för statlig inkomstskatt. Motsvarande andel för heltidsanställda män var 41 procent och för heltidsanställda kvinnor 20 procent.

Socialavgifter

Socialavgifter tas ut i olika former: arbetsgivaravgifter (egenavgifter för egenföretagare), allmän pensionsavgift (före 1998 allmänna egenavgifter) och den särskilda löneskatten (ska betalas på förvärvsinkomster som inte är förmånsgrundande, vissa försäkringsersättningar och pensions-

kostnader). År 2002 uppgick socialavgifterna till 413 miljarder kronor, och de svarade därmed för drygt hälften av alla skatter på arbete.

5 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 idag

Kapitalskatterna inklusive bolagsskatterna uppgick år 2002 till 101 miljarder kronor varav bolagsskatten var 44 miljarder kronor. Kapitalskatterna fortsatte att minska under 2002. Som andel av BNP minskade de också och låg år 2002 på 4,3 procent jämfört med 5,2 procent året innan.

Hushållens kapitalsituation

Ambitionen med kapitalbeskattningen är att ha en likvärdig beskattning av olika kapitalplaceringsformer för att motverka skatteplanering. Hushållens nettoförmögenhet till marknadsvärde var 3 000 miljarder kronor år 2002 eller i genomsnitt ca 336 000 kr/invånare. Hushållens finansiella förmögenhet ökade med 76 miljarder kronor mellan 1990 och 2003. Ökningen förklaras främst av en kraftig ökning av försäkringssparande. Den skatt på kapital som hushållen betalar består i första hand av fastighetsskatt, skatt på räntor, utdelningar och kapitalvinster och förmögenhetsskatt. Skatten reduceras för betalning av skuldräntor. År 2002 betalade hushållen drygt 23 miljarder i skatt på kapital (inkl. fastighetsskatt och förmögenhetsskatt) eller i genomsnitt ca 2 500 kr/invånare.

Olika typer av kapitalskatt

Underlaget för fastighetsskatt är taxeringsvärdet som i princip ska uppgå till 75 procent av marknadsvärdet. Skattesatserna varierar för olika fastighetstyper. Fastighetsskatten uppgick till 23 miljarder kronor år 2002, drygt hälften av den var hänförlig till småhus.

Skatten på hushållens kapitalinkomster, netto, uppgick år 2002 till drygt 6 miljarder kronor. Även om de senaste års siffror visar det motsatta kan man långsiktigt se en tendens att hushållen sparar mer i värdepapper och mindre på banken. Detta har betydelse för utvecklingen av kapitalvinster, relativt ränteinkomsterna.

Individerna betalade drygt fyra miljarder i förmögenhetsskatt år 2002. Sedan 1992 är förmögenhetsskatten proportionell, och utgår med 1,5 procent av skattepliktig förmögenhet över skattepliktsgränsen. I samband med att frysningen av taxeringsvärdena för småhus upphörde år 2001 höjdes gränsen för uttag av förmögenhetsskatt till 1 miljon kronor för ensamstående och 1,5 miljoner kronor för sambeskattade par. År 2002 höjdes gränsen ytterligare, till 1,5 miljoner kronor för ensamstående och 2 miljoner kronor för sambeskattade par. År 2002 hade 161 000 hushåll en nettoförmögenhet över skattepliktsgränsen och den samlade beskattningsbara förmögenheten för hushållen var 560 miljarder kronor.

6 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 av dels den generella mervärdesskatten, momsen, dels punktskatter på specifika varor och tjänster. År 2002 uppgick skatterna på varor och tjänster till 312 miljarder kronor, motsvarande 13,3 procent av BNP eller 26 procent av de totala skatterna.

Moms

Moms tas ut i varje led i produktionskedjan och nästan alla varor och tjänster är skattepliktiga. Den generella skattesatsen är 25 procent. Två lägre skattesatser är tillåtna inom EU. I Sverige beskattas livsmedel och hotelltjänster med 12 procent och tidningar, böcker, resor med kollektivtrafik och olika kulturella aktiviteter med 6 procent. Nettouppbördens av momsen blir inkomst för staten. År 2002 uppgick den, exklusive kompensationer för moms betald av statliga myndigheter, till 219 miljarder kronor.

Punktskatter

Punktskatterna år 2002 uppgick till 93 miljarder kronor. De energi- och miljörelaterade punktskatterna har ökat i betydelse under senare år och svarade 2002 för nästan två tredjedelar av den totala punktskatteuppbörden. I motsvarande mån har alkohol- och tobaksskatternas andel sjunkit. Under de senaste åren har en intäktneutral förskjutning skett från energi- till koldioxidskatt. Syftet med denna är att öka den samlade miljöstyrningen. Den första januari 2005 införs inom EU ett

system för handel med s.k. utsläppsrätter av växthusgaser. Vilken betydelse denna handel får för koldioxidbeskattningen är ännu oklart.

Fordonsbeskattningens andel av punktskatterna (exkl. skatt på drivmedel) har varit i stort sett oförändrad de senaste åren. Tullmedlens fiskala betydelse för svenska staten har efter Sveriges inträde i EU helt upphört även om de fortfarande redovisas som inkomst i statsbudgeten. Tullmedel, särskilda jordbrukstillstånd och sockeravgifter tillfaller nämligen EU:s gemensamma budget efter avdrag med tio procent för respektive medlemsstats administrationskostnader.

Energi- och miljöskatterna inbringade sammanlagt 60 miljarder kronor under 2002, varav större delen hänförde sig till skatter på bensin och olja. Alkohol och tobaksskatterna uppgick till inte fullt 20 miljarder kronor, varav 8 miljarder var tobaksskatt och 11 miljarder var alkoholskatt. Fordonsskatterna utgjorde 8 miljarder kronor, importskatter cirka 3 miljarder kronor och övriga punktskatter cirka 2 miljarder.

7 Företagsbeskattning

I kapitlen 4-6 beskrivs det svenska skattesystemet utifrån olika skattebaser. Företagsbeskattningen ingår formellt i dessa skattebaser (bolagsskatten hänförs till skatt på kapital och övriga skatter på inkomster av näringsverksamhet hänförs till skatt på arbete). I kapitel 7 ges ändå en samlad beskrivning av hela företagsbeskattningen. Den skattemässiga termen för företagsbeskattning är inkomst av näringsverksamhet. En grundläggande princip för företagsbeskattning är att man utgår från det bokföringsmässiga resultatet och en annan att den ska vara neutral i förhållande till olika företagsformer.

Företagsstrukturen i Sverige

Mycket stora företag är relativt sett vanligare och medelstora mindre vanliga i Sverige än i andra länder. Antalsmässigt dominerar de allra minsta utan anställda. De enskilda firmorna och aktiebolagen är de vanligaste företagsformerna i Sverige. När det gäller ekonomisk aktivitet är aktiebolagen helt dominerande och svarar för närmare 90 procent av den totala omsättningen. Endast tre procent av företagen i Sverige kan räknas som internationella i det avseendet att de har bolag i minst två

länder, men de står för närmare 50 procent av samtliga anställda i näringslivet. Två tredjedelar av de internationella företagen är svenskägda och en tredjedel är utländskägda.

Skatt för juridiska personer

Den totala skatten för juridiska personer år 2002 uppgick till 91 miljarder kronor, varav aktiebolagen tillsammans med banker och försäkringsbolag svarade för 86 procent. Ett fåtal mycket stora bolag (0,03 procent) står för 29 procent av den totala bolagsskatten. Aktiebolagens samlade överskott för 2002 uppgick till 162 miljarder och de ackumulerade underskotten till 394 miljarder. Ett underskott som uppstår vid taxeringen får, om det inte kan kvittas mot en vinst, rullas vidare till kommande års taxeringar för att kvittas mot eventuella framtida överskott.

Fysiska personer som näringsidkare

Fysiska personer kan bedriva näringsverksamhet direkt, som enskild näringsverksamhet, eller indirekt via handelsbolag. Andelen med redovisade underskott år 2002 var 43 procent bland de enskilda näringsidkarna och 38 procent bland delägarna i handelsbolag. De överskott som redovisas är oftast små. För endast 13 procent av samtliga enskilda näringsidkare respektive delägare i handelsbolag med överskott översteg överskottet 200 000 kr.

Nyföretagande

Under 2002 startades 37 430 nya företag i Sverige, vilket är en ökning med 5 procent jämfört med 2001. De flesta av de nystartade företagen är små, och man kan räkna med att en stor del av dem försvinner inom några år. Av de företag som startades 1998 var 55 procent fortfarande verksamma efter tre år.

8 Skatt och inkomstfördelning och förmögenhet

Detta kapitel sätter fokus på tre områden:

- inkomster som ett mått på den ekonomiska standarden och fördelning 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
- kvinnors och mäns förmögenhet

Den direkta beskattningen av individen

År 2002 betalade en inkomsttagare i genomsnitt 35 procent av sin totala 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 6 procentenheter. Under perioden 1980-2002 har beskattningen blivit mindre progressiv, dvs. skillnaderna mellan skattesatserna i olika inkomstklasser har minskat.

Den högsta marginalskatten, den andel i skatt som en inkomsttagare betalar på toppskiktet av sin inkomst, ökade kontinuerligt under perioden 1993-1998. Från och med 1999 har den dock minskat och år 2004 är den högsta marginalskatten 56,51 procent. 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 omfördela inkomster mellan grupper och mellan perioder av livet då försörjningsbörda och försörjningsmöjligheter varierar. Den disponibla inkomsten uppgick 2002 till i genomsnitt 87 procent av faktorinkomsten. Ett genomsnittligt hushåll, 18-64 år, betalade därmed 40 900 kr mer i direkta skatter än vad som gavs tillbaka i form av bidrag och ersättningar. Hushåll med en årsinkomst under 150 000 kr fick mer i 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- och 2000-talet. De med de högsta inkomsterna har haft en avsevärt bättre utveckling än vad övriga grupper har haft. Kapitalinkomsternas betydelse har ökat, och ökade kapitalvinster förklarar en stor del av den ökade inkomstspridningen.

Under 2002 hade samtliga åldersgrupper, om man undantar män i åldrarna 18-22 år, en högre disponibel inkomst än vad de i motsvarande ålder hade 1991.

Kvinnors och mäns förmögenhet

Förmögenhetsfördelningen är mycket ojämn. År 2002 ägde de 1 procent mest förmögna individerna nästan en fjärdedel

av den sammanlagda förmögenheten. Nettoförmögenhetens medianvärde för samtliga individer var 30 000 kr. Samtidigt hade omkring 946 000 hushåll en marknadsvärderad förmögenhet som var större än en miljon kronor. Förmögenheten bestod till 70 procent av fastigheter och till 9 respektive 12 procent av bankmedel och aktier/aktiefonder.

9 Skatteskulder och uppbördsförluster

Uteblivna betalningar av påförda skatter leder till att det finns en differens mellan fastställda skatter och de skatter som betalas in – uppbördsförluster. Uppbördsförlusterna för inkomstskatt, arbetsgivaravgifter, moms och punktskatter uppgick 2003 till 5,2 miljarder kronor eller 0,4 procent av de totala skatterna. Konkursernas omfattning har stor betydelse för hur stora belopp som restförs hos kronofogden. Antalet företagskonkurser har ökat sedan föregående år och var under 2003 ca 8 600. Antalet berörda anställda var ca 27 000.

Skuldbalansen

Skattefordringarna exkl. dröjsmålsavgifter var drygt 33,4 miljarder kronor vid utgången av 2003, varav 13,0 miljarder avsåg fysiska personer och 20,4 miljarder avsåg juridiska personer. Det fanns 166 000 fysiska personer och 54 000 juridiska personer med skatteskulder. Bland fysiska personer med skatteskuld är skulden mindre än 5 000 kronor i 41 procent av skuldfallen, och över 1 miljon kronor i 0,9 procent av skuldfallen. Den sistnämnda gruppens andel av totala skuldsumman uppgick till 34 procent. För sju procent av de juridiska personerna med skatteskulder översteg skulden 1 miljon kronor, men dessa svarar för hela 69 procent av de juridiska personernas totala skatteskulder.

10 Fel och fusk

Ingen kan säga något med bestämdhet om skattefusket omfattning. Metoderna att ändå 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 11-14 procent utfört svart arbete. RRV uppskattade 1997 att det svarta arbetet motsvarar fem procent av det arbete som totalt utförs i Sverige motsvarande ett skattebortfall på 20-40 miljarder kronor per år eller cirka tre procent av bruttonationalprodukten, BNP.

Storleken på den svarta sektorn kan uppskattas med hjälp av nationalräkenskaperna genom den diskrepans mellan redovisade inkomster och utgifter som förekommer i samhället. I nationalräkenskaperna räknar man med att den svarta sektorn uppgår till drygt 5 procent av BNP.

En annan, ifrågasatt metod, den moneitära metoden, förutsätter att enbart kontanter används för att dölja svarta inkomster. Riksbanken har i en undersökning år 2001 funnit att bortåt hälften av mängden kontanter (sedlar och mynt) inte kan förklaras. Särskilt svårt är att förklara att mängden 1000-kronors sedlar är så stor, då sådana sedlar är förhållandevis sällsynta i den vanliga handeln

Skattefusk kopplat till individernas finansiella tillgångar

Fusk vid redovisning av finansiellt kapital kan t.ex. bestå av oredovisade ränteinkomster, utdelningar och reavinster, överdrivna skuldräntor eller för lågt redovisad förmögenhet. Fusk med kapitalinkomster bedöms, till följd av kontrolluppgiftslämmandet, vara relativt obetydligt när det gäller placeringar inom landet. Däremot har den friare rörligheten för kapital öppnat nya möjligheter till fusk genom placeringar utomlands. Man uppskattar att sistnämnda skattebortfall kan uppgå till 7-8 miljarder kronor.

Skattefusk i anslutning till punktskattebelagda varor

Incitamenten till undandragande av punktskatter är stora beroende på höga skatter och stora skillnader i beskattning mellan olika EU-länder. I och med inträdet i EU har möjligheterna till kontroll av införsel av varor försämrats vilket har lett till införsel utan korrekta dokument.

Enligt beräkningar i mitten på 1990-talet uppskattades svartspriten svara för 13 procent av den totala alkoholkonsumtionen och bestå 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 mellan två och tre miljarder kronor.

Det förekommer även illegal handel med cigaretter och, i mindre omfattning, med olja och bensin.

Internet och elektronisk handel

Transaktionskostnaderna vid elektronisk handel mellan länder är mycket lägre än vid traditionell gränshandel vilket ger en ökad risk för skattefusk i stor omfattning, särskilt av svensk moms. Drivkraften för skattefusk vid elektronisk handel mellan olika länder är dock inte bara skillnader i skattesatser utan också i priser exklusive skatt. Än så länge är e-handeln till konsument av begränsad omfattning.

Men Internet används även för värdepappershandel via utländska depåer och för olika typer av spel t.ex. vadslagning hos utländska spelbolag. Även här är risken för skatteundandragande uppenbar och kontrollmöjligheterna begränsade.

Momsbedrägerier vid export och import

Samtliga medlemsstater i EU har drabbats av systematiska momsbedrägerier i form av karusellhandel. Karusellhandel genomförs snabbt för att myndigheterna inte ska kunna stoppa affärerna. Det för momsen ansvariga företaget företräds vanligen av en s.k. målvakt dvs. en person som mot betalning tar på sig att företräda bolaget. Den s.k. Skattebasutredningen bedömde att momsskattefelet med internationell anknytning uppgår till minst 5 miljarder kronor, eller kanske så mycket som 10 miljarder kronor.

Skatteverkets bedömning av skattefelets storlek

Skatteverket uppskattade att det totala skattefelet år 1997 var 80-90 miljarder kronor, vilket motsvarar 5 procent av bruttonationalprodukten eller 9 procent av de totala skatterna. Svartarbetet svarar för mer än hälften av skattefelet. Underlaget är nationalekonomiska beräkningar i kombination med egna kontrollresultat. En ny kalkyl gjordes för år 2000 som resulterade i ett uppskattat skattefel på 88 miljarder kronor. Skattefelet beräknades till drygt 4 procent av BNP motsvarande ca 8 procent av de totala skatteinkomsterna.

Skattebasutredningen har gjort en beräkning av allt skattefel med internationella

kopplingar (20-35 miljarder kronor). Om felet skulle ligga i det övre intervallet behöver Skatteverkets beräkning justeras uppåt. Sammantaget torde skattefelet i Sverige år 2000 ligga i storleksordningen 100 miljarder kronor.

Skattefusket utbredning och orsaker

Viktiga aspekter på skattefusket är inte bara värdet i pengar utan också hur många som fuskar och fuskets 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 män utför svart arbete i dubbelt så hög utsträckning som kvinnor samt att företagare och yngre personer är vanligast förekommande på den svarta arbetsmarknaden. Vad beträffar efterfrågan på svart arbete framgår av Skatteverkets enkätundersökningar att det är vanligast att anlita svart arbetskraft bland höginkomsttagare.

I nya undersökningar har Skatteverket funnit att vanliga löntagare i stor utsträckning felaktigt gör avdrag i deklarationen t.ex. när det gäller övriga avdrag och resor till och från arbetet. Det är också vanligt att de som har inkomster från utlandet och sålt aktier gjort fel till sin fördel i deklarationen.

Det är, både i RRV:s och i Skatteverkets undersökningar, ekonomiska drivkrafter som är de främsta förklaringarna till svartarbete. I enkätundersökningar instämmer många i påståendet att det finns skattefusk därför att personer i ledande ställning bryter mot samhällets normer.

Skattefusket effekter

De allvarligaste skadeverkningarna bedöms inte vara förlorade skatteinkomster för staten, utan de negativa effekterna på samhällsmoralen och demokratins funktionssätt genom den inte avsedda omfördelningen av skattebördan. Dessutom finns risk att ekonomiskt effektiva företag konkurreras ut av mindre effektiva skattefus-kande företag.

11 Skattekontroll och skattebrott

För att förhindra skattefusk finns ett straffrättsligt sanktionssystem, främst skattebrottslagen. Parallellt finns ett administrativt sanktionssystem med skattetillägg och förseningsavgifter. Genom skattekontrollen kan man upptäcka och åtgärda skattefusk och andra felaktigheter. Skatteverket hanterade 17 miljoner inkomstdeklarationer och redovisningar i skattedeklarationer under år 2003.

Skattekontrollen

År 2003 fattade Skatteverket drygt 475 000 beskattningsbeslut till följd av kontrollen. Inkomstbeskattningsbesluten svarar för 54 procent av det totala antalet beslut. Det skattemässiga värdet av kontrollen uppgick till 14 miljarder kronor.

En stor del av skattebrotten upptäcks i samband med skatterevisjoner. Skatterevisionerna har dock minskat från över 18 000 per år i slutet av 1980-talet till drygt 7 000 år 2003.

Den preventiva effekten av skattekontrollen dvs. de skattskyldigas bedömning av risken för upptäckt vid skatteundandragande och dess konsekvenser, bedöms som betydande.

Tillämpning av det administrativa sanktionssystemet

Skattetillägg tas ut vid utebliven deklaration och vid oriktig uppgift i deklaration. Antalet beslut om skattetillägg år 2003 var nästan 258 000 och den totala summan av skattetillägg uppgick till 1,2 miljarder kronor. Några få stora belopp svarar för en stor del av summan. Mer än hälften av antalet beslut och bortåt 90 procent av skattetilläggsbeloppet avser fall vid utebliven deklaration. Antalet fysiska och juridiska personer som berörs av besluten är mycket lägre än antalet beslut, eftersom en person kan få flera skattetilläggsbeslut.

Förseningsavgift ska betalas om deklarationen inte lämnas i tid. År 2003 påfördes 229 000 förseningsavgifter till ett värde av 210 miljoner kronor. Flest förseningsavgifter, 157 000, påfördes den månatliga skattedeklarationen som avser mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter med ett värde av 107 miljoner kronor. Antalet förseningsavgifter vid den årliga taxeringen var ca 63 000, beloppsmässigt motsvarande 130 miljoner kronor.

Tillämpningen av det straffrättsliga sanktionssystemet

Skatteverkets brottsanmälningar (avseende alla brott) minskade under 1990-talet, för att sedan öka med nästan 50 procent mellan åren 2001 och 2003 till ca 3 000. Under år 2003 var 2 900 personer misstänkta

för skattebrott och drygt 1 100 personer lagfördes för brott enligt skattebrottslagen varav 161 personer fick fängelse ovillkorligt. Den genomsnittliga strafftiden för fängelsedomarna år 2003 uppgick till 14 månader.

Skatteverket biträder åklagare i skattebrottsutredningar

Sedan år 1998 kan Skatteverket under åklagarens ledning utföra brottsutredningar vid särskilda skattebrottsenheter. I de ärenden som skattebrottsenheterna avslutat fanns brottsmisstankar mot drygt 300 personer år 1999, ett antal som ökat till 1 400 år 2003 till följd av en stark utbyggnad av denna verksamhet.

Skattebrottslingen

Skattebrottslingen har i stort sett samma sociala bakgrund som ”medelvensson”. Drygt 50 procent av skattebrottslingarna är lagförda sedan tidigare men bara 3-4 procent är kroniska brottslingar. Den sociala situationen tenderar att försämrats för dem som dömts för skattebrott.

12 Attityder till skattesystemet och Skatteverket

Skatteverket har sedan mitten på 1980-talet genomfört stora enkätundersökningar om allmänhetens inställning till skattesystemet, skattefusket och skattekontrollen respektive till skatteregionernas sätt att arbeta. Den senaste undersökningen av allmänhetens synpunkter genomfördes under oktober-november 2002. Företagens attityder har undersökts fyra gånger, 1997, 1999, 2001 och 2003. I det här kapitlet redovisas några intressanta resultat från undersökningen av företagens attityder 2003. Undersökningen bestod av två enkäter med slumpmässiga urval om 3 000 respektive 20 700 företag.

Inställningen till skattesystemet och skattefusk

Runt hälften av företagen uppger att de tycker illa om skattesystemet i stort, och att skattesystemet inte är enkelt för företag. Skatteverkets broschyrer och blanketter får i stort bra betyg, förutom begripligheten av dessa. Det är färre företag i senaste undersökningen som tror att Skatteverket skulle upptäcka skattefusk i ett företag som deras, men samtidigt är det fler företag som inte lämnar ett uttryckligt svar. Två tredjedelar

av företagen anser att omfattningen av fusk totalt sett är ett allvarligt samhällsproblem.

Skatteverkets sätt att arbeta

Andelen företag som haft kontakt med Skatteverket uppgick till 76 procent i årets enkätundersökning, vilket är högst hittills sedan 1977. Två tredjedelar av företagen uppger att de är nöjda med kontakten med Skatteverket. Endast 8 procent är missnöjda. Över hälften av företagen uppger att de har förtroende för Skatteverket i stort vilket ligger i linje med de tre senaste undersökningarna. 11 procent saknar förtroende för Skatteverket. 42 procent av företagen anser att Skatteverket utför sin uppgift på ett bra sätt på det hela taget. 9 procent håller inte med i den frågan.

Andelen svarande utan åsikt har ökat kontinuerligt sedan 1977. I den senaste undersökningen har andelen utan åsikt ökat vid drygt hälften av alla påståenden. Svarsmönstret är likartat inom de olika kvalitetsområdena. Mest positiva är lands- och tätortsföretag samt enskilda näringsidkare. Mindre nöjda är bokförings- och revisionsbyråer samt storstadsföretag. De kvalitetsområden som företagen är mest nöjda med, rangordnade efter andel instämmandegrad, är fortfarande: bemötande, tillgänglighet, personalens sakkunskap och information.

Skillnaderna mellan regionerna blir allt mindre. Jämfört med 1999 års undersökning har företagens attityder till Skatteverket förbättrats inom många skatteregioner. Nöjdast är företagen i Växjö och Göteborg. Tre regioner avviker oftare negativt jämfört med andra. Dessa tre regioner är Stockholm, Västerås och vid två tillfällen Örebro. Stockholmsregionen avviker negativt vid alla påståenden utom kontroll.

13 Administration av skattesystemet

Detta kapitel behandlar skatteadministrationen ur olika synvinklar: den politiska nivån, där skattepolitik och skattelagstiftning utformas, den egentliga skatteadministrationen och slutligen rättsväsendet.

Den politiska nivån

Inom riksdagen behandlas skattepolitiska frågor av skatteutskottet. Inom regeringen är det finansdepartementets skatteavdel-

ning som utformar propositioner och lagtexter inom skatteområdet.

Skatteadministrationen

Till skatteadministrationen räknas såväl Skatteverkets verksamhet, som en stor del av kronofogdemyndigheternas arbete respektive 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 samt Ekonomistyrningsverkets arbete med inkomstredovisning och inkomstprognoser. Skatteverket är central förvaltningsmyndighet för exekutionsväsendet, men kronofogdemyndigheternas framtida organisation är vid tidpunkten för tryckandet av denna årsbok under utredning. Totala antalet fast anställda inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet var ca. 13 000 personer vid ingången av år 2004. Antalet årsarbetskrafter inom skatteförvaltningen 2003 var drygt 9 600.

Rättsväsendet

Rättsväsendets hantering av skatter avser dels tvister vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, dels skattebrott som anhängiggörs vid de allmänna domstolarna. 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 Skatteverket, beräknades för 1992 till 4,7 miljarder kronor, vilket motsvarade 0,5 procent av skatteinkomsterna. Någon nyare beräkning har inte gjorts.

14 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 respektive omfördelning. Skattekvoten har stigit från 8 procent vid det förra sekelskiftet till över 50 procent vid millenieskiftet 2000.

Perioden 1900-1950

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

I detta kapitel beskrivs också vissa förändringar av skatteadministrationen.

15 Svenska skatter i internationell jämförelse

I kapitel 15 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 försvårar jämförelserna. 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 2002, när det gäller BNP per invånare mätt i PPP, på 15:e plats i en rangordning av 30 OECD-länder.

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 skattekvoten i Sverige. I en del andra länder, där sådana avgifter tas ut efter avtal med arbetsmarknadens parter, blir skattekvoten lägre. Skattekvoten i Sverige var 51,4 procent 2001, vilket kan jämföras med genomsnittet för EU och OECD på 41,0 respektive 36,9 procent.

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 (bruttolönen minus inkomstskatt plus transfereeringar, i procent av bruttolönen). Sverige ligger här ganska lågt. I sex länder; Belgien, Danmark, Finland, Nederländerna, Polen och Tyskland 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 Danmark, Finland, Nederländerna, Polen och Turkiet.

Den högsta marginals-katten i Sverige är bland de högsta i OECD och inträder vid en lägre nivå än i de flesta andra länder. För medelinkomsttagare är marginals-katten inte särskilt hög i Sverige. De högsta marginals-katterna, både för hög- och medelinkomsttagare, finns i Tyskland Belgien och Danmark.

Skatt på kapital

Skattebaserna i kapitalbeskattningen är rörliga vilket sätter gränser för hur hög beskattningen kan vara utan att kapitalet flyttar utomlands. Skatten på reavinst är betydligt högre i Sverige än i resten av EU-länderna. Även om skattesatsen för företagens vinster är förhållandevis låg i Sverige, gör dubbelbeskattningen – utdelningsinkomster beskattas först hos företagen och sedan hos aktieägarna – att skattebelastningen blir relativt hög. Sverige är ett av fåtal länder i EU som tillämpar en generell förmögenhetsskatt.

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 att momsskattesatserna varierar kraftigt inom EU. Sverige har tillsammans med Danmark den högsta normala momsskattesatsen 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 sprit har Sverige den högsta skattesatsen i EU. Däremot ligger Sverige på en tredjeplats när det gäller skatt på vin efter Danmark och Irland. Trots att tobaksskatten i Sverige är lägre än EU-snittet är priset på cigaretter högre än i de flesta andra EU länder. Detta beror dels på priserna före skatt, dvs. tillverkningskostnader och handelsmarginaler, och dels på den höga momsen.