

# 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 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.

### Skatternas utveckling de senaste 30 åren

De svenska skatternas utveckling under de senaste 30 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 konform 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 respektive kommunal sektor, samt socialförsäkringssektor. Inkomsterna delas upp i skatter, socialförsäkringsavgifter, ränteinkomster och övriga inkomster. Dessutom visas det finansiella sparandet (totala inkomster minus totala utgifter). År 2001 var de totala inkomsterna drygt 1 290 miljarder kr, varav skatterna inklusive socialförsäkringsavgifter utgjorde 1 163 miljarder kr. Utgifterna uppgick till 1 186 miljarder kr, varav transfereringar utgjorde 558 miljarder kr. Det finansiella sparandet uppgick år 2001 till 104 miljarder kr, eller 4,8 procent av bruttonationalprodukten (BNP).

Under perioden 1993-2001 ökade de löpande inkomst- och förmögenhetsskatterna från knappt 300 till 507 miljarder kr. Skatterna på produktion och import ökade under samma period från 226 till 316 miljarder kr. Uppgifter om skattekvoten, dvs. skatternas andel av BNP, används ofta i den ekonomiska debatten.

Under perioden 1993-2001 har den totala skattekvoten ökat från 48 till 54 procent.

Av den offentliga sektorns utgifter används nästan hälften, 44 procent, till socialt skydd. Andra viktiga ändamål är hälso- och sjukvård (nära 12 procent), utbildning (13 procent) samt allmän offentlig förvaltning, däribland räntor på statsskulden (15 procent).

### 3 Skatt på arbete

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

#### Skatt på arbete idag

År 2000 uppgick skatten på arbete till 728 miljarder kr, motsvarande 34,7 procent av BNP.

#### Sysselsättning och inkomster

Från högkonjunkturåret 1990 till lågkonjunkturåret 1993 minskade antalet arbetade timmar med nio procent. Därefter har en återhämtning skett. Mellan 1993 och 2001 ökade antalet arbetade timmar med inemot nio procent vilket innebär att nivån är tillbaka till vad den var år 1990. Ökningen kan både hänföras till fler sysselsatta och fler arbetade timmar per sysselsatt. Andelen heltidsanställda 2000 var bland männen 84 procent och bland kvinnorna 57 procent. Genomsnittinkomsten för en heltidsarbetande 2000 var 270 100 kr.

#### Direkt skatt på arbete

De taxerade förvärsinkomsterna 2000 var 1 247 miljarder kr och utgör basen för skatteberäkningen. Skatten tas ut som statlig och kommunal inkomstskatt. Den genomsnittliga kommunalskatten är 30,52 procent år 2002. Statlig inkomstskatt tas fr.o.m. 1999 ut i två skikt, med 20 respektive 25 procent. Den högsta marginalskatten år 2002 är 55,5 procent. År 2000 hade 20 procent av inkomstagarna över 20 år inkomster över skiktgränsen för statlig inkomstskatt. Motsvarande andel för heltidsanställda män var 47 procent och för heltidsanställda kvinnor 24 procent.

#### Socialavgifter

Socialavgifter tas ut i olika former: arbetsgivaravgifter (egenavgifter för egenföretagare), allmän pensionsavgift (före 1998 allmänna egenavgifter) och särskild löneskatt (ska betalas på förvärsinkomster som inte är förmånsgrundande, vissa försäkringsersättningar och pensionskostnader). År 2000 uppgick socialavgifterna till 376 miljarder kr, och de svarade därmed för drygt 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 idag

Kapitalskatterna inklusive bolagsskatterna uppgick år 2000 till 161 miljarder kr varav bolagsskatten var 72 miljarder kr. Kapitalskatternas andel av BNP har i stort ökat sedan 1992, år 2000 låg de på 7,7 procent.

#### Hushållens kapitalsituation

Ambitionen med kapitalbeskattningen är att ha en likvärdig beskattning av olika kapitalplaceringsformer för att motverka skatteplanering. Hushållens nettoförmögenhet till marknadsvärde var 3 073 miljarder kr år 2000 eller i genomsnitt ca 398 000 kr/invånare. Hushållens finansiella förmögenhet ökade med 86,2 miljarder kr mellan 1990 och 2001. Ökningen förklaras främst av kraftig värdeökning och inflöde i börsakter och fonder. 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 2000 betalade hushållen drygt 54 miljarder i skatt på kapital (inkl. fastighetsskatt och förmögenhetsskatt) eller i genomsnitt ca 6 100 kr/invånare.

#### Olika typer av kapitalskatt

Underlaget för fastighetsskatt är taxeringsvärdet som i princip ska utgå till 75 procent av marknadsvärdet. Skattesatserna varierar för olika fastighetstyper. Parallellt med att frysningen av taxeringsvärdena för småhus och hyreshus upphörde år 2001 sänktes skattesatsen till 1,0 procent för småhusen och till 0,5 procent för hyreshusen. Fastighetsskatten uppgick till 23 miljarder kr år 2000, drygt hälften av den var hänförlig till småhus.

Skatten på hushållens kapitalinkomster, netto, uppgick år 2000 till över 34 miljarder kr. Fram t.o.m. 1995 var denna skatt negativ, den ökning som redovisas efter det beror främst på stora ökning av reavinster och minskade skuldräntor. Sett mera långsiktigt 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 åtta miljarder i förmögenhetsskatt år 2000. 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 1,0 miljoner kr för ensamstående och 1,5 miljoner kr för sambeskattade par. År 2002 höjs gränsen ytterligare till 1,5 miljoner kr för ensamstående och 2 miljoner kr för sambeskattade par. År 2000 hade 419 000 hushåll en nettoförmögenhet över 900 0000 kr och den samlade beskattningsbara förmögenheten för hushållen var 558 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 av dels den generella mervärdesskatten, momsen, dels punktskatter på specifika varor och tjänster. År 2001 uppgick skatterna på varor och tjänster till 274 miljarder kr, motsvarande 12,6 procent av BNP eller 24 procent av de totala skatterna.

### Moms

Moms tas ut 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 och 2001 uppgick den till nästan 185 miljarder kr.

### Punktskatter

Punktskatterna år 2001 uppgick till 89 miljarder kr. De energi- och miljörelaterade punktskatterna har ökat i betydelse under senare år och svarade 2001 för omkring 64 procent av den totala punktskatteuppbörden. I motsvarande mån har alkohol- och tobaksskatternas andel sjunkit. Under de senaste åren har en intäktsneutral förskjutning skett från energi- till koldioxidskatt. Syftet med denna är att öka den samlade miljöstyrningen. I budgetpropositionen hösten 2002 föreslås att koldioxidskatten på bränslen höjs med ytterligare 16 procent. För bensin och dieselolja sänks samtidigt energiskattesatserna lika mycket som koldioxidskatten höjs. Drivmedel som endast belastas med koldioxidskatt undantas från höjningen. Omläggningen utformas så att skattebelastningen för tillverkningsindustrin, jord-, skogs- och vattenbruksnäringarna blir oförändrad. Fordonsbeskattningens andel av punktskatterna (exkl. skatt på drivmedel) är i stort sett oförändrad. 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 jordbrukstullar och sockeravgifter tillfaller nämligen EU:s gemensamma budget efter avdrag med tio procent för respektive medlemsstats administrationskostnader.

Energi- och miljöskatterna inbringade sammanlagt 56 miljarder kr under 2001, varav större delen hänförde sig till skatter på bensin och olja. Alkohol och tobaksskatterna uppgick till 19 miljarder kr, varav 8 miljarder kr var tobaksskatt och 11 miljarder kr var alkoholskatt. Fordonsskatterna utgjorde 7 miljarder kr, importskatter nästan 4 miljarder kr och övriga punktskatter cirka 2 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 företagsbeskattning är att man utgår ifrån det bokföringsmässiga resultatet och en annan att den skall 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 ca 90 procent av den totala omsättningen. Endast ett par 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 utlandsägd.

### Skatt för juridiska personer

Den totala skatten för juridiska personer 2000 uppgick till 114 miljarder kr, varav aktiebolagen tillsammans med banker och försäkringsbolag svarade för 88 procent. Ett fåtal mycket stora bolag (0,05 procent) står för 41 procent av den totala skatten. Aktiebolagens samlade överskott för 2000 uppgick till 264 miljarder och de ackumulerade underskotten till 290 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 2000 var 40 procent bland de enskilda näringsidkarna och 37 procent bland delägarna i handelsbolag. De överskott som redovisas är oftast små. För endast 10 respektive 11 procent av samtliga enskilda näringsidkare respektive delägare i handelsbolag med överskott översteg överskottet 200 000 kr.

### Nyföretagande

Under 2001 startades 35 570 nya företag i Sverige, vilket är en minskning med 3 200 jämfört med 2000. 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 1997 var 56 procent fortfarande verksamma efter tre år.

## 7 Skatt och inkomstfördelning och förmögenhet

Detta kapitel är fokuserat 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
- kvinnor och mäns förmögenhet.

### Den direkta beskattningen av individen

År 2000 betalade en inkomsttagare i genomsnitt 34,9 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 5,9 procentenheter. Under perioden 1980-2000 har beskattningen blivit mindre progressiv, dvs. skillnaderna mellan skattesatserna i olika inkomstklasser har minskat. Egenomsbeskattningen (förmögenhets- och fastighetsskatten) har ökat något i betydelse under samma period.

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 2002 är den högsta marginalskatten 55,52 procent. Marginaleffekten, 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 försörjningsbördan och försörjningsmöjligheter varierar. Den disponibla inkomsten uppgick 2000 till i genomsnitt 83 procent av faktorinkomsten. Ett genomsnittligt hushåll betalade därmed 55 000 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-talet. Trenden med en ökad inkomstspridning fortsätter under 2000. Gruppen 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 har varit positiv för samtliga åldersgrupper under perioden 1996-2000. Pensionä-

erna har haft en betydligt svagare utveckling av sina inkomster jämfört med övriga åldersgrupper.

### Hushållens förmögenhet

Förmögenhetsfördelningen är mycket ojämn. År 2000 ägde de 1 procent mest förmögna individerna mer än en fjärdedel av den sammanlagda förmögenheten. Nettoförmögenhetens medianvärde för samtliga individer var 34 000 kr och det fanns drygt 350 000 taxerade miljonärer. Förmögenheten bestod till 60 procent av fastigheten och till 8 respektive 20 procent av bankmedel och aktier/aktiefonder.

## 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 2000 till 4,9 miljarder kr eller 0,4 procent av de totala skatterna. Konkursernas omfattning har stor betydelse för hur stora belopp som restförs hos kronofogden. Antalet konkurser har de senaste åren successivt minskat från 21 200 år 1992 till 7 200 år 2000.

### Skuldbalansen

Skattefordringarna exkl. dröjsmålsavgifter var drygt 30,7 miljarder kr vid utgången av 2001, varav 12,6 miljarder kr avsåg fysiska personer och 18,1 miljarder kr avsåg juridiska personer. Det fanns 199 000 fysiska personer och 60 000 juridiska personer med skatteskulder. Bland fysiska personer med skatteskuld är skulden mindre än 5 000 kr i 44 procent av skuldfallen, och över 1 miljon kr i 0,7 procent av skuldfallen. Den sistnämnda gruppens andel av totala skuldsumman uppgick till 29 procent. För sex procent av juridiska personer med skatteskulder översteg skulden 1 miljon kronor, men dessa svarar för hela 66 procent av de juridiska personernas totala skatteskulder.

## 9 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 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 eller cirka 3 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 4 procent av BNP.

En annan, ifrågasatt metod, är den monetära metoden, vilken förutsätter att 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 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. Man uppskattar att sistnämnda skattebortfall kan uppgå till mellan 7 och 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.

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.

### 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, ja kanske så mycket som 10 miljarder kronor.

### RSV: s bedömning av skattefelets storlek

RSV uppskattade att det totala skattefelet år 1997 var 80-90 miljarder kronor, vilket motsvarar 5 procent av BNP 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 har gjorts för 2000 som resulterar i ett uppskattat skattefel på 88 miljarder kr. I förhållande till uppskattningen år 1997 har svartarbetets omfattning beräknats till 4 procent (mot tidigare 5 procent) vilket motsvarar omfattningen enligt nuvarande nationalräkenskaper. Men därtill har tillkommit att ett värde nu satts på skatteförlusterna på kapitalplaceringar utomlands. Skattefelet beräknas nu 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 RSV: s beräkning justeras uppåt.

### Skattefusket utbredning

Viktiga aspekter på skattefusket är inte bara värdet i pengar utan också hur många som fuskar och fusket 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 kvinnor samt att företagare och studenter är vanligast förekommande på den svarta arbetsmarkna-

den. Vad beträffar *efterfrågan* på svart arbete framgår av RSV: s enkätundersökningar att det är vanligast bland höginkomsttagare att anlita svart arbetskraft. Det är, både i RRV: s och RSV: s undersökning, ekonomiska drivkrafter som är de främsta *orsakerna* till svartarbete.

### Skattefusketts effekter

Skattefusketts *effekter* är många och inte bara negativa. 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 risken att ekonomiskt effektiva företag konkurreras ut av mindre effektiva skattefusande företag.

## 10 Skattekontroll och skattebrott

Genom skattekontrollen kan man upptäcka och åtgärda skattefusk. För att förhindra skattefusk finns ett straffrättsligt sanktionssystem, främst skattebrottslagen. Parallellt finns ett administrativt sanktionssystem med skattetillägg och förseningsavgifter.

### Skattekontrollen

År 2001 fattade skattemyndigheterna drygt 740 000 beskattningsbeslut till följd av sin granskning. Det skattemässiga värdet av kontrollen uppgick till 28 miljarder kronor. En stor del av skattebrotten upptäcks i samband med skatterevisioner. Skatterevisionerna har dock minskat från över 18 000 per år i slutet av 1980-talet till drygt 6 000 år 2001.

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

### Tillämpning av det administrativa sanktionssystemet

Skattetillägg påförs vid utebliven deklaration och vid oriktig uppgift i deklaration. Antalet *beslut* om skattetillägg år 2001 var nästan 260 000 och den totala summan av skattetillägg uppgick till 2,1 miljarder kr. Några få stora belopp svarar för en stor del av beloppet. 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 eftersom en person kan få flera skattetilläggsbeslut. År 2000 var det 14 000 personer som fick skattetillägg för oriktig uppgift i sin inkomstdeklaration. Inkomstslaget kapital med många felredovisade aktievinster svarade för mer än hälften av antalet.

Förseningsavgifter ska betalas om deklarationen inte lämnas i tid. Flest förseningsavgifter, 174 000 år 2001, påfördes den månatliga skattedeklarationen som avser mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter och uppgick till 147 miljoner kronor.

Antalet förseningsavgifter vid den årliga taxeringen år 2001 var drygt 90 000, beloppsmässigt motsvarande 130 miljoner kr.

### Tillämpningen av det straffrättsliga sanktionssystemet

Skattemyndighetens anmälningar av skattebrott, som minskat under 1990-talet, har åter börjat öka. Under år 2001 gjordes drygt 1 800 brottsanmälningar och lagfördes cirka 1000 personer för brott mot skattebrottslagen varav 120 personer dömdes till ovillkorligt fängelsestraff.

### Skattemyndigheterna biträder åklagare i skattebrottsutredningar

Sedan år 1998 kan skattemyndigheterna under åklagarens ledning utföra brottsutredningar vid särskilda skattebrottsenheter (SBE). I de ärenden som SBE avslutat fanns brottsmisstankar mot drygt 300 personer år 1999, en siffra som ökat till drygt 800 år 2001 till följd av en stark utbyggnad av denna verksamhet.

## 11 Attityder till skattesystemet och skattemyndigheten

RSV har sedan mitten av 1980-talet genomfört stora enkätundersökningar riktade till allmänheten om deras inställning till skattesystemet, skattefusket och skattekontrollen samt till skattemyndigheternas sätt att arbeta. Den senaste undersökningen till allmänheten genomfördes under januari och februari 2001. Företagens attityder har undersökts tre gånger, 1997, 1999 och hösten 2001/våren 2002. I det här kapitlet redovisas några intressanta resultat från undersökningen till företagen 2002. Undersökningen bestod av två enkäter med slumpmässiga urval på 3 000 respektive 21 266 företag i hela riket. Svarsfrekvenserna var 52 respektive 54 procent. Den större enkäten med frågor om skattemyndigheternas sätt att arbeta kan redovisas ända ner på skattekontorsnivå i vissa skatteregioner.

### Inställningen till skattesystemet

Runt hälften av företagen tycker illa om skattesystemet, medan 16 procent tycker bra om detsamma. Dessa siffror överensstämmer i stort med 1999 års undersökning. Attityden ser ungefär likadan ut för påståendet att vi har ett enkelt skattesystem för företag. Skattekontot får ett gott betyg, men det är endast 20 procent av företagen som tycker att det är lätt att deklarera och lämna uppgifter om olika skatter. Skattemyndighetens broschyrer och blanketter får också goda betyg av företagen, liksom RSV:s hemsida [www.rsv.se](http://www.rsv.se). Användningen av hemsidan har ökat, vilket syns i undersökningarna: vid 1999 års undersökning var det 76 procent av företagen som inte hade någon uppfattning om hemsidan, denna siffra har år 2002 sjunkit till 50 procent.

## Skattemyndigheternas sätt att arbeta

Av de företag som varit i kontakt med SKM är 59 procent nöjda med kontakterna och 9 procent missnöjda. Resultatet är i princip oförändrat jämfört med förra undersökningen 1999. Företagen har fått ta ställning till olika kvalitetsområden, och det kan sammanfattningsvis sägas att rangordnat efter andelen instämmande fick *bemötandet* bäst betyg, därefter *tillgängligheten*, *sakkunskapen*, hur lätt det är att *kommunicera* med skattemyndigheten, *information*, *kontrollen* och sist *snabbheten* i handläggningen och *rättvisan*. Över hälften (52 procent) håller med om att bemötandet på det hela taget är bra, 10 procent gör det inte. När det gäller företagens inställning till om skattemyndigheten totalt gör en rättvis och säker behandling är det å andra sidan bara 20 procent som instämmer medan 13 procent inte gör det. Resten har inte tagit ställning.

Svarsmonstret är likartat inom de olika kvalitetsområdena. Mest positiva till SKM: s sätt att arbeta är landsortsföretag och företag som varit i kontakt med SKM en gång. Större företag (med fler än 50 anställda), bokförings- och revisionsbyråer samt företag som haft fler än 6 kontakter ger SKM de sämsta betygen.

När det gäller förtroendet för skattemyndigheten har liksom i 1999 års undersökning 52 procent av företagen förtroende för SKM och 10 procent har det inte. En analys av svaren visar att det är attityderna till kommunikation och rättvisa som har störst betydelse för om man har förtroende för skattemyndigheten.

## 12 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 skatteavdelning som utformar propositioner och lagtexter inom skatteområdet.

### Skatteadministrationen

Till skatteadministrationen räknas huvuddelen av RSV 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 samt Ekonomistyrningsverkets arbete med inkomstredovisning och inkomstprognoser. Det totala antalet fast anställda inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet var drygt 13 200 personer vid ingången av år 2002. Antalet årsarbetskrafter inom skatteförvaltningen 2000 var drygt 9 400.

## Rättsväsendet

Rättsväsendets hantering av skatter avser dels tvister vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, dels skattebrott som anhänggörs 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 skatteförvaltningen, beräknades för 1992 till 4,7 miljarder kr, vilket motsvarade 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 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 förändringar av skatteadministrationen.

## 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 2000, när det gäller BNP per invånare mätt i PPP, på 17: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 52,2 procent 1999, vilket kan jämföras med genomsnittet för EU och OECD på 41,6 respektive 37,3 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 transfereringar, i procent av bruttolönen). Sverige ligger här ganska lågt. I fem länder, Nederländerna, Danmark, Tyskland, Belgien och Finland, får en ensamstående industriarbetare med en genomsnittlig lön mindre kvar än i Sverige. För den som är gift och har 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 dock marginals-katterna inte särskilt höga i Sverige. De allra högsta marginals-katterna, 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 reavinst 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 är förhållandevis låg i Sverige, gör dubbelbeskattningen – utdelningsinkomster beskattas först hos företagets 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 att 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 sprit har Sverige den högsta skattesatsen i EU, närmast efter kommer Finland. Däremot ligger Sverige på en fjärdeplats när det gäller skatt på vin efter Irland, Storbritannien och Finland. Tobaksskatten i Sverige ligger under EU:s miniminivå, vilket är tillåtet under en övergångsperiod. Att priset på cigaretter fortfarande är högt i Sverige beror dels på priserna före skatt, dvs. tillverkningskostnader och handelsmarginaler, och dels på den höga momsen.