

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 pensionsystemet. 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 2004 var de totala inkomsterna 1 432 miljarder kronor, varav skatterna inklusive socialförsäkringsavgifter utgjorde 1 292 miljarder kronor. Utgifterna uppgick till 1 397 miljarder kronor, varav transfereringar utgjorde 619 miljarder kronor. Det finansiella sparandet uppgick år 2003 till 35 miljarder kronor, eller 1,4 procent av bruttonationalprodukten (BNP).

Under perioden 1993-2004 ökade de löpande inkomst- och förmögenhetsskatterna från knappt 301 till 499 miljarder kronor. Skatterna på produktion och import ökade under samma period från 260 till 439 miljarder kronor. Uppgifter om skattekvoten, d.v.s. skatternas andel av BNP, används ofta i den ekonomiska debatten. Under perioden 1993-2004 har den totala skattekvoten varierat mellan 49 och 54 procent. 2004 var skattekvoten 51 procent.

Av den offentliga sektorns utgifter 2003 används nästan hälften, 44 procent, till socialt skydd. Andra viktiga ändamål är hälso- och sjukvård (13 procent), utbildning (14 procent) samt allmän offentlig förvaltning, däribland räntor på statsskulden (12 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 2003 summerade till 1 232 miljarder kronor. Skatterna som andel av bruttonationalprodukten – den s.k. skattekvoten – uppgick år 2003 till 50,5 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 403 miljarder kronor (31 procent) kommunalskatt och 160 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 660 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 och dels socialavgifter.

Skatt på arbete idag

År 2003 uppgick skatten på arbete till 801 miljarder kronor, motsvarande 32,8 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 2004 har antalet arbetstimmar ökat med drygt sex procent. Återhämtningen under perioden 1993-2004 kan i första hand hänföras till att fler är sysselsatta. Befolkningen har ökat. Slås de arbetade timmarna ut per invånare har antalet arbetade timmar ökat med 2,9 procent mellan 1993 och 2004 – från 740 till 762 timmar.

Andelen heltidsanställda 2003 var bland männen 83 procent och bland kvinnorna 58 procent. Genomsnittsinkomsten för en heltidsarbetande 2003 var 291 000 kr.

Direkt skatt på arbete

De taxerade förvärvsinkomsterna 2003 var 1 425 miljarder kronor och utgör basen för skatteberäkningen. Skatten tas ut som statlig och kommunal inkomstskatt. Den genomsnittliga kommunalskatten är 31,60 procent år 2005. Statlig inkomstskatt tas fr.o.m. 1999 ut i två skikt, med 20 respektive 25 procent. Den högsta marginalskatte- ten år 2005 är 56,6 procent. År 2003 hade 16 procent av inkomsttagarna över 20 år inkomster över skiktgränsen för statlig inkomstskatt. Motsvarande andel för heltidsanställda män var 39 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 pensionskostnader). År 2003 uppgick socialavgifterna till 421 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 2003 till 107 miljarder kronor varav bolagsskatten var 49 miljarder kronor. Kapitalskatterna ökade något under 2003 men nivån är fortfarande långt från toppåret 2000. Som andel av BNP ökade de något och låg år 2003 på 4,4 procent jämfört med 4,3 procent året innan.

Hushållens kapitalsituation

Ambitionen med kapitalbeskattningen är att ha en likvärdig beskattning av olika kapitalplaceringsformer för att motverka skatteplanering. Hushållens nettoförmögenhet hade ett marknadsvärde på ca 3 300 miljarder kronor år 2003 eller i genomsnitt ca 364 000 kr/invånare. 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 2003 betalade hushållen drygt 24 miljarder i skatt på kapital (inkl. fastighetsskatt och förmögenhetsskatt) eller i genomsnitt ca 2 700 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 24 miljarder kronor år 2003. Drygt hälften av den var hänförlig till småhus.

Skatten på hushållens kapitalinkomster, netto, uppgick år 2003 till drygt 7 miljarder kronor. Även om de senaste årens 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 kapitalvinsterna, relativt ränteinkomsterna.

Individerna betalade drygt fem miljarder i förmögenhetsskatt år 2003. Sedan 1992 är förmögenhetsskatten proportionell, och utgår med 1,5 procent av skatteplik-

tig 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 och 2005 höjdes nivån för sambeskattade till 3 miljoner kronor. År 2003 hade 198 000 hushåll en nettoförmögenhet över skattepliktsgränsen och den samlade beskattningsbara förmögenheten för hushållen var 336 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 2003 uppgick skatterna på varor och tjänster till 325 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. Nettouppböörden av momsen blir inkomst för staten. År 2003 uppgick den, exklusive kompensationer för moms betald av statliga myndigheter, till 228 miljarder kronor.

Punktskatter

Punktskatterna år 2003 uppgick till 97 miljarder kronor. De energi- och miljörelaterade punktskatterna har ökat i betydelse under senare år och svarade 2003 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 infördes inom EU ett system för handel med s.k. utsläppsrätter av växthusgaser för vissa typer av anlägg-

ningar. I budgetpropositionen hösten 2005 föreslås att koldioxidskatten slopas för de anläggningar som omfattas av utsläppsrättshandeln.

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 64 miljarder kronor under 2003, varav större delen hänförde sig till skatter på bensin och olja. Alkohol och tobaksskatterna uppgick till 19 miljarder kronor, varav 8 miljarder kronor var tobaksskatt och 11 miljarder kronor var alkoholskatt. Fordonsskatterna utgjorde 9 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. I kapitel 7 ges en samlad beskrivning av 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 88 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 utlandsägd.

Skatt för juridiska personer

Den totala skatten för juridiska personer år 2003 uppgick till 94 miljarder kr, varav aktiebolagen tillsammans med banker och försäkringsbolag svarade för 85 procent. Ett fåtal mycket stora bolag (0,03 procent) står för 36 procent av den totala skatten. Aktiebolagens samlade överskott för 2003 uppgick till 171 miljarder och de ackumulerade underskotten till 384 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 2003 var 45 procent bland de enskilda näringsidkarna och 39 procent bland delägarna i handelsbolag. De överskott som redovisas är oftast små. För endast 13 procent av samtliga enskilda näringsidkare och 14 procent av delägare i handelsbolag med överskott översteg överskottet 200 000 kr.

Nyföretagande

Under 2003 startades 36 771 nya företag i Sverige, vilket är en minskning med 1,5 procent jämfört med 2002. 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 1999 var 59 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 2003 betalade en inkomsttagare i genomsnitt 36 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 7 procentenheter. Under perioden 1980-2003 har beskattningen blivit mindre progressiv, d.v.s. 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 fram till 2002 minskade den högsta marginalskatten för att åter öka därefter. År 2005 är den högsta marginalskatten 56,60 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 försörjningsbördan och försörjningsmöjligheter varierar. Den disponibla inkomsten uppgick 2003 till i genomsnitt 87 procent av faktorinkomsten. Ett genomsnittligt hushåll, 18-64 år, betalade därmed 42 500 kr mer i direkta skatter än vad som gavs tillbaka i form av bidrag och ersättningar. Hushåll med en årsinkomst under 200 000 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 och fram till år 2000. Mellan år 2000 och 2003 har spridningen minskat något, men ligger fortfarande på en, för Sverige, hög nivå. 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 2003 hade samtliga åldersgrupper en högre disponibel inkomst än vad de i motsvarande ålder hade 1991.

Kvinnor och mäns förmögenhet

Förmögenhetsfördelningen är mycket ojämn. År 2003 ägde de 1 procent mest förmögna individerna nästan en fjärdedel av

den sammanlagda förmögenheten. Nettoförmögenhetens medianvärde för samtliga individer var 32 000 kr. År 2003 hade omkring 1 022 000 hushåll en marknadsvärderad förmögenhet som var större än en miljon kronor. Förmögenheten bestod till 69 procent av fastigheter och till 9 respektive 14 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 2004 till 5,0 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 och berörda anställda har minskat sedan föregående år och var under 2004 ca 8 100 respektive ca 21 000.

Skuldbalansen

Skattefordringarna exkl. dröjsmålsavgifter var drygt 35 miljarder kronor vid utgången av 2004, varav 12,9 miljarder avsåg fysiska personer och 20,4 miljarder avsåg juridiska personer. Det fanns 148 000 fysiska personer och 52 000 juridiska personer med skatteskulder. Bland fysiska personer med skatteskuld är skulden mindre än 5 000 kr i 40 procent av skuldfallen, och över 1 miljon kronor i 1,0 procent av skuldfallen. Den sistnämnda gruppens andel av totala skuldsumman uppgick till 36 procent. För åtta procent av de juridiska personerna med skatteskulder översteg skulden 1 miljon kronor, men dessa svarar för hela 71 procent av de juridiska personernas totala skatteskulder.

10 Fel och fusk

Ingen kan säga något med bestämdhet om skattefuskets omfattning. Metoderna att ändå försöka mäta skattefuskets 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 räntekomster, 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 skattekon-

trollen kan man upptäcka och åtgärda skattefusk och andra felaktigheter.

Skattekontrollen

År 2004 hanterade Skatteverket 80 miljoner kontrolluppgifter och 17 miljoner deklamationer avseende inkomstskatt, moms, punktskatter, avdragen skatt och punktskatter. Under samma tid fattades 488 000 beskattningsbeslut till följd av själva kontrollen. Inkomstbeskattningen svarar för 54 procent av det totala antalet beslut. Det skattemässiga värdet av kontrollen uppgick till 17 miljarder kronor.

En stor del av skattebrotten upptäcks i samband med skatterevisorer. Skatterevisionerna har dock minskat från över 18 000 per år i slutet av 1980-talet till drygt 7 000 år 2004.

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

Tillämpning av det administrativa sanktionssystemet

Skattetillägg tas ut vid utebliven deklamation och vid oriktig uppgift i deklaration. Antalet beslut om skattetillägg år 2004 var nästan 238 000 och den totala nettosumman av skattetillägg uppgick till 800 miljoner 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 deklamation. 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 deklamationen inte lämnas i tid. År 2004 påfördes 231 000 förseningsavgifter till ett värde av 286 miljoner kronor. Flest förseningsavgifter, 162 000, påfördes den månatliga skattedeklarationen som avser mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter med ett värde av 105 miljoner kronor. Antalet förseningsavgifter vid den årliga taxeringen var ca 62 000, beloppsmässigt motsvarande 181 miljoner kronor.

Tillämpningen av det straffrättsliga sanktionssystemet

Skatteverkets brottsanmälningar (avseende alla brott) minskade under 1990-talet, för att sedan fördubblas mellan åren 2001 och 2004 till ca 4 000. Under år 2004 var 1 500 personer misstänkta för skattebrott och

drygt 1 100 personer lagfördes för brott enligt skattebrottslagen varav 142 personer fick fängelse ovillkorligt. Den genomsnittliga strafftiden för fängelsedomarna år 2004 uppgick till drygt 15 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 2 000 år 2004 till följd av en stark utbyggnad och effektivare 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 hösten 2004. Företagens attityder har undersökts fyra gånger, 1997, 1999, 2001 och 2003. I det här kapitlet redovisas några intressanta resultat från undersökningen av allmänhetens attityder 2004. Undersökningen bestod av två enkäter med slumpmässiga urval om 3 000 respektive 20 220 företag.

Inställningen till skattesystemet och skattefusk

Endast 17 procent av allmänheten tycker att skattesystemet är enkelt, men i stort tycker majoriteten att det är lätt att deklarerat. Allmänhetens tolerans av skattefusk har varit låg i Skatteverkets undersökningar, och tendensen i ett flertal frågor i den senaste undersökningen går mot ännu något lägre tolerans. Av tio påstådda orsaker till skattefusk rangordnar allmänheten främst att personer i framträdande ställning bryter mot samhällets normer, tätt följt av för höga skatter.

Skatteverkets sätt att arbeta

Andelen medborgare som haft kontakt med Skatteverket i någon form uppgick till 48 procent vilket är oförändrat jämfört med föregående mätning. Invånare i storstäderna har oftare haft kontakt med Skatteverket än personer boende i tätorter och på landsbygden. 60 procent av medborgarna uppger att de är nöjda med kontakten med Skatteverket. Endast 6 procent är missnöjda. Hälften av medborgarna har enligt årets mätning förtroende för skatteverket på det hela taget. Endast 9 procent saknar förtroende. Resultatet är oförändrat sedan förra mätningen. Medborgare som varit i kontakt med Skatteverket har i någon högre utsträckning förtroende för Skatteverket. Förtroendet för myndigheten i allmänhet ligger på 36 procent enligt årets enkät. 37 procent av medborgarna som varit i kontakt med förvaltningen anser att Skatteverket utför sin uppgift på ett bra sätt på det hela taget. Endast sju procent tycker inte att Skatteverket gör ett bra jobb.

Andelen svarande utan åsikt är hög. I årets undersökning har andelen utan åsikt ökat vid drygt hälften av påståendena. Svarsmönstret är likartat inom de flesta områdena. Mesta positiva är kvinnor, åldersgruppen 65-74 år samt personer uppväxta utanför Sverige. Mindre nöjda är män, inkomsttagare med minst 30 000 kr i månaden, villaägare och boende på landsbygden. Inom alla områden och vid nästan samtliga delfrågor är personer med en uppväxt utanför Sverige och särskilt utanför Europa avsevärt mer positiva än personer uppväxta i Sverige. De kvalitetsområden som medborgarna är mest nöjda med, rangordnat efter andelen instämmande, är information och bemötande. Trots att medborgarna är nöjda med Skatteverket inom de flesta områdena finns det dock en del områden där Skatteverket har fått sämre betyg: att komma fram på telefonen, att få kontakt med rätt tjänsteman (framför allt i storstadsområdena), om medborgarna får en ursäkt ifall fel begåtts av Skatteverket och om skriftspråket som personalen använder upplevs som enkelt.

Hur Skatteverkets personal bemöter medborgarna har stor betydelse. Andelen medborgare som tycker att tjänstemännen lyssnar på dem och är villiga att hjälpa dem att lösa sina problem är 44 procent. Påståendet att tjänstemännen är reserverade, strikta och följer reglerna oavsett vad de leder till får 27 procent instämmande. 12

procent tycker att tjänstemännen är nedlåtande, misstänksamma och utgår från att personen i fråga vill smita undan beskattning, mot 52 procent som inte tycker det.

De regionala skillnaderna har minskat under perioden 2001-2004, men fortfarande kvarstår vissa skillnader. Region Växjö, Västerås och Linköping får bättre betyg än övriga regioner inom flera områden. Storstadsregionerna (Stockholm, Malmö och Göteborg) får något sämre betyg inom en del områden. När det gäller förtroendet för Skatteverket totalt sett och om Skatteverket utför sin uppgift på ett bra sätt finns det inga signifikanta skillnader mellan regionerna.

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 skatteavdelning 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 samt trängselskatt, tingsrätternas hantering av stämpelskatt samt Ekonomistyrningsverkets arbete med inkomstredovisning och inkomstprognoser. Skatteverket är central förvaltningsmyndighet för exekutionsväsendet. Totala antalet fast anställda inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet var ca. 13 000 personer vid ingången av år 2005. Antalet årsarbetskrafter inom skatteförvaltningen var år 2004 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 millennieskiftet 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 2003, när det gäller BNP per invånare mätt i PPP, på 14: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 50,2 procent 2002, vilket kan jämföras med genomsnittet för EU och OECD på 40,6 respektive 36,3 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 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 marginalskatten i Sverige är bland de högsta i OECD och inträder vid en lägre nivå än i de flesta andra länder. För medelinkomsttagare är marginalskatten inte särskilt hög i Sverige. De högsta marginalskatterna, 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 reavinsten 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 och Ungern 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. Sverige ligger på en andraplats när det gäller skatt på vin efter 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.