

Effektivitetsproblem med höga skatteklar

av Gunnar Du Rietz

RATIO WORKING PAPER SERIES

Abstract: The object of the paper is (1) to demonstrate the size of the current labor tax wedges and calculate their effects on the marginal excess burden of changing the average tax wedge one percentage unit and (2) to study the effects of taxes on labor specialization in the household - close services sector

JEL Classification: H21 - Efficiency; Optimal Taxation, H31 - Fiscal Policies and Behavior of Economic Agents; Household, J22 - Time Allocation and Labor Supply.

Keywords: skattekil, marginalskatt, arbetsutbud, extrabörda, skattereform, arbetsspecialisering

Kontaktuppgifter:

Gunnar Du Rietz

Lorensviksvägen 4

183 63 Täby

e-mail: [gunnar @durietz.com](mailto:gunnar@durietz.com)

Hemsida: –

Avsnitt 1 Skattekilarnas inverkan på effektivitet, arbetsutbud och BNP

Inledning

Den neoklassiska tillväxtteorin hävdade att långsiktig tillväxt drivs av exogena faktorer som befolkningstillväxt och en – som man ansåg – också exogent given produktivitetsökning, medan sparande, investeringar och skatter endast kan ha betydelse på kort och medellång sikt när ekonomin rör sig från en långsiktig tillväxtbana till en annan (Solow 1957). Den här övergångsperioden har dock för det första senare visat sig kunna vara lång (Barro och Sala-i-Martin, 1995), lika lång som den period på 25-30 år när Sveriges tillväxt minskade och vår position rasade i den internationella välståndsligan.

Skatterna var för det andra mycket låga innan 1960-talet och neoklassikerna såg troligen inte hur (dåtidens låga) skattekilars kunde nämnvärt blockera den arbetsdelning och specialisering, som klassiker som Adam Smith (1776) tidigare förklarat ligger bakom produktivitetsförbättringar och framåtskridande (se även Johnson 2003). Med dagens bättre kunskap om hur höga skattekilars gör mången arbetsdelning och specialisering olönsam för individerna – och därför blockerar arbetsdelningen – är antagandet om en exogent given produktivitetsökningstakt tvivelaktigt.

Intresset för skatternas betydelse för sysselsättning och tillväxt har ökat i och med framväxten av de "endogena" modellerna för ekonomisk tillväxt på 1980-talet (t ex Romer, 1990 och Barro & Sala-i-Martin 1995). Många endogena tillväxtmodeller har nämligen kommit fram till att även långsiktig tillväxt (s k steady-state) påverkas av förhållanden som kapitalavkastning, investeringsnivå och forskning och utveckling som i sin tur påverkas av skatter (se t ex Du Rietz 2002 för en översikt). Arbetskatter påverkar, förutom effektiviteten i resursanvändningen, såväl deltagande i arbetskraften som arbetstidens längd, särskilt om hushållsnära tjänster blir professionellt utförda eller om de utförs via obetalt egenarbete (Henreksson 1998).

Både neoklassisk och nyare endogen tillväxtteori säger alltså att höga skatter pressar ned tillväxten även om teorierna tvistar om sambandet gäller endast kort och medellång sikt eller även på lång sikt.

De empiriska resultaten är mindre entydiga än teorierna när det gäller skatters effekter på tillväxten. Enligt den traditionella teorin är det skattekilan (totala marginaleffekten, definieras nedan), inte genomsnittsskatten, som påverkar individernas beteende, BNP och det ekonomiska välståndet. De flesta empiriska studier testar emellertid på grund av avsaknad av bra mått på skattekilan sambandet mellan ekonomisk tillväxt per capita och skattetrycket i procent av BNP.

Marginaleffekter varierar mera och är i allmänhet högre än genomsnittsskatter. Sänkningar av genomsnittsskatter kan teoretiskt t o m minska arbetsutbudet. Individerna blir rikare och får råd att arbeta mindre. Genomsnittsskatter är också mer än marginalskafter korrelerade med offentliga utgifter, vilka inte har någon teoretiskt säker negativ effekt på tillväxten. Det är därför statistiskt svårare att hitta ett signifikant negativt samband mellan tillväxt och skattetryck. Även om genomsnittsskatten är korrelerad med marginalskaften innebär det en felspecificering att använda skattetrycket i procent av BNP i stället för skattekilan för att förklara tillväxten (Padovano & Galli, 2001).

Sänkt marginalskaft gör det lönsamt att arbeta mer (den s k substitutionseffekten). Samtidigt får individen råd att ta ut mer fritid (inkomsteffekten). Sänkt genomsnittsskaft vid oförändrad skattekil ger endast en negativ inkomsteffekt till förmån för ökad fritid. Det ökade intresset för skatter beror också på att forskare funnit att medborgarna är väsentligt mer känsliga för marginaleffekter än vad man tidigare trott (se nedan om skatters extrabörda).

Vill man göra skattesystemet mer tillväxtvänligt är det alltså skattekilarna som skall sänkas. I detta kapitel studeras endast problem med arbetskattekilan. Även om kapitalskatterna brukar vara proportionella och lägre (t ex bolagsskaft, utdelningsskaft, förmögenhetsskaft och kapitalvinstskaft) motverkar kapitalskattekilan sparande, investeringar och tillväxt.

Skatten på arbete – olika mått på skatternas snedvridande effekter

Det finns åtminstone fyra olika mått som belyser skatternas snedvridande effekter. Det första, vanligaste och enklaste är marginalskaften som anger hur stor andel av en inkomstökning som går bort i inkomstskaft (mått 1).

Det finns också bidrag och avgifter (främst bostadsbidrag, socialbidrag och dagisavgifter) som är inkomstberoende och därmed påverkar den disponibla inkomsten vid en inkomstförändring. Om man tar hänsyn till såväl marginalsatt som bidragseffekter brukar man tala om skatte- och bidragssystemets synliga marginaleffekt (mått 2).

Om man utöver marginalsatt, bostadsbidrag och daghemsavgifter också beaktar de mer osynliga skatter som löntagaren betalar i form av indirekta skatter, arbetsgivaravgifter och egenavgifter (t ex pensionsavgift) talar man om total marginaleffekt, som också brukar benämnas skattekil (mått 3). Denna skattekil beskriver skillnaden mellan ökningen av arbetskraftskostnaden inklusive arbetsgivaravgifter för arbetsgivaren och löntagarens nettolöneökning. Det är denna totala marginaleffekt som i de flesta fall kan förväntas vara avgörande för ekonomins effektivitet och tillväxt, särskilt på kort och medellång sikt. Man kan inte bara addera de olika skattesatserna för att beräkna skattekilens värde, då skattesatserna har olika skattebaser.

Formeln för skattekil utgår vanligen från löneökningen, därför att lönen är skattebas för både pensionsavgift och arbetsgivaravgift, och beräknar först nettolöneökningen. Skattekilens värde är sedan bruttolöneökningen - nettolöneökningen.

Egenavgifterna (de socialavgifter den anställde betalar) består i Sverige sedan år 2002 av 1/4 av pensionsavgiften på 7 procent. Kompensation utgår nämligen sedan 2002 för 3/4 av pensionsavgiften. Egenavgiften är därför netto nu 1,75 procent. Skattebas är lönen (om pensionsavgiften räknas in i marginalsatten är marginalsattens bas också lön).

För att beräkna nettolöneökningen utgår man från en löneökning på 1 krona. Först avgår från denna krona egenavgifter (t_e) och återstår efter egenavgifter $(1-t_e)$. Sedan avgår marginalsatt (t_m) och återstår efter egenavgifter och marginalsatt $(1-t_e)*(1-t_m)$. I tredje steget avgår konsumtionsskatter, $(1-t_i)$, och återstår efter egenavgifter, marginalsatt och konsumtionsskatter endast $(1-t_e)*(1-t_m)*(1-t_i)$. Konsumtionsskattesatsen innehåller moms och punktskatter som procent av priset.

Det fjärde och sista steget i formeln räknar om nettolöneökningen till en procent av arbetskraftskostnaden (i stället för lön) genom att dividera med $(1 + t_a)$, där t_a är arbetsgivaravgifterna som procent av lönen.

$$1 - \left\{ (1-t_e) \cdot (1-t_m) \cdot (1-t_i) / (1+t_a) \right\} \quad (1)$$

1:an till vänster i formel (1) står för löneökningen före skatt = 1. Ledet till höger om minustecknet beräknar nettolöneökningen stegvis. Skattekillen är som nämnts sedan 1 - nettolöneökningen.

Skattesatsen t_a kan avse summan av alla arbetsgivaravgifter men bör, oftast mer korrekt, avse skattedelen av arbetsgivaravgifterna därför att förmånsanknutna sk aktuariska socialavgifter egentligen är lön, ej skatt. Finns det bidragseffekter från reducerat bostadsbidrag, socialbidrag eller inkomstberoende daghemsavgifter skall dessa läggas till t_m .

Sätter vi nu in aktuella genomsnittliga värden på skattesatserna: $t_m = 0,391$, $t_e = 0,175$, $t_i = 0,21$ och $t_a = 0,20$, dvs en skattedel av arbetsgivaravgifterna som nu torde vara något mindre än den särskilda löneavgiften (som är 24,26 %), fås den genomsnittliga skattekillens värde som:

$$1 - (1-0,0175) \cdot (1-0,391) \cdot (1-0,21) / (1+0,22) = 0,613 \text{ eller } 61,3 \text{ procent.}$$

För en medelinkomsttagare med årslön på 300 000 kronor är skattekillen 2003 drygt 72 procent, för en låginkomsttagare (årslön 150 000 kronor) 62 procent och 74,5 procent för många höginkomsttagare (årslön 500 000 kronor)¹. Marginalskatten utgör den största delen av skattekillen i samtliga inkomstlägen (*figur 1*), där dock arbetsgivaravgifterna har räknats helt som skatt, vilket är lite för högt. Å andra sidan har inte medräknats bidragseffekter från bostadsbidrag, daghemsavgifter, arbetslöshetsersättning eller socialbidrag.

I figur 1 illustreras skattekillen genom att dra av konsumtionsskatterna från inkomsten efter övriga skatter. Utan konsumtionsskatter hade nämligen köpkraftsvärdet av inkomsten efter skatt varit högre, därför att priserna hade varit lägre. I *tabell 1* nedan illustreras skattekillen i stället genom att utgå från inkomsten efter skatt och sedan lägga på, först marginalskatt, därefter arbetsgivaravgifter och till sist konsumtionsskatter. Detta synsätt liknar mest hur en egenföretagare fakturerar. Hans pris bestäms ju genom att lägga på arbetsgivaravgifter och moms på begärd lön för jobbet.

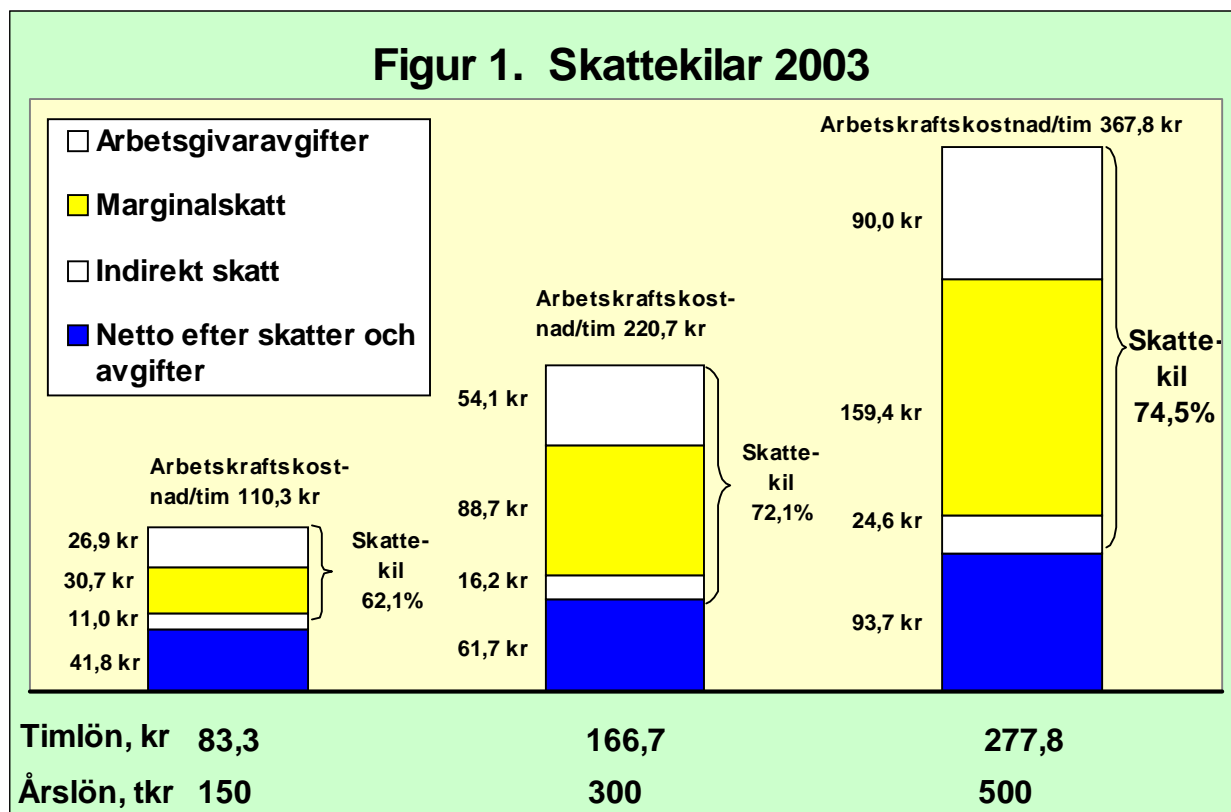
Ett fjärde, något mindre vanligt mått på skattekillen är löneintjänandekravet (mått 4) som beskriver hur mycket en tjänsteköpare måste tjäna in i lön för att kunna betala en tjänstesäljare vad denne kräver netto efter skatt. Kravet innebär ca 1,5 skattekil (säljarens skattekil plus

¹ Egna beräkningar med simuleringsmodellen Familj36 och antalsdata från SCB:s HEK-statistik (*figur 1*).

köparens marginals katt, se sid 12 nedan) och reflekterar förhållandet att ett köp av hushållstjänster ofta påverkas av skattekilarna för både säljaren och köparen.

Arbetsutbudets känslighet för marginals katter

Nationalekonomiska forskare har sedan 1980-talet försökt mäta skatternas faktiska effekter på hur många timmar som arbetas. Av en studie över resultaten i olika forskningsrapporter (Nordling och Du Rietz, 2002) framgår att ett halvdussin studier sedan slutet av 1980-talet för Sverige i genomsnitt kommer fram till att löneelasticiteten för män ligger på knappt 0,15 och för kvinnor vid 0,35. Det betyder att man grovt kan räkna med att en inkomstökning efter skatt med 1 procent ökar antalet arbetade timmar med 0,25 procent (män och kvinnor sammantagna).



Källa: egna beräkningar med hjälp av simuleringsmodellen Familj36 och SCB:s HEK-statistik.

Skatternas extrabörda

Skatters samhällsekonomiska skador är sällan direkt synliga; kostnaden dyker aldrig direkt upp i någon offentlig budget. En finansiering av en tjänst med hjälp av skatter skiljer sig från förmånsanknutna avgifter eller klumpsummeskatter genom att det tillkommer kostnader för

snedvridningar av det ekonomiska livet som skattekilens substitutionseffekt ger upphov till, som bland annat beror på att relativpriset på konsumtionsutgifter höjs (i förhållande till fritid och egenarbete). Denna extrakostnad kallas skattens överskottsborða eller extraborða (*excess burden*). Om staten tar in en miljard kronor genom höjd skattekil så kompenseras inte medborgarna alls fullt ut om skatteintäkter ges tillbaka i form av ökade bidrag. För att få samma välfärd som innan skattekilshöjningen måste medborgarna också kompenseras för skattekilens extraborða, som kan vara betydande.

Hur stor är extraborðan av arbetsskattelilar?

För skatterna på arbete består extraborðan av att det effektiva marknadsarbetet blir mindre än vad som är optimalt för samhället – genom lägre förvärvsfrekvens och mer deltidsarbete – och att medborgarna arbetar mer ineffektivt och med fel saker. När höga skattelilar minskar arbetsutbudet är det fråga om en viktig men kortsiktig effekt. När skattelilarna motverkar arbetsdelning och arbetsspecialisering är det fråga om en långsiktig, negativ effekt på produktivitetsökning och BNP-tillväxt även på lång sikt.

För Sverige gjorde Ingemar Hansson (1984) de första empiriska beräkningarna av skatters extraborðor (se Murray 2003). Extraborðan varierade starkt beroende på vilken skatt som används, vilka utgifter skatteintäkterna finansierar och vilka antaganden som görs om utbudselasticiteterna för arbete och sparande med avseende på nettolönen. Den marginella extraborðan (MEB) var t ex 47 procent för en proportionell skatt på alla inkomster som används för att finansiera transfereringar. För moms var extraborðan ännu större om intäkterna användes för att subventionera komplement till fritid (t ex fritidsanläggningar, turism och kultur). Men finansierade skatterna infrastruktur eller varor och tjänster som är komplement till arbetad tid - barnomsorg, kollektivtrafik, arbetsresor och olika hushållstjänster - var extraborðan låg. Senare har Agell, Englund och Södersten (1995) bedömt att den stora sänkningen av skattelilarna genom 1990-91 års skattereform reducerat den genomsnittliga extraborðan per skattekrona till ca 22 procent. Detta är dock en underskattning av marginalskattens effekt på hela den taxerade inkomsten och därigenom också av skatteborðan. Skattelilar påverkar nämligen inte bara arbetsutbudet utan också arbetsintensiteten, byte av arbete och bostadsort, pensioneringstidpunkt, skatteavdrag, annan skatteplanering, "konsumtion på jobbet" och rent skattefusk.

Två forskare i USA, Feldstein (1995) och Lindsey, (1985) har studerat hur marginalskatten påverkar hela den taxerade inkomsten och kommit fram till högre elasticitet för taxerad inkomst än för arbetsutbudet, som innebär att höga skatteklar medför större extrabörda än vad man tidigare trott. Den taxerade inkomsten omfattar som nämnts bredare effekter av skatteklar som också har att göra med utnyttjandet av arbetstiden och skatteplanering. Det är viktigt om man arbetar mer, men också om man arbetar på ett mer ändamålsenligt och produktivt sätt. När marginalskatten (och därmed också skatteklaren) sänks kan det bli lönsamt för medborgaren att ta ett arbete som betalar sig bättre och därmed öka produktion och skatteunderlag, även om det innebär längre arbetsresor eller någon annan olägenhet. Även effektiviteten på nuvarande arbetsplats kan förbättras, främst för egenföretagare eller anställda som har prestationsrelaterad ersättning. Utbildning, förkovran och befordran, och därmed högre lön, lönar sig bättre efter en skattesänkning och kan motivera människor att ta på sig ett större ansvar och på så sätt bidra med mer.

Selén (2002) och Hansson (2003) har för Sverige skattat elasticiteter för den taxerade förvärvsinkomsten, som är väsentligt större än tidigare skattningar av arbetsutbuds-elasticiteter. De har studerat förändringen i den taxerade inkomsten till följd av skattereformen 1990-91 genom att jämföra hur den taxerade inkomsten förändrades i förhållande till förändringen av marginalskatten. Selén fann att den taxerade inkomstens elasticitet ligger i intervallet 0,2–0,4, alltså som förväntat högre än arbetsutbudets löneelasticitet på ca 0,25.² Åsa Hansson (2003) har skattat ännu högre värden på den taxerade inkomstens elasticitet, mellan 0,4 och 0,5.

Skillnader mellan inkomstgrupper

Jon Gruber och Emmanuel Saez (2002) har skattat den taxerade inkomstens elasticitet på amerikanska data i samband med de skattereformer som genomfördes 1981-84 och 1986 och erhållit en elasticitet på cirka 0,4. Intressant i deras studie är att en stor del av de effekter de uppmäter härrör sig från inkomsttagare med inkomster över USD 100 000 för vilka de uppmäter en elasticitet för den taxerade inkomsten på 0,57, medan den genomsnittliga elasticiteten för de med inkomster understigande USD 100 000 är endast en tredjedel av detta. Även Selén rapporterar i sin studie att höginkomsttagare i genomsnitt har högre elasticiteter

² Han anmärker dock att en trend mot ökade inkomstskillnader som rått under mätperioden och arbetslöshet som drabbade personer med högre inkomster mindre än andra kan ha gjort att estimaten är lite för höga. Selén fann också en positiv inkomsteffekt i svenska data, något som inte rapporterats från de utländska studier som gjorts på området i vilka man funnit att kompenserade och okompenserade elasticiteter varit i stort sett desamma.

än låginkomsttagare. Det kan bero på att höginkomsttagare har mindre reglerade arbetstider är låginkomsttagare. Arbetare inom industrin kan inte alltid öka sin arbetstid även om de vill.

Men den troligaste förklaringen ligger i skatteplanering. Skatteplanering är förknippad med kostnader och man måste komma upp i en viss inkomst innan vissa typer av skatteplanering blir lönsamma. Om marginals-katten sänks kraftigt kommer en rad skatteplaneringar att bli olönsamma och den inkomst som tas upp till beskattning – den taxerade inkomsten – ökar. En höjd marginals-katt leder ofta till att den taxerade inkomsten minskar både genom minskat arbetsutbud och genom ökad skatteplanering.

Extrabörda av ökat arbetsutbud

En ökning av arbetstiden av en enskild person gynnar till större delen en tredje part, andra skattebetalare, genom att merparten av den extra lönen går till skatt. En marginell ökning av arbetstiden, där fördelar och nackdelar balanserar varandra för de beslutande parterna, innebär därför en samhällsekonomisk vinst motsvarande skattekillen (Hansson & Norrman 1996, Lindbeck & Lindencrona 1986).

För små marginals-katteförändringar uppgår skatternas extrabörda till: $0,5 \times t^2 / (1-t) \times \eta \times$ den taxerade inkomsten³, där t är skattekillen och η den taxerade inkomstens känslighet för marginalinkomsten efter skatt (när den disponibla inkomsten är oförändrad, t ex när arbetstagaren kompenseras för skatten genom en lika stor skattereduktion eller skattefritt bidrag).⁴

Det är komplicerat att grafiskt visa extrabördans storlek för en inkomstskatt och vi börjar därför med en konsumtionsskatt. Varje konsumtionsskatteminskning orsakar en prissänkning som leder till en större nyttovinster för medborgarna än skattebortfallet för stat och kommuner. I utgångsläget (punkten C_1) är priset $1 + \tau$, konsumtionsvolymen C_1 , där τ är konsumtionsskattesatsen. När konsumtionsskatten τ tas bort faller priset till från $1 + \tau$ till 1 och konsumtionen ökar med dC till C_2 .

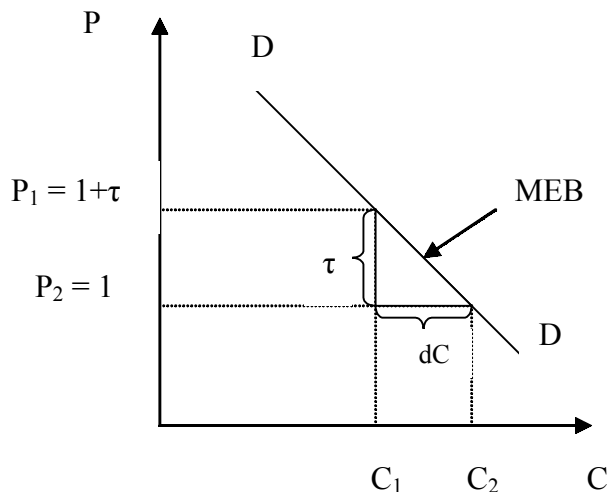
³ Hela den taxerade inkomstens elasticitet har i formeln uppskattats försiktigt till 0,3 på basis av Selén (2002) och Hansson (2003).

⁴ Feldstein (1995). Resonemanget i huvudtexten avser effekten av en konsumtionsskatt, men Feldstein har visat att extrabördan för en lika stor skatt på taxerad inkomst är densamma med den skillnaden att taxerad inkomst ersätter konsumtion, elasticiteten skall vara taxerad inkomstens känslighet för inkomstskatt (inklusive arbetsgivaravgifter) och uttrycket skall divideras med $(1 - \text{skattekillen})$.

Medborgarnas välfärdsvinst netto är definitionen av skattekilens extrabörda (MEB, marginell extrabörda). Den kan identifieras som triangeln MEB i figur 2 vars höjd är skattekilens storlek (τ) och bas är ökningen av konsumtionen, dC . Triangelns yta är då:

$$\text{MEB} = 0,5 * \tau * dC \quad (2)$$

Figur 2. Efterfrågan på konsumtionsvaror och skattebörda



Men då efterfrågans (DD) priselasticitet η_c är definierad som procentuell förändring av konsumtion genom procentuell förändring av pris:

$$\eta_c = dC/C / \tau/(1+\tau)$$

så är dC lika med procentuell förändring av pris — konsumtionsskatten $\tau/(1+\tau)$ — gånger konsumtionens priselasticitet (η_c) gånger konsumtionens storlek C , d v s $dC = \tau/(1+\tau) * \eta_c * C$. Sätts uttrycket för dC in i MEB-formeln (1) fås:

$$\text{MEB} = 0,5 * \tau / (1 + \tau) * \eta_c * \tau * C \quad (3)$$

Det här uttrycket kan sedan omformuleras till:

$$\text{MEB} = 0,5 * t^2 / (1 - t) * \eta * \text{TI} \quad (4)$$

där t är skattekilens på taxerad inkomst, η är den taxerade inkomstens elasticitet, TI är taxerad inkomst och $(1-t)$ är nettot efter skattekil⁵

⁵ Hushållets budgetrestriktion är vid en inkomstskatt på t procent: $C = (1-t) * w * (1-L)$ där C står för konsumtionen, w för lönen och L för fritidsandelen av total tid. Budgetrestriktionen kan för en lika stor indirekt skatt τ skrivas: $(1 + \tau) * C = w * (1-L)$ där $1 + \tau = 1 / (1-t)$. Då gäller $\tau / (1 + \tau) = t$ och $\tau = t / (1-t)$, vilket har använts vid omformuleringen av den marginella extrabördan (MEB) från indirekt skatt till skatt på taxerad inkomst.

Som ett grovt exempel på formel (4) bortser vi först från att extrabördan egentligen är definierad endast för marginella skatteförändringar. Den sammanlagda taxerade förvärvsinkomsten år 2003 är ca 1 900 miljarder (inklusive arbetsgivaravgifter). Den totala extrabördan (TEB) kan då kalkyleras som $0,5 \times 0,65^2 \times 0,30 \times 1900 / (1 - 0,65) = 344$ miljarder kronor.

De sammanlagda skatterna 2003 på taxerad inkomst uppgår till ca 930 miljarder (exklusive indirekt skatt). Arbetskatternas totala skattebörda per skattekrona (TEB) blir då $344/930 = 37$ procent. Det måttligt höga värdet påverkas av att extrabördan är låg vid små skattekilrar (Hansson och Norrman, 1996, sid 117). För en liten minskning av skattekilarna utifrån nuvarande höga nivå - vilket oftast är den relevanta frågan vid skattereformer - minskas extrabördan avsevärt mer.

Extrabördan minskar med 133 öre per sänkt krona om skattekilarna sänks med 1 procentenhet

Sänker man skattekilarna rätt över med 1 procentenhet från nuvarande 62,4 till 61,4 procent kan man med hjälp av formeln, i en grov kalkyl, uppskatta att den totala extrabördan (TEB) minskar från 344 till 324 miljarder, alltså med 20 miljarder eller med 6 procent⁶. Det är då underförstått att skattesänkningen finansieras med klumpsummeskatter eller sänkta bidrag (t ex den tidigare kommunalskatten på 200 kronor) så att inga nämnvärda inkomsteffekter uppkommer som minskar arbetsutbudet. Finansieras skattesänkningen med minskade transfereringar blir välfärdsvinsten större än om offentlig konsumtion minskas (Hansson 2003)⁷.

Skattebortfallet brutto av en sådan reform blir ca 25 miljarder. Skattesänkningen netto blir dock lägre än brutto. Marginalinkomsten efter skattekil sänks 1,6 procent vilket med en elasticitet i taxerad inkomst på minst 0,3 ökar den sammanlagda taxerade inkomsten med 0,5 procentenheter (10 mdr kr) vilket ger ett skatteåterflöde på 6 mdr. Om skattesänkningen inriktas så att de högsta skattekilarna och skattekilarna för deltidsarbetande med flexibelt arbetsutbud sänks mest (genom bland annat ett förvärvsavdrag) ökar arbetsutbudet mer så att skattebortfallet netto begränsas till kanske bara drygt hälften av brutto (ca 15 mdr kr). Den

⁶ Vid beräkningen har genomsnittet av de kvadrerade skattekilarna sänkts från 65 till 64 procent (genomsnittet av de kvadrerade skattekilarna skall ju användas i formeln och är något högre än kvadraten av den genomsnittliga skattekilarna).

⁷ Minskade offentliga transfereringar ger en positiv inkomsteffekt på arbetsutbudet. Dessutom stärks arbetsutbudet om bidragsförsörjningar görs mindre förmånliga.

marginella skattebördan (MEB) per sänkt skattekrona skulle då sänkas med ungefär 20/15, d v s med 133 öre per sänkt skattekrone.

Den samhällsekonomiska vinsten blir då mycket stor. Enligt formel (3) växer skatternas extrabörda med kvadraten på skattekronen vilket innebär att de högsta skattekrona är särskilt skadliga för samhällsekonomin. Ju känsligare arbetsutbudet och skatteplaneringen är för skattekrone storlek – ju högre den taxerade inkomstens (och arbetsutbudets) elasticitet är – desto mer kan också skatternas extrabörda reduceras genom sänkt skattekrone.

Avsnitt 2 Skatters effekter på arbetsspecialisering inom tjänstesektorn

Intjänandekravet måste sänkas för att öka tjänstesysselsättningen

En orsak till nuvarande låga marknadssysselsättning (i förhållande till egenarbetet) är att tjänsteköparens "löneintjänandekrav" är så högt (*tabell 2*) att få har råd att köpa tjänster vitt. Dessa tjänster blir i de flesta fall antingen inte utförda alls eller så sker verksamheten i den svarta sektorn eller så gör hushållen jobben själva, med effektivitetsförluster för samhället som följd. Det påtvingade egenarbetet är omfattande och minskar arbetsutbudet på den effektiva arbetsmarknaden.

Den mest skattekänsliga tjänstesektorn – hushållsnära tjänster - har därför knappast förmått generera någon ökad sysselsättning trots att tjänstesektorn totalt expanderat. Erfarenheterna från länder med en god ökning av sysselsättningen är att de nya jobben i stor utsträckning har skapats i en professionellt utförd tjänsteproduktion i branscher som reparationer av varaktiga varor, hotell och restaurang, detaljhandel, hälso- och sjukvård, inte en ökning av antalet lågt betalda arbeten i andra människors hem (Henrekson 1998).

Den mest omfattande översynen av skatteproblemen inom tjänstesektorn finns i Tjänstebeskattningsutredningen (TBSU 1997). Utredningen rekommenderade bland annat att arbetsgivaravgifterna avskaffades i tjänstebranscher som är nära substitut till hem- och svartarbete.

Tre år tidigare utredde Tjänsteutredningen (SOU 1994:43) skatternas betydelse för utvecklingen av den privata tjänstesektorn. Lars Vinell (utredningens ordförande) föreslog

dels att momsens skulle avskaffas helt, dels att hushållen också skulle få avdragsrätt för en rad specificerade enkla tjänster. Detta skulle göra vit produktion konkurrenskraftig både mot svart arbete och mot egenarbete i hemmet. Vinells skattelättnader för enkla tjänster gick långt med hänsyn till det höga skatteuttaget på kvalificerade tjänster och skulle ge en ny skattesnedvridning mellan enkla och kvalificerade tjänster. Anne-Marie Pålsson och Skattebetalarnas Förening har dock föreslagit en ungefär lika stor skattelättnad för hushållstjänster. Moderaterna och Kristdemokraterna har föreslagit en skattereduktion på 50 procent av tjänstepriset för att öppna marknaden för hushållstjänster.

Den borgerliga regeringen införde 15/2 1993 en skattereduktion på 30 procent av arbetskostnaden för byggnadsarbeten i småhus som gällde t o m slutet på 1994 då den sänktes till 15 procent. Systemet uppfattas ha varit framgångsrikt. 1994 uppgick den utbetalda skattereduktionen till 2,6 mdr kr och sysselsättningen beräknades (Målarmästarnas riksförening, 1995) ha ökat brutto med 44 000 personer. Nettoökningen till följd av skattereduktionen var ca 19 000.

Många har dock argumenterat för att arbetsskattekilarna bör sänkas generellt för att undvika de skattetrösklar och gränsdragningsproblem som skapas av selektivt sänkta skatter. För att få effekt för enkla tjänster måste dock skatten sänkas så pass kraftigt att det är svårt att undvika inslag av selektivt sänkta skatter.

Skattekilarna flerdubblar löneintjänandekravet

Produktivitetsoökningar uppstår främst genom arbetsdelning, specialisering, handel och tekniska förbättringar. Införs tullar eller skattekilars försvåras varuutbyte så att arbetsdelningen blir olönsam för medborgarna. Stora skattekilars har effekten att professionella tjänstesäljares nettoersättning blir radikalt lägre än tjänsteköparnas bruttokostnad, vilket tvingar tjänsteköparna att själva göra jobbet på ett ineffektivt och tidsödande sätt och dra ned sitt egna effektiva marknadsarbete. Effektivitet och arbetsutbud minskar när en stor del av det totala arbetet sker ineffektivt i hemmen. Den tid som ägnas åt hemarbete är enligt SCB:s undersökningar av hushållens tidsanvändning större än den totala tiden i marknadsarbete (7 miljarder timmar obetalt egenarbete mot 5,9 miljarder beskattat arbete (Henreksson 1998).

Tabell 1 Löneintjänandekrav för köpare i Sverige 2002

| | | | |
|--------------------------------|---------|---------|---------|
| Tjänstesäljarens årslön | 200 000 | 200 000 | |
| Tjänsteköparens årslön | 200 000 | 300 000 | |
| Uppdragstagarens nettokrav | 1 000 | 1 000 | |
| Marginalskatt | 565 | 565 | |
| Arbetsgivaravgifter | 514 | 514 | |
| Moms | 520 | 520 | |
| Marknadspris för utfört arbete | 2 598 | 2 598 | |
| Tjänsteköparens nettolönekrav | 2 598 | 2 598 | |
| Marginalskatt | 1 467 | 2 783 | |
| Intjänandekrav | 4 065 | 5 381 | |
| | Kronor | Kronor | Kvot |
| Tjänstepåläggsskattekil 1 | 1 598 | 1 598 | 1,6/1,6 |
| Tjänstepåläggsskattekil 2 | 1 467 | 2 783 | 1,5/2,8 |
| Total påläggskil | 3 065 | 4 381 | 3,1/4,4 |

Källa: egna beräkningar

De olika leden i löneintjänandekravet illustreras i tabell 1 för en hantverkare med en årsinkomst på 200 000 och 300 000 kronor. Hantverkaren (200 000 kr) behöver med skattereglerna 2002 en arbetsersättning på 2 598 kr för att få kvar 1 000 kr netto efter skatt. Då hans marginalsatt är 36,1 procent går 565 kr bort i inkomstskatt (36,1 % av 1 565 kr). Arbetsgivaravgifterna uppgår till 514 kr (32,8 % av 1 565 kr) och moms till 520 kr (25 % pålägg på 2 079 kr). Hela skattekiln är alltså 1 598 kr. Om skattesumman 1 598 kr relateras till marknadspriset 2 598 kr erhålls en skattekil på 61,5 procent. Detta uttryck för skattekil är det vanligaste. I *tabell 1* har vi dock bortsett från bidrags- och daghemsavgifter vilket innebär att löneintjänandekraven kan vara ännu högre för en del personer med barn.

För att hantverkaren skall få behålla 1 000 kronor för sitt jobb måste tjänsteköparen (årsinkomst 300 000 kr) jobba ihop en lön på 5 381 kronor. Intjänandekravet för uppdragsgivaren är alltså 5,4 gånger det belopp som uppdragstagaren får behålla. Tar uppdragsgivaren ledigt och gör jobbet själv går stat och kommun rent av miste om två skattekil.

Är tjänsteköparens inkomst lägre (200 000 kr) blir intjänandekravet 4 065 kronor eller 4,1 gånger säljarens nettoersättningskrav.

Kan man sänka löneintjänandekravet så att fler har råd att anlita professionella hantverkare blir välfärdsvinsterna stora för samhällsekonomin utan att stat och kommun går miste om betydande skatteintäkter. En ökning av marknadsarbetet med 25 000 personer (vilket Tjänstebeskattningsutredningen kom fram till skulle bli resultatet av att avskaffa arbetsgivaravgifterna på hushållsnära tjänster) ger ca 45 miljoner nya arbetstimmar (1 800 tim per person x 25 000 personer) med en samhällsekonomisk vinst på ca 400 kronor per timme, vilket motsvarar 18 miljarder kronor.

Egentligen bör man inte räkna alla socialavgifter som rena skatter, då det som nämnts finns ett förmånsvärde i flera av de enskilda socialavgifterna, framför allt i pensionsavgifterna – men också för låg- och medelinkomsttagare – i sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsavgiften. Egenarbete och svartarbete ger varken rätt till sjukpenning, arbetsskadeersättning, pension eller a-kassa. Vi redovisar av enkelhets skäl inte denna mindre skattekil (den kan beräknas utifrån att skattedelen i arbetsgivaravgiften uppgår till knappt 2/3). I praktiken betraktar nämligen tjänstehandlarna ofta arbetsgivaravgifterna som ren skatt. Skulle säljaren inte deklarera inkomsten av tjänsteförsäljningen tänker han sällan på att sjukpenning och pension långt i framtiden kan bli lägre. Arbetslöshetsersättningen blir också högre om han blir arbetslös, men det gäller endast för låg- och medelinkomsttagare med årsinkomster under ca 200 000 kr. Ibland gör nog tjänstesäljaren ett påslag (på den nettoersättning han har i sitt ordinarie jobb) för svartjobb för att kompensera att svartjobben är oförsäkrade. Han kan – beroende på förhandlingsläget mellan säljare och köpare av tjänsten – kräva del av den skattekil som köparen "tjänar in" på svartarbetet t ex genom att enbart "bjuda på" momsen men själv ta hand om resten av den inbesparade skattekil. Detta förhållande gör att staten kan minska svartarbetet betydligt även om bara en del av skattekil elimineras.

Påläggsskattekilen

Dividerar man tjänstesäljarens skattekil (1 598 kr) med nettokravet (1 000 kr) får man påläggsskattekilen, 1,6. Den visar alltså tjänstesäljarens skattekil i relation till nettoersättningen. Om hantverkaren kräver 1 000 kr netto måste han lägga på 1 598 kr för skatter och kräva ett pris på jobbet om 2 598 kr.

En tjänstesäljare som betalar full statlig skatt (marginalskatt på 56,6 %, vilket inträffar när årsinkomsten överstiger 430 000 kr) behöver arbeta ihop 3 826 kr för att få behålla 1 000 kr

netto. Den effektiva skattesatsen blir 73,9 procent, påläggsskattekilen 3,83 och skattefaktorn 4,83 (se nedan).

I *tabell 3* kan utläsas att en svensk köpare med dubbel industriarbetarlön måste jobba in 6 013 kr för att betala en tjänst som netto ger säljaren (med normalinkomst) 1 000 kr. Köparens löneintjänandekrav är drygt 6 gånger säljarens nettokrav.

Tabell 2. Löneintjänandekrav vid köp av tjänster i olika länder 2001. SEK. Tjänstesäljarens och tjänsteköparens årslöner antas motsvara en hel respektive en dubbel industriarbetarlön i respektive land.

| | Tjänste- säljarens Nettolön för arbetet | Marginal- skatt, ar- betsgivar- avgifter och moms | Marknads- pris för utfört arbete | Uppdrags- givarens netto- lönekrav | Marginal- skatt inkl. löntaga- rens socia- la avgifter | Tjänste- köparens intjänande- krav |
|-----------------|--|---|---|---|--|---|
| Belgien | 1 000 | 2 703 | 3 703 | 3 703 | 6 010 | 9 713 |
| Danmark | 1 000 | 1 477 | 2 477 | 2 477 | 4 162 | 6 639 |
| Tyskland | 1 000 | 2 241 | 3 241 | 3 241 | 3 396 | 6 637 |
| Sverige | 1 000 | 1 611 | 2 611 | 2 611 | 3 402 | 6 013 |
| Finland | 1 000 | 1 812 | 2 812 | 2 812 | 2 966 | 5 778 |
| Norge | 1 000 | 1 790 | 2 790 | 2 790 | 2 713 | 5 503 |
| Italien | 1 000 | 1 707 | 2 707 | 2 707 | 2 464 | 5 171 |
| Nederländerna | 1 000 | 1 413 | 2 413 | 2 413 | 2 614 | 5 027 |
| Österrike | 1 000 | 1 579 | 2 579 | 2 579 | 1 461 | 4 040 |
| Frankrike | 1 000 | 1 363 | 2 363 | 2 363 | 1 565 | 3 928 |
| Kanada | 1 000 | 856 | 1 856 | 1 856 | 1 536 | 3 392 |
| Australien | 1 000 | 726 | 1 726 | 1 726 | 1 625 | 3 351 |
| Irland | 1 000 | 816 | 1 816 | 1 816 | 1 427 | 3 243 |
| Storbritannien | 1 000 | 894 | 1 894 | 1 894 | 1 263 | 3 157 |
| Portugal | 1 000 | 977 | 1 977 | 1 977 | 1 065 | 3 042 |
| Spanien | 1 000 | 1 165 | 2 165 | 2 165 | 855 | 3 020 |
| Nya Zeeland | 1 000 | 766 | 1 766 | 1 766 | 1 192 | 2 958 |
| Schweiz | 1 000 | 639 | 1 639 | 1 639 | 902 | 2 541 |
| USA | 1 000 | 650 | 1 650 | 1 650 | 881 | 2 531 |
| Japan | 1 000 | 530 | 1 530 | 1 530 | 561 | 2 091 |
| Vägt OECD-snitt | 1 000 | 1 007 | 2 007 | 2 007 | 1 435 | 3 442 |
| Vägt EU-snitt | 1 000 | 1 588 | 2 588 | 2 588 | 2 323 | 4 911 |

Källa: egna beräkningar

..

Tabell 2 klargör hur skattevillkoren starkt försvårar för nordeuropeer som vill köpa och sälja enkla tjänster lagenligt på marknaden, avsevärt mycket mer än för medborgare i andra länder.

Skattekillen som skattefaktor

Skattefaktorn talar om vilken merproduktivitet i hemarbete en tjänstesäljare måste ha för att beskattat arbete skall vara konkurrenskraftigt med att göra själv, för att det skall löna sig att

anlita honom "vitt". Skattefaktorn definieras som $1/(1-t)$, där t står för skattekillen. Är t ex skattekillen 75 % så blir skattefaktorn $= 1/(1-0,75) = 4$.

Skattefaktorn kan alternativt definieras som nödvändig lön för en tjänsteköpare för att betala tjänstesäljarens lönekrav (kvoten mellan köparens löneintjänandekrav och säljarens lönekrav).

Om en höginkomsttagare (årslön 440 000 kr) köper en tjänst av en säljare (årslön 220 000 kr) som kräver 1 611 kr i lön (inklusive marginals katt, vilket ger precis 1 000 kr efter inkomstskatt, Sverige i *tabell 3*) måste tjänsteköparen först tjäna in begärt pris 2 611 kr (lön inklusive avgifter och moms) och dessutom 3 402 kr för att täcka sin marginals katt. Köparen måste alltså tjäna in 6 013 kr i lön för att betala säljaren 1 565 kr i lönekuvertet (nettot 1 000 kr + säljarens marginals katt 565 kr, *tabell 3*). Skattefaktorn är då $6013/1565 = 3,8$. Den person som skall utföra tjänsten måste vara 3,8 gånger så effektiv för att det skall vara lönsamt för köparen att anlita honom. Genomsnittet för EU är att köparen måste tjäna in 4 911 kr för att betala säljaren 1 739 kr (vilket ger 1 000 kr netto). Skattefaktorn är 2,8 i genomsnitt i EU mot 3,8 i Sverige. I hela OECD är skattefaktorn endast 2,26. USA har nämligen en skattefaktor på bara 1,8 och Japan 2,6. I USA krävs alltså bara en merproduktivitet på endast 1,8 för att beskattat arbete skall vara konkurrenskraftigt med obeskattat.

Samhället tjänar nästan 400 kronor i timmen (inkl arbetsgivaravgifter och indirekta skatter) om tjänsteköparen jobbar mer på sitt ordinarie jobb och låter hantverkaren utföra tjänsten dubbelt så snabbt som han själv skulle ha gjort. Den samhällsekonomiska vinsten kan som nämnts uppgå till nästan 20 miljarder kronor om tjänstesysselsättningen ökar 25 000 personer genom slopade arbetsgivaravgifter.

Får köparen skatteavdrag för tjänsten (för hela priset inklusive moms) behöver han endast tjäna in 2 611 kr för att betala 1 000 kr till säljaren. Köparen har alltid alternativet att försöka själv göra jobbet och avstå från lön – t ex genom att ta ut ledighet i stället för pengar (lön). Vi bortser från tjänstebyte och svartarbete.

Antag att en hantverkare jobbar tre gånger så snabbt som tjänsteköparen. Han kräver en lön för jobbet på 1 572 kr och behöver 12,5 timmar för att göra jobbet. Inklusive arbetsgivaravgifter och moms blir priset som nämnts 2 611 kr.

Köparen behöver 25 timmar för att göra jobbet själv. Han kan ta ut komplidighet för att hinna med. Då förlorar han lön som han annars fått utbetalt, nämligen $25 \times 220 \text{ kr i lön} = 5\,500 \text{ kr}$ vilket ger $2\,600 \text{ kr}$ efter skatt (52,6 % i marginalskatt). Även om hantverkaren i detta fall jobbar dubbelt så snabbt som köparen och köparen har dubbelt så hög tim lön förlorar köparen på att anlita honom (vitt).

Det kan i dagens svenska system med höga skatteklivar ändå löna sig för en amatör att anlita en fackman för att göra jobbet vitt (vi bortser från möjligheten att anlita fackmannen svart) om:

$$\frac{\text{tjänsteköparens timlön}}{\text{tjänstesäljarens timlön}} > \text{skattefaktor} * \frac{\text{tjänstesäljarens tidsåtgång}}{\text{tjänsteköparens tidsåtgång}}$$

Det gäller naturligtvis först och främst de flesta varor som vanligen kräver så hög kompetens och specialiserad och dyrbar produktionsutrustning att de nästan utan undantag tillverkas mycket effektivt på marknaden. Men det gäller även många tjänster där specialisering har lett till hög skicklighet och produktivitet eller när tjänsteköparen har avsevärt högre lön än tjänstesäljaren.

Inom andra områden där specialiseringsvinster existerar men inte är fullt lika stora medför de höga skatterna att det lönar sig för hushållen att utföra tjänsterna själva. Även om professionella hantverkare, trädgårdsmästare, snickare, målare eller städföretag utför tjänster dubbelt så snabbt som köpare av tjänsterna lönar det sig ändå för hushållen att göra jobben själva när skattefaktor är så hög som i Sverige, d v s vanligen mellan 2,6 och 3,8. Samhällsekonomiskt är det alltid bäst att produktionen sker på marknaden där produktiviteten är högre och inte i hemmen. Ett skattesystem som starkt gynnar hemproduktion framför marknadsproduktion förhindrar uppkomst av effektiva marknader och arbetstillfällen som det annars finns förutsättningar för.

Av den internationella jämförelsen av skatteuttaget på arbete 2001 (*tabell 2*) framgår att intjänandekravet i USA och Japan ligger på en nivå som endast är en tredjedel av vad som gäller i Sverige. Marknadsarbetet är också väsentligt mer omfattande i USA än i Sverige.

Av de större länderna i Europa är det Storbritannien som utmärker sig av ett klart lägre intjänandekrav, ungefär samma nivå som i Spanien och Portugal, ca hälften av det i Sverige.

Men flera andra länder i Europa har ett mycket högt skatteuttag på arbete. Belgien, Danmark och Tyskland har t o m högre intjänandekrav för tjänsteköpare än Sverige. Flera europeiska länder har dock vidtagit åtgärder för att stimulera delar av den för hårt beskattade hushållsnära privata tjänstesektorn, bl a Frankrike, Danmark, Tyskland, Nederländerna och Finland. (TBSU 1997).

Sveriges situation ter sig speciellt ogynnsam så snart köpare och säljare av tjänster har inkomster över brytpunkten för statlig inkomstskatt på ca 300 000 kr. Om både köparen och säljaren har inkomster över dubbla genomsnittsinkomsten är tjänsteköparens intjänandekrav i Sverige 8 812 kr. I detta fall är det endast Belgien och Danmark som har högre intjänandekrav.

Höga skatteklar gör att taxerade inkomster väljs bort

Skatteklar ger som nämnts snedvridningar genom att människor på olika sätt väljer bort beskattade (taxerade) inkomster:

- genom att minska arbetsutbudet.
- genom att avstå från att byta till mer värlönade och ansvarsfulla arbeten
- genom att skatteplanera och skattefuska
- genom att välja avdragsgill ”konsumtion på arbetet” (tjänsteresor, eleganta kontor, lyxig representation etc) i stället för hårt beskattade löner, utdelningar och reavinster.
- Den så kallade utbildningspremien blir låg så att det blir mindre lönsamt att utbilda sig. Minskade investeringar i humankapital ger landet sämre tillgång till välutbildad arbetskraft, vilket enligt empirisk forskning påverkar den långsiktiga tillväxten negativt (Barro 1991, Trostel, 1993).

Att medborgare väljer bort taxerade inkomster innebär att de väljer bort en stor del av BNP.

- Höga kapital skatter på förmögenhet, arv och bolagsvinster har negativa effekter på sparande, investeringar, risktagande, effektiv kapitalanvändning och kapitalflykt.
- Olikformig beskattning av varor och kapitaltillgångar skattestyr hushållens konsumtion och placeringar så att välfärd förluster uppstår.

När skatteklilen höjs 1 procentenhet väljs ca 0,3 procent av de taxerade förvärvsinkomsterna bort.

Effekten av små skattesänkningar på löneintjänandekravet

Momssänkning

Om moms sänks från 25 till 6 procent för hushållstjänster minskar intjänandekravet med endast ca 15 procent (från 5 381 kr till 4 563 kr när en medelinkomsttagare köper en tjänst av en annan medelinkomsttagare). Sänkt moms till 6 procent förslår därför endast till att ge en viss minskning av svartarbetet, inte för att märkbart minska egenarbetet. (tabell 3) Ändå kan man som nämnts räkna med en sysselsättningseffekt på 20 000 - 25 000 nya jobb.

Rotavdrag på 30 procent

Medelinkomsttagaren (200 000 kr) får sitt intjänandekrav sänkt från 5 381 kr till 4 601 kr om ett ROT-avdrag (skattereduktion) på 30 procent av tjänstepriset införs. Höginkomsttagaren behöver tjäna in 6 091 kr jämfört med 7 123 kr med nuvarande regler. Det är - förvånande nog - en något mindre effekt än av sänkt moms eller av slopade arbetsgivaravgifter och för litet för att minska egenarbetet eller radikalt minska svartarbetet. TBSU refererar dock studier som visar att 30 procents lägre kostnad för arbetskraften är en lämpligt avvägd nivå som ger balans mellan specialiseringsvinsterna av att hushållsarbetet blir mer effektivt utfört och att hushållen får mer tid åt att ägna sig åt sådan produktion där de är mera effektiva mot de välfärd förluster som uppkommer till följd av att andra skatter måste höjas för att finansiera skattesänkningen på tjänster.

Tabell 3 Så här mycket måste en tjänsteköpare tjäna i ytterligare lön ("intjänandekrav") i kronor för att säljaren skall få behålla 1 000 kronor. Tjänsteköparen antas betala statlig skatt på 20 % (årslön på ca 300 000 kr).

| Tjänstesäljarens årslön | 100 000 | 200 000 | 300 000 |
|---|---------|---------|---------|
| 1. Nuvarande regler 2 002 | 4 512 | 5 381 | 7 123 |
| 2. Momssänkning på tjänster till 6 % | 3 926 | 4 563 | 6 040 |
| 3. Rotavdrag (skattereduktion) på 30 % | 3 850 | 4 601 | 6 091 |
| 4. Avskaffade arbetsgivaravgifter | 3 088 | 4 051 | 5 363 |
| 5. Avskaffade arbetsgivaravgifter och moms sänkt till 6 | 2 276 | 2 595 | 3 435 |

Selektivt sänkta arbetsgivaravgifter för hushållstjänster

Tjänstbeskattningsutredningens huvudförslag var som ovan nämnts att avskaffa arbetsgivaravgifterna helt i tjänstebranscher som kan anses vara substitut till hemarbete och svart arbete. Alternativet sänkt moms på tjänster ansågs då (1997) inte vara tillåtet inom EU. Utredningen föreslog även att det skulle införas en skattereduktion för fysiska personer för

utgifter för reparationer, ombyggnader och tillbyggnader av småhus och bostadsrätter (högst 30 procent av ett underlag upp till 50 000 kr). Man sa att en skattereduktion på 30 procent behövs för att göra vitt arbete någorlunda konkurrenskraftigt mot svart arbete. Både slopade arbetsgivaravgifter och skattereduktion för specificerade branscher har svagheten, dels att det finns administrativa svårigheter för företagen att dela upp arbetsgivaravgifterna på olika branscher, dels att det kan uppstå en skattetröskel som ger en snedvridning i ekonomin mellan gynnade branscher och andra.

Att sänka arbetsgivaravgifterna kan vara problematiskt genom att avgifterna inte är rena skatter. Vissa avgifter - främst pensionsavgifterna - har som nämnts ett förmånsvärde genom att de påverkar framtida pensioners storlek. Det finns även ett förmånsvärde i sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsavgiften för låg- och medelinkomsttagare. Arbetsgivaravgifterna brukar totalt anses vara skatt till två tredjedelar. Genom att den tidigare fiskala folkpensionsavgiften avskaffats och ersatts av en ålderspensionsavgift med visst förmånsinnehåll är skattedelen nu lite lägre. TBSU behandlade avgifterna något lättvändigt som skatt. Det kan motivera att vi i *figur 1* också bortser från förmånsvärdet i avgifterna.

Intjänandekravet sjunker för en tjänstesäljare med genomsnittlig inkomst - från 5 381 kr till 4 051 kr, dvs med 25 procent. Vinsten av att jobba svart minskar 30 procent. För höginkomsttagaren minskar intjänandekravet från 7 123 kr till 5 363 kr, också med 25 procent liksom för låginkomsttagaren (100 000 kr i årsinkomst). Låginkomsttagarens intjänandekrav sänks från 4 512 till 3 088 kronor, med 32 procent.

Inte heller slopade arbetsgivaravgifter halverar alltså intjänandekravet och kravet sänks inte mycket mer än genom sänkt moms från 25 till 6 procent med tanke på att arbetsgivaravgifterna inte är helt och hållet skatt. Om man betänker att köpare och säljare i dagsläget ofta delar på den skattekil man tillsammans tjänar in genom svartarbetet så kommer svartarbetet ändå att bli klart mindre lönsamt och därför att minska betydligt. För medelinkomsttagare minskar skattekillen från 4 381 kr till 3 050. Vinsten för t ex tjänsteköparen med svartarbete minskar då från 2 191 kr till 1 500 kr. Selektivt sänkta arbetsgivaravgifter sänker därtill inte skattekillen utanför tjänstesektorn.

Både selektivt sänkta arbetsgivaravgifter och moms

Slopade arbetsgivaravgifter tillsammans med sänkt moms till 6 procent mer än halverar intjänandekravet som sänks ända ner mot OECD-nivå till 2 276 (tjänstesäljarens årslön 100 000) respektive 2 595 (tjänstesäljarens årslön 200 000) och 3 435 kronor (tjänstesäljarens årslön 300 000).

Skattereformen - intentioner och resultat

Ett huvudmål med 1990 års skattereform var att genom stärkta drivkrafter till arbete öka arbetskraftsutbudet och skapa grogrund för högre tillväxt. Marginalskatternas och skatternas snedvridande effekter skulle minskas. Ett konkret huvudmål var att 90 procent av de förvärvsarbetande skulle betala högst 30 procents marginalskatt (bara kommunalskatt). Den högsta marginalskatten skulle samtidigt vara 50 procent. Reformen finansierades i huvudsak genom en breddning av skattebaserna, begränsning av skattelindringen för skuldräntor till 30 procent, breddad moms, som höjdes mest för privata tjänster, höjd skatt på förmåner, fastigheter och annat kapital. Den totala marginaleffekten minskade inte lika mycket som marginalskatten, men sjönk ändå i genomsnitt med 8,8 procentenheter, från 72,3 till 63 procent (*tabell 4*).

Tabell 4. Marginaleffekter för samtliga förvärvsarbetande 1978-2003

| | 1978 | 1982 | 1985 | 1988 | 1989 | 1992 | 1995 | 1997 | 1998 | 1999 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <i>Marginalskatter</i> | | | | | | | | | | | | | |
| över 40 % | 70,0 | 71,3 | 69,3 | 76,8 | 77,4 | 23,4 | 23,0 | 37,0 | | 32,0 | | | |
| över 50 procent | 50,0 | 62,2 | 23,0 | 24,1 | 25,0 | 23,4 | 23,4 | 33,3 | | 27,2 | | 22,9 | 24,1 |
| över 56 procent | 33,0 | 50,0 | 22,2 | 21,2 | 16,0 | 0,0 | 13,1 | 0,0 | | 17,5 | | 5,9 | 7,0 |
| över 70 procent | 10,0 | 4,4 | 5,0 | 8,5 | 6,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | 0,0 | | 0,0 | 0 |
| över 75 procent | 7,0 | 7,8 | 0,4 | 0,4 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | 0,0 | | 0,0 | 0 |
| Lönesummevägd | 56,6 | 56,6 | 52,7 | 58,3 | 55,9 | 40,2 | 44,3 | 47,7 | 42,5 | 44,2 | | | |
| individvägd | 50,0 | 51,1 | 47,4 | 50,6 | 51,2 | 36,2 | 40,0 | 43,3 | 46,6 | 41,9 | 39,9 | 38,6 | 40,0 |
| Genomsnittlig synlig marginaleffekt | 58,4 | 55,1 | 68,1 | | 53,9 | 40,8 | 44,8 | | 48,3 | 46,8 | 43,6 | 41,5 | 42,2 |
| yrkesaktiva med barn | 62,7 | 59,1 | | | 57,7 | 45,7 | 49,1 | | 53,7 | 51,4 | 47,2 | 44,7 | 45,3 |
| yrkesaktiva utan barn | 54,9 | 51,6 | | | 51,1 | 37,0 | 41,6 | | 44,3 | 43,5 | 40,9 | 39,2 | 39,9 |
| Genomsnittlig total marginaleffekt | 72,9 | 69,2 | | | 72,3 | 63,5 | 63,0 | | 68,4 | 65,0 | 63,1 | 62,0 | 62,4 |
| Personer med barn | 75,8 | 72,0 | | | 74,6 | 66,5 | 65,9 | | 71,8 | 68,8 | 66,5 | 64,0 | 64,5 |
| Personer utan barn | 70,6 | 66,9 | | | 70,7 | 61,2 | 60,8 | | 66,0 | 63,8 | 61,4 | 60,4 | 60,9 |

Skattereformen kom också att leda till en kraftig sänkning av marginalskatterna för stora grupper. Så sänktes t ex industriarbetarens marginalskatt med 14 procentenheter. Andelen

förvärvsarbetande med en marginalsatt på 50 procent (över brytpunkten för statlig skatt) sjönk dock endast från ca 25 procent 1989 till 23 procent 1992 och har nu stigit till 26 procent år 2003, d v s i dagsläget har nästan samma andel av de förvärvsarbetande en marginalsatt som överstiger 50 procent som innan skattereformen. Reformen missade alltså huvudmålet i utredningarna som föregick reformen (SOU 1989:33) att bara 10 procent (15 procent enligt propositionen) av samtliga skattskyldiga skulle ha en marginalsatt på 50 procent.

Studerars andelen heltidsarbetande ökar andelen som betalar över 50 procent. För denna grupp fanns ett delmål i skattereformen - högst 20 procent skulle betala statsskatt. Då brytpunkten för statlig skatt har sänkts (i reallönetermer) har andelen heltidsarbetande som betalar statlig skatt ökat kraftigt. Således var det hela 42,2 procent av de helårs- och heltidsanställda som 1997 betalade statlig inkomstskatt (och därmed hade en marginalsatt över 50 %) en klar höjning jämfört med 1989 (*tabell 5*). Även om andelen heltidsarbetande med statlig skatt sjunkit något är den fortfarande 2003 högre än 1989.

Tabell 5. Marginalsatt för heltidsarbetande 1982-2003

| | 1982 | 1985 | 1988 | 1989 | 1992 | 1995 | 1997 | 1999 | 2002 | 2003 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| över 40 % | 92,5 | 89,1 | | 77,4 | 59,6 | 34,1 | 37 | | | |
| över 50 procent | 87,7 | 27,2 | 30,2 | 27,7 | 34,1 | 34,1 | 42,4 | 40,0 | 30,2 | 32,4 |
| över 56 % | | | | 6,9 | | | | | | 13,2 |
| över 60 procent | 25,4 | 10,9 | 30,2 | 23,7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| över 70 procent | 12,1 | 7,2 | 9,2 | 6,9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| över 75 procent | 6 | 0,4 | 0,4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Medelmarginalsatt, lönevägd | 60,9 | 55,5 | 58,3 | 54,2 | 42,4 | 45,6 | | | | 42,0 |
| dito individvägd | | | | 51,2 | 39,3 | 42,1 | | | | |

Skattekilens utveckling över tiden

Det mest heltäckande måttet på arbetsskattekil är genomsnittlig total marginaleffekt för samtliga yrkesverksamma⁸. Denna skattekil var som högst i slutet på 1970-talet (72,9 %) och sjönk som nämnts genom skattereformen från 72,3 till 63,5 procent (*tabell 4*). Skattekilens sjönk ytterligare något till 62,0 procent 2002 men har nu stigit till 62,4 procent 2003 på grund av höjd kommunalskatt.

⁸ Först har skattekilens beräknats för var och en av drygt 4 miljoner förvärvsarbetande där hänsyn tagits till hur stor del av en bruttokostnadsökning som går bort i ökad arbetsgivaravgift, ökad pensionsavgift, ökad inkomstskatt, ökade indirekta skatter – och för personer med barn – också i sänkt bostadsbidrag och höjd daghemsavgift. Sedan har individernas skattekilars vägts ihop till ett genomsnitt med hjälp av antalsuppgifter hämtade från SCBs hushållsstatistik. (HEK, tidigare HINK).

Hur har olika grupper påverkats?

Om man går ner på individ- och hushållsnivå så framgår att de höjda skatter och avgifter som vi fått under det senaste 11 åren har slagit väldigt olika för olika hushållstyper efter skattereformen. Några huvudresultat av undersökningen är:

Låginkomsttagaren och industriarbetarfamiljen har klarat sig något bättre än tjänstemannafamiljerna efter 1992. Genom att den genomsnittlige industriarbetaren har en lön något under brytpunkten för statlig skatt (som är 301 000 år 2003) har han också idag en drygt 10 procentenheter lägre marginalskatt än före skattereformen och tre procentenheter högre marginalskatt än 1992. Marginaleffekten för en ensamstående industriarbetare med barn har minskat ytterligare något.

För en lägre tjänsteman (inkomst 2002: 360 000 kronor) innebar skattereformen en betydande sänkning av såväl marginalskatt som skattekil. Denna grupp fick dock sin situation kraftigt försämrad under slutet på 1990-talet, framför allt på grund av att man nu hamnar över brytpunkten för statlig skatt som 2002 i reallönetermer ligger betydligt lägre än omedelbart efter skattereformen. I denna grupp finns det många barnfamiljer med mycket höga marginaleffekter, då de vid en inkomstökning också drabbas av lägre bostadsbidrag och högre daghemsavgift.

Höginkomsttagaren har efter skattereformen drabbats av införandet av statskattens andra steg på fem procent. Marginalskatt och skattekil är dock fortfarande klart lägre än före skattereformen.

Barnfamiljernas marginaleffekter har knappast ökat alls 1992-2002 trots den nya pensionsavgiften och höjd kommunalskatt, vilket beror på sänkta dagisavgifter genom maxtaxan.

Urholkad skattereform

Skattereformens huvudmål att endast kommunalskatt på ca 30 procent skulle utgå på förvärvsinkomster för 90 procent av de skattskyldiga har inte uppnåtts. För de flesta yrkesverksamma är det 2003 fråga om en marginalskatt (inklusive pensionsavgift och med

hänsyn till avtrappning av grundavdraget) på ca 37 procent. Inkomsttagare över brytpunkten betalar samtidigt mellan 52 och 57 procent i marginals katt.

Också i andra avseenden har verkligheten kraftigt avvikit från skattereformens intentioner. Andelen som betalar statsskatt har inte sjunkit utan denna andel kan för 2003 uppskattas bli 27 procent för förvärvsarbete, vilket är detsamma som 1989.

Referenser

- Andersson, Krister (2002), "EU och skatterna", expertrapport 6 till Skattebasutredningen (SOU: 2002:47), finansdepartementet.
- Barro, R. J. & Sala-i-Martin, X. (1995), *Economic Growth*, Mc Graw-Hill, New York.
- Du Rietz, G. (2002), *Skatterna och den ekonomiska tillväxten*, utredningsrapport 2002:6, Skattebetalarnas Förening.
- Feldstein, Martin (1999), "Tax avoidance and the deadweight loss of the income tax", *The Review of Economics and Statistics*, 81 (4), 674-680.
- Gruber, J. & Saez, E. (2002), "The elasticity of taxable income: evidence and implications", *Journal of Public Economics*, 84, 1-32.
- Hansson, I. (1984), "Marginal Cost of Public Funds for Different Tax Instruments and Government Expenditures", *Scandinavian Journal of Economics*, 86 (2), 115-130.
- Hansson, I. & Norrman, E. (1996), *Skatter - teori och praktik*, SNS Förlag.
- Hansson, I. & Stuart C. (1985), "Tax Revenue and the Marginal Cost of Public Funds in Sweden", *Journal of Public Economics* 27, 331-353.
- Hansson, Å. (2003), "Taxpayers responsiveness to tax rate changes and implications for the cost of taxation", Department of economics, stencil, Lunds universitet.
- Henrekson, M. (1998), "Högre sysselsättning genom en utvidgad marknadssektor", *Ekonomisk Debatt* nr 7, årgång 26, sid 515-526.
- Henrekson, M. (1998), "En ond cirkel för tjänstesektorn", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 4, sid 137-151.
- Hultkrantz, L. och Nordström, J. (1995), "Efterfrågan på enkla tjänster", *Ekonomisk Debatt*, 23, s. 527- 526.
- Johnsson, R. (2004) "Skatters effekter på den enskildes komparativa fördelar och arbetsdelning", *Ratio*. Konjunkturläget (2002, december), KI.
- Lindbeck, A. & Lindencrona, G. (1986), *Skatterna ett samhällsproblem*, Riksbankens Jubileumsfond, s. 19 -21.
- Lindsey, L. (1987), "Individual tax payer response to tax cuts", *Journal of Public Economics*, volym 3, s. 173-206.
- Meyer, B. & Rosenbaum, D. (1999), "Welfare, the earned income tax credit, and the labor supply of single mothers", NBER working paper 7363.
- Nordling, G. & Du Rietz, G. (2002), "Skatter och arbetsutbud - empiriska resultat i Sverige", *Utredningsrapport 2002:8*, Skattebetalarnas Förening.
- Meyer, B. och Rosenbaum, D. (1999), "Welfare, the earned income tax credit, and the labor supply of single mothers", NBER, working paper 7363.
- Murray, R. (2003), *Alternativ finansiering av offentliga tjänster*, bilaga 7 till LU 2003, SOU 2003:57, Statskontoret.
- Romer, P. (1990), "Endogenous technological change", *Journal of Political Economy*, 98, s. 71-102.

- Målarvärdarnas riksförening (1995), Skattereduktionen gav under ett år 19 000 nya jobb i byggbranschen och 3,1 miljarder i nettointäkt för staten.
- Pålsson, A.-M., & Norrman, E. (1994), Finns det en marknad för hemarbete?, SNS Förlag, Stockholm.
- OECD (1999), Economic Surveys: Sweden.
- Padovano, F. & Galli, E. (2002), "Comparing the growth effect of marginal vs. average tax rates and progressivity", *European Journal of Political Economy*, 18, s. 592-544.
- Selén, Jan (2002), Taxable income responses to tax changes- a panel analysis of 1990/1991, FIEF Working Paper Series 2002.
- Solow, R. (1957), "Technical change and the production function", *Review of Economics and Statistics*, August, s.312-20.
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, ed. E. Cannan, Modern Library, New York 1994.
- SOU 1989:33., Reformerad inkomstbeskattning, Del I, skattereformens huvudlinjer.
- SOU 1994:43, Uppskattad sysselsättning - om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn, betänkande av Tjänsteutredningen, Fritzes, Stockholm.
- SOU 1997:17, Skatter, tjänster och sysselsättning, Betänkande av Tjänstebeskattningsutredningen.