

Skattebetalarna:

# **Skattereformerna som kan lyfta svensk ekonomi ur stagnation**

Nima Sanandaji

# Innehåll

|   |           |
|---|-----------|
| Förord .....  | <b>3</b>  |
| Sammanfattning .....  | <b>4</b>  |
| Sveriges ekonomi borde växa men stagnerar .....                               | <b>6</b>  |
| Höga skatter och stor offentlig sektor hämmar tillväxten .....                | <b>8</b>  |
| Höga marginalsatser särskilt skadliga .....                                   | <b>11</b> |
| Dynamiska effekter på kort sikt .....   | <b>13</b> |
| Dynamiska effekter på lång sikt .....   | <b>14</b> |
| Skatter inverkar på de olika agenterna i den entreprenöriella processen ..... | <b>16</b> |
| Marginalsatser i Sverige i relation till omvärlden .....                      | <b>18</b> |
| Diskussion: löftet om omfattande skattereformer bör realiseras .....          | <b>22</b> |
| Förslag på konstruktiva reformer .....  | <b>24</b> |
| Referenser .....  | <b>25</b> |

# Förord

Sedan toppnoteringen 1990 har skattetrycket i Sverige sänkts från 50 procent av BNP till knappt 44. Det är givetvis bra, men på intet sätt revolutionerande. Sverige har fortfarande bland världens högsta skatter. Från dem som förespråkar höga skatter hörs ibland påståendet att det offentliga skulle haft hundratals miljarder mer att lägga på den offentligt finansierade välfärden om skatterna hade behållits på samma nivå som i början av 90-talet. Det är ett mycket tvivelaktigt sätt att se på ekonomi som också saknar stöd i forskningen. De senaste 30 åren med sänkt skatteuttag visar också på motsatsen. Avskaffad arvs- och gåvoskatt har inneburit att mer pengar stannar kvar i och investeras i Sverige. Jobbskatteavdragen att fler jobbar mer. Förenklade skatteregler för fåmansbolag att småföretagen blir fler och lönsammare. Det gör oss alla rikare.

Den resa som Sverige inledde under 90-talet har inte varit alldeles rak eller utan avbrott. Men den bör tjäna som inspiration för fortsatta reformer på skatteområdet. Denna rapport tar fasta på svensk och internationell forskning om skatter och visar att det finns goda skäl att fortsätta sänka skatterna i Sverige och att kraftigt minska den offentliga sektorns utgifter.

Det behöver bli ännu mer lönsamt att arbeta i Sverige, men också att starta, bygga och investera i företag. Endast så kan Sverige bli ett rikare och friare land.

**Christian Ekström**  
vd Skattebetalarnas Förening

# Sammanfattning

Sverige rankas som ett av världens mest innovativa länder, har högst koncentration av kunskapsintensiva jobb inom EU och är säte för ett flertal internationellt framgångsrika start-ups. Trots dessa solida förutsättningar präglas landets ekonomi av stagnation. Under 2019 förväntas BNP per capita enbart öka med 0,3 procent. Det är långt under den historiska tillväxtnivån på drygt 2 procent per år. Strukturella reformer krävs för att långsiktigt stärka landets tillväxtpotential. Ett sätt att nå dit är att reformera det som länge har varit en bromskloss i svensk ekonomi: höga skatter.

Den aktuella forskningslitteraturen ger stöd för att länder med låga skatter och låga offentliga utgifter har bättre förutsättningar för tillväxt än länder med högre skatter och större offentlig sektor. De svenska ekonomerna Andreas Bergh och Magnus Henrekson har i en genomgång av forskningslitteraturen visat att det finns ett samband i rika länder där en ökning av den offentliga sektorns storlek med tio procentenheter av BNP är länkad till en lägre tillväxttakt på 0,5–1 procentenheter per år. Anthony Makin, Julian Pearce och Shyama Ratnasiri har undersökt vad den optimala storleken av offentlig sektor är i Australien för att optimera tillväxten. De finner att offentliga utgifter på 31 procent av BNP är optimalt för att stimulera tillväxten. I Sverige motsvarar de offentliga utgifterna 49 procent av BNP, alltså långt över denna nivå.

I denna rapport jämförs tillväxttakten i de olika EU-länderna för perioden 2015–2019 och den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP. Ett tydligt samband framträder där länderna med större offentlig sektor har svagare genomsnittlig årlig tillväxttakt. Varje ökning av offentlig sektors storlek med tio procentenheter av BNP relaterar till 1,96 procentenheter lägre årlig tillväxt. Detta samband ska inte tolkas som ett direkt orsakssamband, men det starka sambandet mellan lägre offentliga utgifter och högre tillväxt är väl värt att notera. Inget EU-land har under den

studerade perioden haft stark tillväxt utan att också ha en liten offentlig sektor.

Det är viktigt att vara medveten om att observationen att höga skattenivåer inverkar negativt på ekonomins funktionssätt inte är ny. Snarare är det en teoribildning med rötter i 1300-talet som stöds av moderna ekonometriska studier. Som denna rapport visar existerar en omfattande forskningslitteratur kring skatters effekt på kort och lång sikt. Ekonometriska studier finner att de högsta marginalskatterna på arbete och kapital är så pass skadliga i Sverige att sänkning av skattenivån är i huvudsak eller helt självfinansierande för skattekitan.

Vad som inte är lika omdiskuterat i den allmänna debatten i Sverige är att studier av dynamiska effekter enbart fångar de kortsiktiga effekterna av sänkt skatt. Det finns även långsiktiga fördelar som till exempel att utbildningspremien ökar. De långsiktiga effekterna är av tekniska skäl svåra att räkna på, men kommer också att främja ekonomins funktionssätt. En långsiktig vinst med sänkta marginalskatter är att entreprenörskap stimuleras. För att stimulera till entreprenörskap är det viktigt att beakta hur entreprenörer, investerare och nyckelmedarbetare i entreprenöriella företag beskattas. Höga marginalskatter på arbete, kapitalvinster och utdelningar kan alla hämma den entreprenöriella processen.

I denna rapport görs en jämförelse av de högsta marginalskatterna i 31 rika länder inklusive Sverige. Den högsta marginalskatten på företags kapitalvinster är 30 procent i Sverige, klart högre än snittet på 18 procent i de länder som studeras. Den högsta marginalskatten på personliga utdelningar och företags utdelningar är 30 procent i Sverige, högre än de 25 procent som i båda fallen är snittet för de rika länderna. Medan det förvisso finns en regel i fåmansbolagsreglerna som gör att utdelning under gränobelopp beskattas med 20 procent är nivån av utdelningar som kan tas ut kraftigt reglerad. Sammantaget

är utdelningsskatten i Sverige mindre förmånlig än i omvärlden. Till sist är det relevant att studera den högsta marginalskatten på arbete. Denna nivå är ca 70 procent i Sverige, långt över 49 procent som är snittet för de rika länderna.

Idag finns en unik möjlighet i svensk politik att realisera löftena i Januariavtalet genom att sänka tillväxthämmande skatter på arbete, investeringar och entreprenörskap. Den ekonomiska utvecklingen kan på kort och lång sikt stimuleras av sänkning av de höga marginalskatterna. I förlängningen bör målsättningen vara att sänka skatterna och den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP. På så vis kan den underliggande tillväxtpotentialen i Sverige bättre utnyttjas.

En konstruktiv reformväg är att:

- Avskaffa värnskatten utan att de högsta marginalskatterna höjs via annan mekanism. I ett andra steg bör nivån på statlig inkomstskatt sänkas från 20 till 10 procent.
- Sänka kapitalinkomstskatten gradvis från 30 till 18 procent, så att Sverige ligger i linje med snittet för världens rika länder.
- Noga studera de dynamiska effekter som ovanstående skattereformer ger upphov till, så att dynamiska effekter kan adderas till budgetprocessen. Därmed banas väg för en mera kunskapsbaserad analys kring reformutrymmet för skatteförändringar.
- Systematiskt arbeta med att uppmuntra kommuner och landsting/regioner att lära av varandra för att uppnå besparingar. Kommunsektorns finansieringsproblem är idag allvarlig och i avsaknad av effektiviseringsarbete kommer utvecklingen mot lägre skattenivåer att undermineras.

# Sveriges ekonomi borde växa men stagnerar

I en tid då den globala ekonomin växer med kunskap har Sverige ett gott utgångsläge. Näringslivssektorn ligger i framkant i den teknologiska utvecklingen samtidigt som befolkningens kunskapsnivå är hög. I inget annat EU-land är lika stor andel av den vuxna befolkningen sysselsatt i brain business jobs, kunskapsintensiva yrken där teknologisk expertis och kreativitet står i fokus.<sup>1</sup> Global Innovation Index, en studie som systematiskt mäter innovationskraften runtom i världen, rankar Sverige näst efter Schweiz och Nederländerna som världens mest innovativa ekonomi.<sup>2</sup> Många nya innovationsdrivna företag startas i

Sverige och vissa av dem, som Spotify och iZettle, når globala framgångar.<sup>3</sup> Ett land med hög kunskapsnivå och många nya innovativa företag kan förväntas ha en stark ekonomisk utveckling. I själva verket präglas dock Sverige av ekonomisk stagnation.

Den senaste prognos som Europeiska kommissionen har tagit fram finner att bruttonationalprodukten (BNP) i Sverige enbart förväntas växa med 1,3 procent under 2019, jämfört med 2,2 procent föregående år. Som visas i tabell 1 hamnar Sverige därmed i botten av Europas

**Tabell 1.** Sverige i botten av tillväxtligan

|           | 2020 | 2019 |                | 2020       | 2019       |
|-----------|------|------|----------------|------------|------------|
| Malta     | 4,6  | 5,2  | Luxemburg      | 2,6        | 2,5        |
| Irland    | 3,7  | 4,1  | Grekland       | 2,3        | 2,2        |
| Slovakien | 3,5  | 4,1  | Spanien        | 1,9        | 2,1        |
| Rumänien  | 3,6  | 3,8  | Finland        | 1,7        | 1,9        |
| Bulgarien | 3,6  | 3,6  | Nederländerna  | 1,7        | 1,7        |
| Polen     | 3,2  | 3,5  | Portugal       | 1,7        | 1,7        |
| Ungern    | 2,6  | 3,4  | Österrike      | 1,6        | 1,6        |
| Cypern    | 2,7  | 3,3  | Danmark        | 1,3        | 1,6        |
| Lettland  | 2,6  | 3,1  | Belgien        | 1,2        | 1,3        |
| Slovenien | 2,8  | 3,1  | Frankrike      | 1,5        | 1,3        |
| Tjeckien  | 2,7  | 2,9  | <b>Sverige</b> | <b>1,7</b> | <b>1,3</b> |
| Estland   | 2,4  | 2,7  | Tyskland       | 1,7        | 1,1        |
| Litauen   | 2,4  | 2,7  | Italien        | 0,8        | 0,2        |
| Kroatien  | 2,6  | 2,7  |                |            |            |

Europeiska kommissionen (2019) bedömer att Sverige tillhör de länder vars ekonomi upplever svagast tillväxt i EU under kommande två år. Prognostiserad real tillväxt i BNP (procent) visas.

Källa: Europeiska kommissionen (2019).

1) ECEPR (2017, 2018).

2) Cornell SC Johnson College of Business, INSEAD & WIPO (2018).

3) Venture Beat (2018).

tillväxtliga. Enbart Italien och Tyskland har en lägre prognostiserad tillväxttakt. Den svaga tillväxten relaterar till dämpad inhemsk efterfrågan, en kylning av arbetsmarknaden och låg investeringstakt hos näringslivet.<sup>4</sup>

Europeiska kommissionen bedömer att Sverige tillhör de länder vars ekonomi upplever svagast tillväxt i EU under kommande två år. Prognostiserad real tillväxt i BNP (procent) visas i tabellen.

Tillväxten behöver sättas i relation till demografin, för att reflektera hur välståndet hos den genomsnittliga invånaren förväntas utvecklas. Enligt Statistiska centralbyrån (SCB) väntas landets befolkning öka med 97 056 invånare mellan 2018 och 2019, det vill säga en ökning av befolkningsstorleken med nästan en procent.<sup>5</sup> Justerat för befolkningsutvecklingen väntas BNP per capita att växa med enbart 0,3 procent under 2019. Sverige står därmed inte inför enbart en inbromsning av ekonomin, utan en stagnation. Den låga tillväxtsiffran kan jämföras med den historiska välståndsutvecklingen i Sverige. Sedan mitten av 1900-talet har BNP per capita i snitt ökat med drygt 2 procent per år.<sup>6</sup> Den förväntade utvecklingen är långt under det historiska snittet.

Det finns en påtaglig risk att den stagnation som svensk ekonomi upplever slår om till en kris. Anledningen är att landets ekonomiska tillväxt i stor utsträckning har varit lånedriven under senare år. Statsfinanserna har förvisso visat på överskott, men hushållen har via negativ styrrenta uppmuntrats att belåna sig kraftigt. Mellan 1996 och 2018 har hushållens skulder ökat från 95,3 till 186,7 procent av hushållens disponibla inkomst, det vill säga närmast en fördubbling.<sup>7</sup> Enligt Europeiska kommissionens ekonomiska

**”Justerat för befolkningsutvecklingen förväntas BNP per capita att växa med enbart 0,3 procent under 2019. Sverige står därmed inte inför enbart en inbromsning av ekonomin, utan en stagnation. Den låga tillväxtsiffran kan jämföras med den historiska välståndsutvecklingen i Sverige. Sedan mitten av 1900-talet har den genomsnittliga invånarens välstånd i snitt ökat med drygt 2 procent per år.”**

prognos kan ett fall i bostadspriser leda till att hushållen får så svag tilltro att de börjar fokusera på att minska sina skulder.<sup>8</sup> Att betala tillbaka skulder är en rimlig åtgärd för hushåll som har hög skuldsättning, men innebär också ett fall i efterfrågan som kan driva landets ekonomi från stagnation till lågkonjunktur.

Det är allvarligt att Sveriges ekonomi stagnerar, trots att den har så starka grundförutsättningar och trots att ekonomin kortsiktigt stimulerats av hushållens belåning. Det finns goda skäl att föra en politik som stimulerar ekonomin på både kort och lång sikt. Som denna rapport lyfter fram kan detta uppnås genom skatteförändringar, med fokus på att sänka de höga marginalskatterna på arbete och kapital. Dessa reformer är också i linje med löften i Januariavtalet som regeringen har ingått. För att Sverige ska lyftas ur stagnation krävs att Januariavtalets löften om bättre skattevillkor för arbete och företagande realiseras. Lika viktigt är att regeringen backar från idén att höja kapitalskatterna samt återinföra fastighetsskatten, förmögenhetsskatten samt arvs- och gåvoskatten. Sverige behöver skattereformer som stärker konkurrenskraften, inte sänker den.

4) Kommissionen bedömer dessutom att den svenska ekonomins riskprofil lutar mot negativa risker, det vill säga att sannolikheten är högre att tillväxten blir lägre än 1,3 procent än att den blir högre. Som en liten öppen ekonomi är Sverige utsatt för externa chocker. En negativ risk är att nivån av utländska investeringar och/eller efterfrågan för landets exportprodukter faller som resultat av svag konjunktur hos viktiga handelspartners. En ytterligare negativ risk är att bostadspriserna, som stabiliserades under 2018, fortsätter falla nedåt. Detta skulle påverka konsumenternas förtroende negativt och ytterligare minska hushållens konsumtion. Källa: Europeiska kommissionen (2019).

5) SCB (2018) och egen beräkning. Befolkningen förväntas växa från 10 225 145 invånare under 2018 till 10 322 201 invånare under 2019.

6) Under det genomsnittliga året i perioden 1951 till 2017 ökade BNP per capita i Sverige, i relation till föregående år, med 2,15 procent. Källa: Ekonomifakta (2018a) och egna beräkningar.

7) Ekonomifakta (2019b).

8) Europeiska kommissionen (2019).

# Höga skatter och stor offentlig sektor hämmar tillväxten

Den svenska ekonomin har goda grundvillkor. Vid sidan av hög kunskapsnivå bland allmänheten och i näringslivet drar Sverige nytta av fria marknader och låg nivå av korruption.<sup>9</sup> En bromskloss som länge funnits i Sverige är dock höga skatter. I dagens ekonomiska läge kan en sänkning av skatterna uppfylla två målsättningar: dels att stimulera ekonomin på kort sikt och dels att som strukturreform bädda för långsiktigt högre tillväxttakt.

Det finns en rik flora av forskning kring skatters inverkan på ekonomin som finner att höga skatter på olika vis underminerar ekonomins funktionssätt. Höga skatter och hög nivå av offentliga utgifter tränger exempelvis ut privata investeringar.<sup>10</sup> De två svenska ekonomerna Andreas Bergh och Magnus Henrekson har i en genomgång av tillgänglig forskningslitteratur undersökt sambandet mellan offentliga utgifter och tillväxt i rika länder. Studierna visar att en ökning av den offentliga sektorns storlek med tio procentenheter av BNP är länkad till en lägre tillväxttakt på 0,5–1 procentenheter per år.<sup>11</sup>

Under senare tid har ett flertal studier bekräftat dessa samband. Daniel Oto-Peralías och Diego Romero-Ávila undersöker sambanden mellan den offentliga sektorns storlek och tillväxt, och finner att länder med stor offentlig sektor har lägre tillväxt. Denna effekt är särskilt påtaglig i länder med lägre kvalitet i den offentliga byråkratin.<sup>12</sup> António Afonso och João Tovar Jalles finner att offentliga utgifter har en negativ effekt på ekonomisk tillväxt i OECD-länder. En negativ inverkan på tillväxten noteras för lönekostnader i offentlig sektor, statlig konsumtion, statliga subsidier och statliga

**”Det finns en rik flora av forskning kring skatters inverkan på ekonomin. Överlag finner studierna att höga skatter på olika vis underminerar ekonomins funktionssätt.”**

ränteåterbetalningar. Däremot är offentliga utgifter på utbildning och hälsa länkade positivt till tillväxt.<sup>13</sup> Det vill säga, länder med stor offentlig sektor har lägre tillväxt än länder med liten offentlig sektor, samtidigt som det också spelar roll hur de offentliga medlen spenderas.

Norman Gemmill och Joey Au har publicerat en forskningsgenomgång av sambandet mellan statens storlek och nivån av ekonomisk forskning. De noterar att forskningslitteraturen utvecklats med tiden, genom bättre teoretiska modeller, mera data och bättre dataanalys. Därför kan moderna studier med högre träffsäkerhet identifiera effekten av kopplingen mellan statens storlek och skatteuttag å ena sidan och ekonomisk tillväxt å andra sidan. Litteraturen finner en negativ effekt från höga skatter på tillväxten. Även denna studie tar fasta på att det spelar roll hur de offentliga pengarna används, då vissa former av statliga utgifter kan vara tillväxtfrämjande medan andra kan vara tillväxthämmande.<sup>14</sup>

Sefa Awaworyi, Mehmet Ugur och Siew Ling Yew noterar i en studie att den etablerade bilden sedan slutet av 1970-talet har varit att statens storlek, som andel av BNP, har varit negativt länkad till ekonomisk utveckling. Genom att analysera resultaten från 87 studier finner forskarna att detta samband mycket riktigt existerar för rika länder.<sup>15</sup>

9) Transparency International (2018), Heritage Foundation (2019).

10) Se t.ex. Alesina m.fl. (2002).

11) Bergh & Henrekson (2011, 2016).

12) Oto-Peralías & Romero-Ávila (2013).

13) Afonso & Jalles (2014).

14) Gemmill & Au (2013).

15) Awaworyi Churchill, Ugur, & Yew (2016).

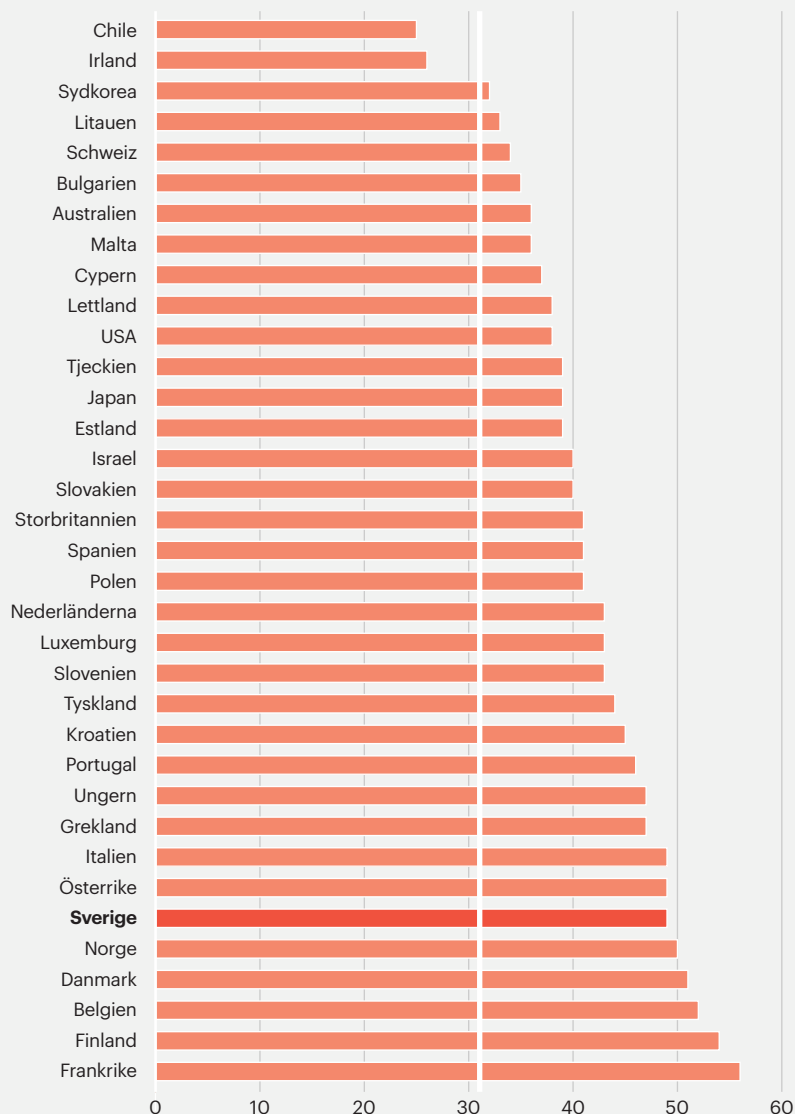


En studie av Anthony Makin, Julian Pearce och Shyama Ratnasiri, undersöker vad den optimala storleken av offentlig sektor är för tillväxt i Australien. Studien granskar i detalj trender i offentliga utgifter i Australien, och finner att för maximal nivå av ekonomisk utveckling så bör utgiftsnivån sänkas till 31 procent av BNP.<sup>16</sup> Studien av optimal nivå av offentliga utgifter har applicerats på basis av data för Australien, men är också relevant som benchmark för andra utvecklade länder. I figur 1 jämförs denna optimala nivå med nivån av faktiska offentliga utgifter i olika OECD-

länder. Som syns är det bara Chile och Irland som har en lägre faktisk utgiftsnivå än den optimala nivån, medan Sydkorea, Litauen och Schweiz ligger strax ovan den optimala nivån. De offentliga utgifterna i Sverige är på 49 procent av den samlade ekonomin, det vill säga 18 procent av BNP ovan den optimala nivån.

Den samlade ekonomiska produktionen (BNP) i Sverige uppgick till 4 791 miljarder kronor under 2018.<sup>17</sup> En sänkning av utgifterna motsvarande 18 procent av BNP handlar om cirka 862 miljarder kronor. En mera noggrann studie på svenska

**Figur 1.** Offentlig sektors utgiftsnivå som andel av BNP, jämfört med optimal tillväxtfrämjande nivå\*



\* Data över offentlig sektors utgifter: Eurostat för EU-länder, OECD för icke-EU länder. Uppgifter för 2017 visas för samtliga länder förutom Chile och Sydkorea (2016) samt Australien (2015). Vt linje visar optimal tillväxtfrämjande nivå av offentliga utgifter enligt uppskattningen i Makin, Pearce & Ratnasiri (2019).

16) Makin, Pearce & Ratnasiri (2019).

17) SCB (2019).

data krävs för att bättre identifiera nivån av optimala offentliga utgifter för att stimulera tillväxten. Givet antagandet att den relativa offentliga utgiftsnivån som optimerar ekonomisk tillväxt i Sverige är på samma nivå som Makin, Pearce och Ratnasiri räknat ut för Australien, så skulle de årliga offentliga utgifterna i Sverige behöva sänkas med i storleksordningen 860 miljarder kronor. Även om beräkningen inte är exakt, så ger det en fingervisning om det omfattande skifte mot lägre offentliga utgifter.

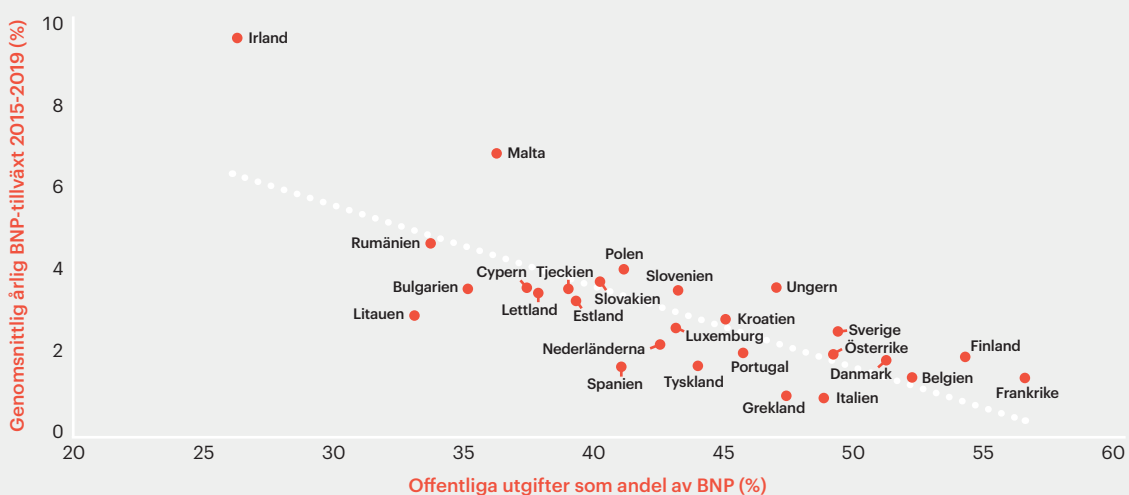
Hur har tillväxten i EU-länderna under senare tid relaterat till den offentliga sektorns utgifter? Studien från Europeiska kommissionen som tidigare nämnts i denna rapport anger historisk tillväxt för EU-länderna. Dessa uppgifter går att sätta i relation till data från Eurostat över den historiska tillväxten. Resultaten visas i figur 2. Som syns finns ett generellt och starkt samband i EU-länderna i att de länder som har en mindre offentlig sektor har haft starkare tillväxt. Varje ökning av offentlig sektors storlek med 10 procentenheter av BNP relaterar till 1,96 procentenheter lägre årlig tillväxttakt.

Detta samband ska inte rakt av tolkas som ett orsakssamband. Andra faktorer kan också inverka. Det är sannolikt också så att vissa länder som har förutsättningar att närma sig övriga Europa

**”Givet antagandet att den relativa offentliga utgiftsnivån som optimerar ekonomisk tillväxt i Sverige är på samma nivå som Makin, Pearce och Ratnasiri räknat ut för Australien, så skulle de årliga offentliga utgifterna i Sverige behöva sänkas med i storleksordningen 860 miljarder kronor.”**

i levnadsstandard, framförallt de Öst- och Centraleuropeiska länderna, har anammat låga skatter för att uppnå högre tillväxt. Ambitionen att växa genom lägre skatter kombineras därmed med bättre förutsättningar för tillväxt. Detta kan förklara varför sambandet mellan liten offentlig sektor och starkare tillväxt är starkare i EU än vad estimaten från forskningen visar. Såväl forskningslitteraturen som senast tillgänglig data från EU-länderna bekräftar hur som helst sambandet. Som figur 2 visar finns inget EU-land som tydligt avviker från sambandet. Inget EU-land har under senare tid haft stark tillväxt utan att också ha en liten offentlig sektor, medan inget EU-land som har en stor offentlig sektor har haft stark tillväxt.

**Figur 2.** Sambandet mellan offentlig sektors storlek och tillväxt i EU-länderna



Källor: Uppgifter över offentlig sektors storlek kommer från Eurostat, för senast tillgängliga året 2017. Uppgifter för för BNP tillväxt är från Europeiska Kommissionen (2019). Egna beräkningar över genomsnittlig årlig tillväxt. Tillväxten i perioden 2015 - 2019, det vill säga omkring året 2017, visas.

# Höga marginalsatser särskilt skadliga

Skatters inverkan på ekonomin beror på nivån av beskattning och i vilken utsträckning skatterna snedvrider ekonomiskt beteende. Låga skatter har en begränsad inverkan på långsiktig ekonomisk tillväxt, medan höga skatter har betydande negativ inverkan på tillväxten.<sup>18</sup> Den skatt som tas ut på marginalen, alltså på den sista intjänade kronan, spelar en betydande roll eftersom det inverkar på individers och företags val.

Det har länge varit känt att höga nivåer av beskattning kan leda till negativa effekter på samhälls-ekonomin. Ibn Khaldun är en tunisisk filosof som under 1300-talet lade grunden för de vetenskaper som senare skulle utvecklas till ekonomi, sociologi, demografi och historiografi. Khaldun utvecklade en teori om hur höga skatter genom dynamiska effekter underminerade ekonomins funktions-sätt. Individer och företag, observerade Khaldun, anpassar sitt beteende till skattesystemet. I takt med att skatterna höjdes till höga nivåer krympte näringslivet. Ekonomisk verksamhet lades ned,

doldes för staten eller migrerade till andra nationer. Därmed kunde en höjning av skattenivån leda till att den faktiska inbetalade skatten blev lägre än vad den var innan skatten höjdes. I modern tid har denna teori utformats av den amerikanska ekonomen Arthur Laffer.<sup>19</sup>

Den kurva som beskriver hur skatteintäkterna påverkas av höjning av skattenivån refereras ofta till som Lafferkurvan, men som Arthur Laffer själv påpekar är benämningen Khaldun-Lafferkurvan den korrekta (figur 3). Lafferkurvan tar fasta på det faktum att låga marginalsatser har en begränsad negativ inverkan på individers och företags val, medan höga marginalsatser har stark inverkan.

Om vi förenklar diskussionen genom att fokusera på beskattning av en individs inkomster, från arbete och eventuellt övergång till företagande, finns flera skäl till varför marginalsatser spelar stor roll:

**Figur 3.** Khaldun-Laffer kurvan.



Denna kurva visar på hur skatteintäkterna påverkas av skattetrycket. Ovan en viss gräns har en höjning av de redan höga skatterna en så stark negativ inverkan på ekonomin att höjningen faktiskt leder till att skatteintäkterna blir lägre än vad de skulle ha varit med en lägre skattenivå.

18) Se t.ex. Jaimovich & Rebelo (2017).

19) Sanandaji (2018).

- Individen har alltid en alternativkostnad och sätter värde på ledighet. Istället för att arbeta kan denne välja att ta ut mera ledig tid. Om incitamenten till arbete är höga (låg marginalskatt) kan individen välja att arbeta många timmar för att ha råd med en semesterresa. Det vill säga, individen får mindre ledig tid men utnyttjar tiden med större kvalitet. Om incitamenten till arbete är låga (hög marginalskatt) kan individen istället helt enkelt ta ut större ledighet i vardagen genom att arbeta färre timmar.
- Obeskattat arbete är en annan alternativkostnad som individen beaktar. Om en låg marginalskatt skapar incitament till arbete kan individen välja att arbeta fler timmar för att köpa städning, reparation i hemmet, mat tillagad i restaurang och andra liknande tjänster. Om marginalskatten är hög så att incitamenten är låga kan individen välja att själv städa, reparera hemmet och laga mat. Då väljer individen nämligen obeskattat framför beskattat arbete.<sup>20</sup>
- Individens bryr sig om de pengar som är kvar efter beskattning och en skattehöjning från en redan hög till en ännu högre nivå har stark påverkan på pengarna som individen har kvar. Effekten av en höjning av en redan hög skatt är stark på individens inkomster. Säg att en skatt är på låga 5 procent och höjs till 10 procent. Individens behållning per intjänad 100-lapp minskar i så fall från 95 till 90 kronor. Belöningen för arbete minskar enbart med 5,3 procent och är fortsatt högt. Om marginalskatten däremot höjs från 65 till 70 procent minskar individens behållning per intjänad 100-lapp från 35 till 30 kronor. Minskningen är denna gång på 14,3 procent av individens behållning, det vill säga betydligt mera påtaglig än i det första fallet.
- I praktiken finns ofta kostnader associerade med arbete. En individ som blir befördrad får ofta ökade kostnader för arbetskläder, arbetsresor och arbetsmåltider som ofta inte går att dra av i skattedeklarationen. Om marginalskatten är låg kommer dessa kostnader som regel inte vara betydelsefulla i relation till den högre inkomsten, men med hög marginalskatt kan individen uppleva att denne knappt tjänar på en inkomstökning i praktiken.
- Individens gör olika val genom livet som påverkar framtida ställning på arbetsmarknaden. Incitamenten för att komma vidare måste vara tillräckligt starka för att berättiga de långsiktiga uppoffringar som krävs för att komma långt i karriärlivet. Valet att studera en svår linje, till exempel till läkare eller ingenjör, innebär en massiv ansträngning och stress, höga studieskulder samt att individen under lång tid behöver leva knapert. Att anstränga sig hårt i karriären för att på lång sikt få en löneförhöjning är ett annat exempel på långsiktig investering som individen gör. Belöningen på arbetsmarknaden behöver vara god för att uppmuntra individer att göra denna form av investering, inte minst med beaktande av att individer typiskt har preferens för kortsiktig nytta (att läsa en enklare utbildning) än långsiktig nytta (att läsa en svårare utbildning, för att flera år längre fram i tiden få ut lite högre inkomst).
- De val som individen gör för att lyckas i karriären är ofta riskabla. Ett exempel är att ta risken och byta från en trygg anställning till ett nytt yrke, till exempel hos en start-up. Ett annat exempel är att själv satsa på en bana som företagare. Individen behöver då inte enbart starka incitament till arbete, utan också för att kompensera för den högre risken. Höga marginalskatter kan inverka starkt på denna form av långsiktiga val, genom att minska individens preferens för att ta risker som krävs för att nå högre inkomster.
- När det kommer till beslutet att satsa på eget företagande behöver individen ofta locka till sig investeringar. De skatter som tas ut på företagarnivå och investerarnivå är särskilt viktiga i detta avseende, då de inverkar på individen som är entreprenör samt också på investeraren. Höga skatter kan försvåra existerande samarbetsproblem som finns mellan investerare och företagare, och leda till att investeringar inte blir av.

20) Det gäller att komma ihåg att när individ A köper en tjänst av individ B, så betalas skatter på arbete av båda parter medan moms också utgår. Den totala så kallade skattekiln blir hög. I Sverige infördes RUT-avdraget, för att kompensera för effekten av hög skattekil som tidigare ledde till att den legala marknaden för köp av tjänster var begränsad.

# Dynamiska effekter på kort sikt

Skatter är inte bara en överföring av pengar från den privata till den offentliga sektorn. De leder även till dynamiska effekter, genom att exempelvis påverka hur mycket vi arbetar eller hur mycket investeringar som lockas till Sverige. Begreppet dynamiska effekter användes för att beskriva målsättningen med det nya skattesystem som infördes 1991. Reformen var inriktad på att öka belöningen för arbete, utbildning och företagande. Men sysselsättning och tillväxt lyfte inte efter skattereformen, eftersom Sverige på grund av överhettning på fastighetsmarknaden och en valutakris hamnade i en djup ekonomisk svacka.

I en vetenskaplig artikel som publicerades 1993 drog Björn Halleröds slutsatsen att skattereformen inte lyckades öka arbetskraftsutbudet under de första månaderna av 1991. Författaren noterade själv att det skulle vara orimligt att förvänta sig ökat arbetskraftsutbud med tanke på att Sverige under samma period var på väg in i en djup lågkonjunktur.<sup>21</sup> Trots omständigheterna kom samhällsdebatten att präglas av perspektivet att skattereformen 1990/91 antingen motbevisade dynamiska effekter, eller åtminstone visade att dessa effekter är omstridda.

Senare har bland annat Bertil Holmlund och Martin Söderström analyserat de effekter som skatteförändringar fått i Sverige mellan 1991 och 2002. De drog slutsatsen att sänkta skatter tydligt stimulerat allmänheten att öka sina inkomster. Effekten var så påtaglig att forskarna noterade att den högsta marginalskatten i Sverige skulle kunna sänkas med fem procent, motsvarande ett avskaffande av värnskatten, utan att detta i större utsträckning skulle påverka skatteintäkterna.<sup>22</sup>

Under 2010 publicerade Europeiska Centralbanken en studie av Mathias Trabandt och Harald

Uhlig, som visade att Sverige låg mycket nära toppen av Khaldun-Lafferkurvan för personbeskattning och över toppen för kapitalbeskattning. Det vill säga att en sänkning av den högsta marginalskatten i Sverige skulle stimulera ekonomin så starkt att skatteintäkterna knappt minskade, medan en sänkning av den högsta kapitalskatten skulle stimulera ekonomin så starkt att skatteintäkterna faktiskt ökade.<sup>23</sup>

Den mest aktuella studien på området publicerades 2017 av Jacob Lundberg, chefekonom vid Timbro. Lundberg räknar ut Khaldun-Lafferkurvan för 27 OECD-länder genom att analysera skattebasens elasticitet (hur mycket skattebetalarna reagerar på en förändring av skatter), Paretoparametern (hur nära höginkomsttagarna ligger brytpunkten för den högsta marginalskatten) samt den effektiva skatten på högsta inkomster. Studien finner att Belgien, Danmark, Finland, Sverige och Österrike har en självfinansieringsgrad som är över 100 procent, och därmed skulle en sänkning av den högsta effektiva marginalskatten leda till högre skatteintäkter.<sup>24</sup>

De studier som existerar visar alltså på att en sänkning av de högsta marginalskatterna på arbete och kapital skulle vara mer eller mindre självfinansierande i Sverige, vilket i praktiken innebär att avskaffande av värnskatten inte skulle leda till större förluster av skatteintäkter. Det är i sammanhanget viktigt att komma ihåg att dessa studier alla granskar de kortsiktiga effekter som sänkta skatter har på individers inkomster. Sänkningar av höga skattenivåer har även en rad långsiktiga fördelar, som inte fångas i studier om skattebasens elasticitet men spelar en stor roll för samhällsekonomin. De långsiktiga fördelarna diskuteras i nästa avsnitt.

---

21) Halleröd (1993).

22) Holmlund & Söderström (2007).

23) Trabandt & Uhlig (2010).

24) Lundberg (2017).

# Dynamiska effekter på lång sikt

När forskare finner att värnskattens avskaffande är självfinansierande helt eller till stor del baseras denna analys på kortsiktiga effekterna. Utöver och vid sidan av de kortsiktiga effekterna med sänkta skatter finns även långsiktiga fördelar som till exempel att utbildningspremien ökar samt att individen uppmuntras att göra långsiktiga investeringar i sin karriärutveckling, inklusive valet att bli entreprenör. Sänkta kapitalsskatter kan på samma vis både på kort och lång sikt öka attraktionskraften för investeringar i ett land, inte minst från omvärlden. De långsiktiga fördelarna måste också tas i beaktande och ger ytterligare skäl till sänkt marginalskatt.

Till att börja med är en del av de mekanismer genom vilka skatter påverkar oss trögrörliga. Det innebär att de inte sker direkt, utan först slår igenom på längre sikt. Ifall inkomstskatten sänks för en person som har ett heltidsarbete minskar exempelvis incitamentet till arbete märkbart för den personen. Det omedelbara valet för den enskilde individen står i regel mellan att fortsätta arbeta heltid eller sluta på sitt jobb. Många enskilda individer kan, åtminstone på kort sikt, fortsätta jobba lika mycket som de gjorde innan skattehöjningen. Men om stora grupper i ett land genom skattepolitiken leds till att arbeta färre (eller för den delen fler) timmar kan det räcka för att ändra på den typiska arbetsveckan. Höga skatter kan leda till att fackföreningar och anställda i förhandlingar prioriterar kortare arbetstid eller långa semestrar före höjd lön. Andra faktorer som långsiktigt kan påverkas av skatternas omfattning är den genomsnittliga pensionsåldern samt inträdet i arbetslivet. Eftersom mycket av skatternas effekter är långsiktiga, tenderar studier som jämför olika länder under längre tidsperioder visa på tydligare effekter än studier med kortsiktigt fokus.<sup>25</sup>

**”Utöver och vid sidan av de kortsiktiga effekterna med sänkta skatter finns även långsiktiga fördelar som till exempel att utbildningspremien ökar samt att individen uppmuntras att göra långsiktiga investeringar i sin karriärutveckling, inklusive valet att bli entreprenör. Sänkta kapitalsskatter kan på samma vis både på kort och lång sikt öka attraktionskraften för investeringar i ett land, inte minst från omvärlden.”**

Som exempel berör en omfattande internationell studie antalet arbetade timmar i de industrialiserade länderna under perioden 1956–2004. Forskarna finner att merparten av förändringarna förklaras av hur skatterna har utvecklats i de olika länderna.<sup>26</sup> I en annan studie sammanfattas internationella erfarenheter av hur skatter påverkar sysselsättningen. Det visar sig att om den samlade skatten på arbete och konsumtion ökar med 10 procentenheter så leder det till två procentenheter lägre sysselsättning bland den arbetsföra befolkningen.<sup>27</sup>

Skatter påverkar inte bara sysselsättningen och antal arbetade timmar, utan även andra aspekter av samhällslivet. Om skatten på arbete höjs kan arbetsnormer komma att förändras på sikt. Höjda skatter och höjda bidrag kan också i kombination leda till normförskjutning kring överutnyttjande av ersättningsystem. Även i detta fall kan mycket av förändringen slå igenom först på längre sikt. Om skatterna höjs och ersättningsystemen blir mera generösa för en generation som redan bär med sig starka arbetsnormer, kan det vara så att många ändå väljer att arbeta i samma utsträckning som tidigare. För nästa generation kan dock politiken ha hunnit eroderat

25) Rogerson (2009).

26) Ohanian, Raffo & Rogerson (2008). Fernández-Villaverde & Ohanian (2018) menar på samma sätt att låg produktivetsökning i Europa jämfört med USA kan förklaras av höga skatter kombinerat med regulatoriska hinder.

27) Nickell (2004).

arbetsmoralen, så att det blir vanligare att välja bidrag före arbete.<sup>28</sup>

Fackförbundet Saco har noterat att Sverige har den lägsta premien för utbildning bland OECD-länderna. Denna låga utbildningspremie är en problematisk konsekvens av de mycket höga marginalsatserna på arbete, då resultatet blir att individers incitament att läsa svåra utbildningar urholkas. Sacos ordförande Göran Arrius har påpekat att fyra av tio högskoleutbildningar idag är rena förlustaffärer, vilket slår mot individen och Sverige som kunskapsnation. Det slår mot individen och det slår mot Sveriges framtid som kunskapsnation.<sup>29</sup> Vetenskapliga studier som bara betraktar hur en skatt påverkar antalet arbetade timmar kan alltså missa hur den också påverkar kvaliteten på det arbete som utförs eller incitamenten till utbildning.

Skatter påverkar även entreprenörskap. Det innebär en risk att ge upp en trygg anställning för att satsa på eget företagande. Om en stor del av belöningen av framgångsrikt företagande beskattas bort kan det bli så att många känner att det inte är värt mödan och risken att försöka realisera en affärsidé. Trots att de flesta är eniga om att entreprenörskap är centralt för den långsiktiga utvecklingen inkluderas det ofta inte i ekonomiska modeller. Dessa modeller missar således en av de viktigaste faktorer som påverkas av skatter, vilket leder till att skatternas effekt underskattas.<sup>30</sup>

När man tittar på skatteförändringar bör man också fråga sig varför en skatt förändras. I många fall sänks en skatt för att stimulera ekonomisk tillväxt eftersom politikerna bedömer att ekonomin är på väg in i en lågkonjunktur. I andra fall kan skatterna höjas för att hålla tillbaka en överhettning av ekonomin i takt med en högkonjunktur. Skatternas effekter överskuggas då av

de trender som skatteförändringarna införts för att motverka.

Professorerna Christina och David Romer har tittat på motivet till varför skatteförändringar har genomförts i USA sedan andra världskrigets slut. Genom att skilja på orsak och verkan har de två ekonomerna visat att skatter har en starkare effekt än vad som tidigare antagits. En skattehöjning på en procent av BNP visar sig leda till en reell minskning av BNP på nära tre procent. Dessutom påvisas att investeringarna faller skarpt när skatterna höjs. Makarna Romer noterar att studier som inte tar hänsyn till anledningen till varför skattenivåer ändras systematiskt underskattar skatternas effekt.<sup>31</sup>

I en aktuell artikel publicerad i *The Quarterly Journal of Economics* finner Karel Mertens José och Luis Montiel Olea att förändringar av marginalsatserna har större inverkan på amerikaners inkomst än vad som tidigare studier har kommit fram till. Studien visar att inte bara höginkomsttagares, utan också medelinkomsttagares, inkomster stiger märkbart som respons av sänkning av marginalskatten. Anledningen är att studien utgår från bättre metodik, som fångar också något mer långsiktiga effekter av anpassning till skatteförändring.<sup>32</sup> Överlag ger den nya, förbättrade, forskningsmetodiken starkt stöd för att höga skatter via olika mekanismer underminerar ekonomins funktionssätt.

**”Fyra av tio högskoleutbildningar är idag rena förlustaffärer, vilket slår mot individen och Sverige som kunskapsnation.”**

---

28) Se till exempel Heinemann (2008) samt Sanandaji (2016).

29) SACO (2017).

30) Hansson (2016).

31) Romer & Romer (2010).

32) Mertens & Mortiel Olea (2018).

# Skatter inverkar på de olika agenterna i den entreprenöriella processen

Företagande, i synnerhet hög-risk företagande i form av entreprenörskap, är en process som på både kort och lång sikt påverkas av skatter. Anledningen är att skatter inverkar på de ekonomiska incitament som olika agenter involverade i företagande möter på. Höga skatter kan minska de ekonomiska incitamenten och skapa olika former av snedvridningar i ekonomin. Detta gäller för de skatter som tas ut på företagen som juridiska enheter, på de anställdas löner samt på konsumenternas köp av varor och tjänster. Så är även fallet för de skatter som tas ut på ägarnivå. Skatter på ägarnivå påverkar företagarna själva, externa ägare som köpt in sig i företagen samt medarbetare som har delägarskap i företagen.

Olika former av skatter har olika inverkan på företag, beroende på företagets struktur och målsättning. Många egenanställda tar ut den stora merparten av verksamhetens intäkter i egen lön, och påverkas därmed huvudsakligen av inkomstskatten, rätt till avdrag för olika utgifter och möjligheterna till utdelning enligt 3:12 reglerna. Entreprenörer som satsar på att skapa nya verksamheter i hårt konkurrensutsatta fält som till exempel IT, fintech och bioteknik får sin ekonomiska belöning framförallt genom den värdeökning som skapas i det egna bolaget, och påverkas därmed starkt av ägarskatt på värdeökning. För familjeföretag kan de skatter som inverkar på generationsskifte av verksamheten spela en särskilt stor roll.<sup>33</sup> Dessutom kan skillnader i skattebelastning av olika inkomstslag inverka på individens beslut att driva företag samt den form av företag som eventuellt drivs.<sup>34</sup>

Innovativa företag kräver som regel höga kostnader för att komma igång med sin verksamhet. Samtidigt kan de till skillnad från många leverörsföretag vanligtvis inte tjäna pengar förrän

de har kommit relativt långt i utveckling av sina produkter. Ett bageri kan som exempel börja tjäna pengar så fort verksamheten öppnar dörren, medan ett nytt fintech företag kan börja tjäna pengar först när den lösning som erbjuds bedöms vara så pass mycket bättre än de etablerade alternativen att kunder börjar använda den.

**”Den ekonomiska drivkraften för de entreprenörer som startare nya innovativa företag är ofta inte att tjäna pengar på att sälja varor eller tjänster, utan att skapa ett värde i företaget som senare kan säljas vidare. När detta värde realiserats belastas entreprenören av ägarskatter. Detta är ett skäl till varför ägarskatter har särskilt stark inverkan på nya innovativa företag.”**

Många nya innovativa företag som startas når aldrig den nivå där de lyckas med kommersialisering utan läggs istället ned. Det är också vanligt att nya innovativa företag köps upp av större aktörer som vill komma åt den nya teknologi eller varumärke som företagen har utvecklat. Detta kan ske innan företaget har kommit så långt med sin nya teknologi att den faktiskt lyckats bli kommersialiserad. Den ekonomiska drivkraften för de entreprenörer som startare nya innovativa företag är ofta inte att tjäna pengar på att sälja varor eller tjänster, utan att skapa ett värde i företaget som senare kan säljas vidare. När detta värde realiserats belastas entreprenören av ägarskatter. Detta är ett skäl till varför ägarskatter har särskilt stark inverkan på nya innovativa företag.

Ett annat skäl är att nya innovativa företag typiskt är beroende av att locka till sig stora mängder med kapital. Eftersom företagen som regel inte

33) Hur utformningen av skattenivåer och andra regelverk kan påverka entreprenörskap, och näringslivets generella utveckling, lyfts bland annat fram av Braunerhjelm, von Greiff & Svaleryd (2009) som har sammanfattat Globaliseringsrådets fleråriga kartläggning över hur förutsättningarna för nya och växande företag kan stärkas i Sverige.

34) Cullen & Gordon (2007).



har tillgångar som kan användas som säkerhet, och eftersom de är associerade med stor risk för misslyckande, så är det som regel svårt för dessa företag att få lån. Företagen har som regel svårt att vända sig till kapitalmarknader på grund av hög nivå av osäkerhet samt hög fix kostnad i att investera i små företag.<sup>35</sup>

Entreprenöriella företag får ofta finansiering från de egna ägarna samt från externa aktörer som går in som ägare i bolagen. Familj, vänner och riskkapitalister tillför ofta kapital till nya entreprenöriella företag i utbyte mot ägarandel. Tidiga medarbetare i företagen kan också investera i det egna företaget och därmed köpa sig en andel. Medarbetare kan även via personaloptioner få en andel av företagets eventuella värdeuppgång, en lösning som gör att nya entreprenöriella företag kan anställa medarbetare till betydligt lägre lön än vad mogna företag kan.<sup>36</sup> Skatter påverkar incitamenten för såväl entreprenören själv som nyckelmedarbetare och investerare. Goda skattevillkor för företagare och investerare i företag krävs i allmänhet för att uppmuntra till investeringar, och särskilt så när det kommer till riskfyllt företagande.

Det är viktigt att vara medveten om att det i ekonomisk teori finns olika perspektiv på den betydelse som ägarskatter spelar, framförallt sett till effekten på investeringar. Ett perspektiv är att nya investeringar som företagare gör investeras genom nyemission av aktier. Investerares ekonomiska incitament är det förväntade framtida värdet av aktierna. Ifall skatter tas ut på ägarnivå när en eventuell värdeökning i aktierna realiseras, så minskar det investerarnas återbäring och

därmed investeringsvilja. Skatter minskar därmed investeringsviljan.

Enligt detta perspektiv spelar ägarskatter en betydande roll för investeringsnivån och därmed tillväxten. Ett annat perspektiv är att nya investeringar sker genom behållen vinst, som aktieägarna redan förväntar sig ska beskattas. De existerande aktieägarna räknar redan med att den behållna vinsten ska påverkas av ägarskatter när den delas ut. Därför skapas inte en snedvridning som leder till lägre investeringsvilja av att framtida värdeökning av att medlen investeras beskattas på ägarnivå. Ett tredje perspektiv är att kapital flödar fritt i världens fria ekonomier, och att höga ägarskatter som minskar investeringsviljan på hemmaplan kan kompenseras av att utländskt kapital istället söker sig till landet.<sup>37</sup> Sammantaget finns tydligt stöd i forskningen att höga skatter minskar drivkrafterna, liksom möjligheterna, till entreprenörskap. Höga marginalskatter underminerar drivkrafterna till att skapa högpresterande företag. En viktig långsiktig vinst med sänkta skatter är att drivkrafterna för de olika agenterna i den entreprenöriella processen, det vill säga entreprenörer, investerare och nyckelmedarbetare, skulle stärkas.

**”Sammantaget finns tydligt stöd i forskningen att höga skatter minskar drivkrafterna, liksom möjligheterna, till entreprenörskap. Höga marginalskatter underminerar drivkrafterna till att skapa högpresterande företag.”**

---

35) Polzin (2016).

36) Robb & Robinson (2014).

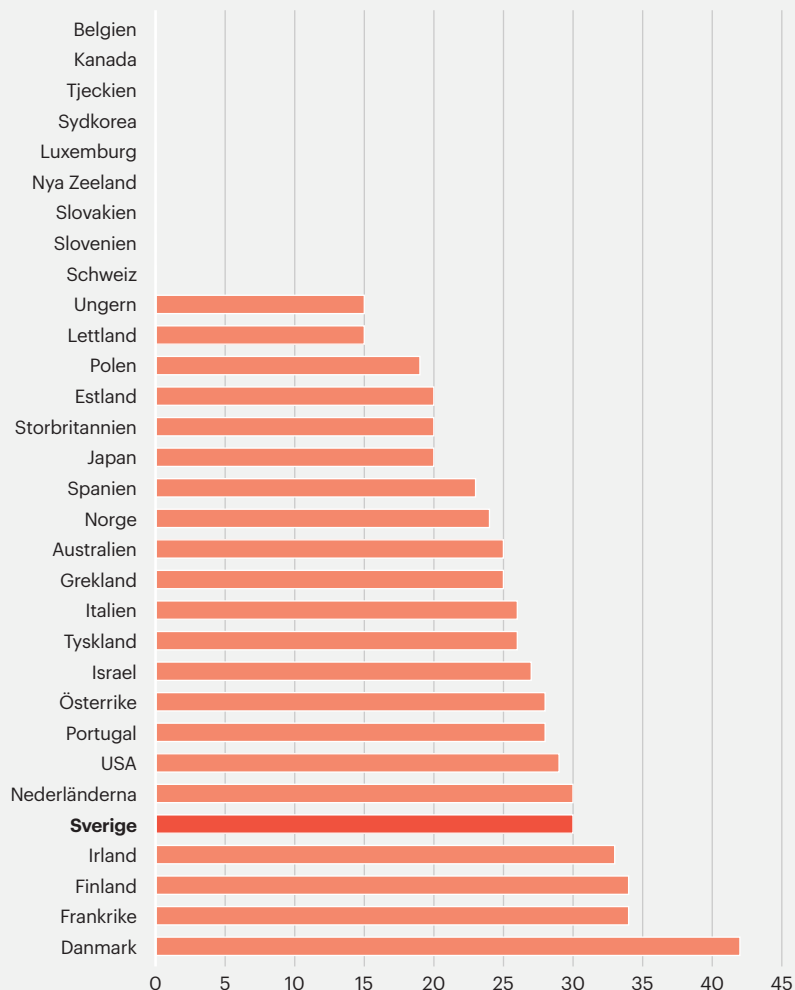
37) Se Henrekson & Sanandaji (2016) för en längre diskussion om dessa perspektiv och relaterad forskning

# Marginalskatter i Sverige i relation till omvärlden

Hur höga är de svenska skatterna i relation till omvärlden? Det är alltid svår att göra denna form av jämförelse, eftersom alla länders skattesystem är fulla av särslagstiftning. En metodik, som används i denna rapport, är att jämföra de högsta marginalnivåerna. En första marginalskatt som är värd att studera är den som tas ut på

företags kapitalvinster. I Sverige är denna nivå 30 procent. Detta är den femte högsta nivån bland de 31 rika länderna, och klart högre än snittet på drygt 18 procent. I Belgien, Kanada, Tjeckien, Sydkorea, Luxemburg, Nya Zeeland, Slovakien, Slovenien och Schweiz tas inte denna skatt ut.

**Figur 4.** Högsta marginalskatt (%) på företags kapitalvinster i olika utvecklade ekonomier.



Källa: OECD Tax Database, 2017 års data.

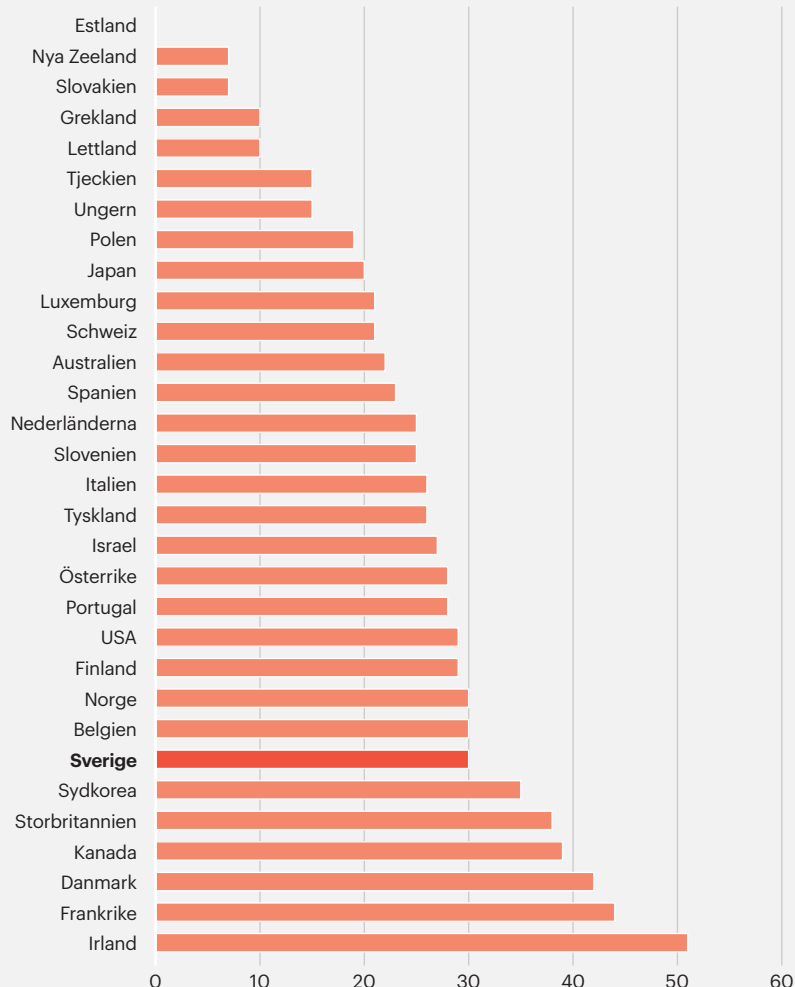
En annan skatt som är relevant att studera är den på företagens utdelningar. Som visas i figur 5 är denna nivå 30 procent i Sverige, vilket är högre än snittet på 25 procent bland de rika länderna. Den högsta skatten i Sverige för personliga utdelningar är också 30 procent. Även i detta fall är, som visas i figur 6, snittet för de rika länderna 25 procent. Att snittet är densamma för personliga och företags utdelningar i den rika världen är något av en slump, då många länder tillämpar olika marginalskattenivåer för de två skattesatserna.

I Sverige finns en regel i fåmansbolagsreglerna som gör att utdelning under gränobelopp beskattas med 20 procent. Å andra sidan tillämpas dubbelbeskattning, så att vinstskatt betalas

innan utdelningsskatt, samtidigt som fåmansbolagsreglerna starkt kontrollerar hur hög utdelning som kan tas ut. Överlag är utdelningsskatterna i Sverige inte de allra högsta i den rika världen, men inte heller särskilt förmånliga.

I många fall beskattas inte företag med de högsta marginalnivåerna, varför den effektiva beskattningen kan skilja sig från den högsta marginalnivån. I en jämförelse av Sverige med 15 andra OECD-länder finner Svenskt Näringsliv att de effektiva skatterna på företags utdelningar och kapitalvinster generellt är högre i Sverige än i de andra OECD-länderna. Ett typfall som undersöks är kapitalvinst för start-up företag, där det visar sig att Sverige har högst skattenivå.<sup>38</sup>

**Figur 5.** Högsta marginalskatt (%) på företags utdelningar i olika utvecklade ekonomier.



Källa: OECD Tax Database, 2017 års data.

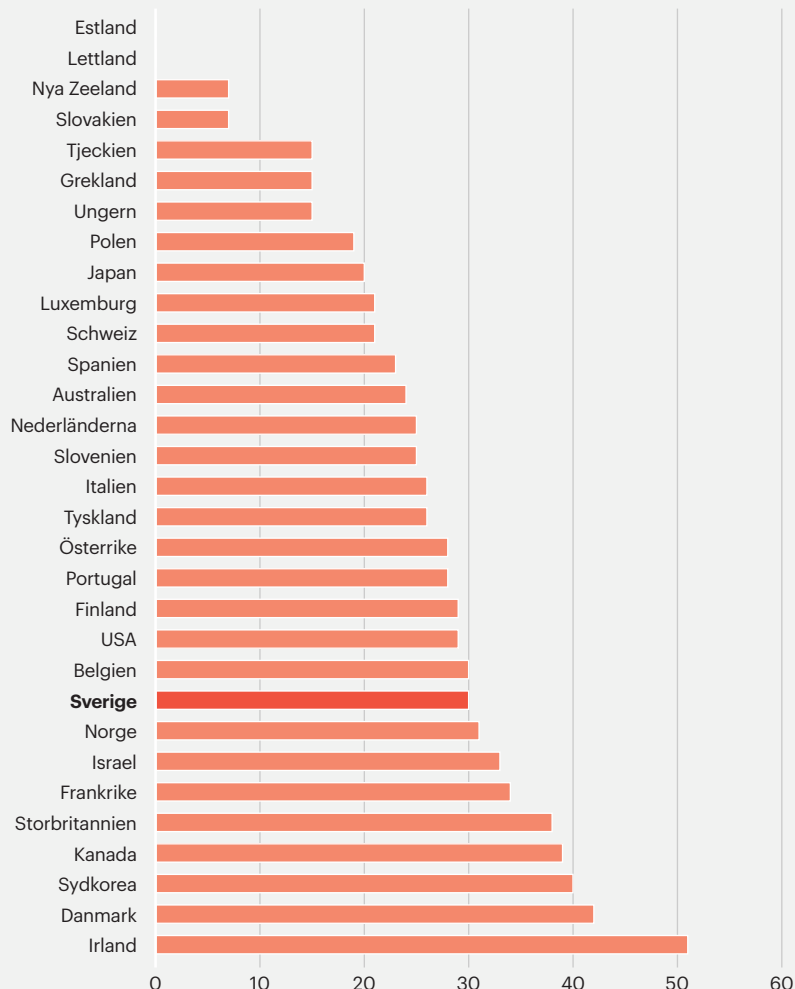
38) Svenskt Näringsliv (2018).

Till sist är det relevant att studera den högsta marginals-katten på arbete. I figur 7 visas hur hög kombinationen av olika skatter som tas ut statligt och på lokalt plan (kommuner och regioner) är i olika utvecklade ekonomier. Direkta skatter liksom indirekta skatter (arbetsgivaravgifter) inkluderas. Marginals-katten visas för höginkomsttagare, med vilket menas individer vars inkomster är 167 procent av den genomsnittliga inkomsttagarens. Som syns i figuren har Sverige allra högst marginals-katt bland de 31 utvecklade ekonomier som OECD redovisar resultat för. Skat-tenivån på strax under 70 procent i Sverige är klart högre än snittet på 49 procent för de rika länderna.

Sverige har överlag betydligt högre marginal-skatter än omvärlden, framförallt sett till personliga inkomster. De höga marginals-kattenivåerna har bestått trots att skatterna överlag har sänkts under senare tid. Det finns dock goda skäl att verka för en normalisering av de höga marginal-skatterna i Sverige, då detta skulle stärka landets internationella konkurrenskraft.

I synnerhet högkvalificerade anställda, framgångsrika entreprenörer och investerare drabbas av höga marginals-katter i Sverige, vilket negativt inverkar på ekonomin. De höga skat-tenivåerna hämmar företagens expansion, leder till att individer väljer att arbeta färre timmar samt minskar landets attraktionskraft för

**Figur 6.** Högsta marginals-katt (%) på *personliga utdelningar* i olika utvecklade ekonomier.

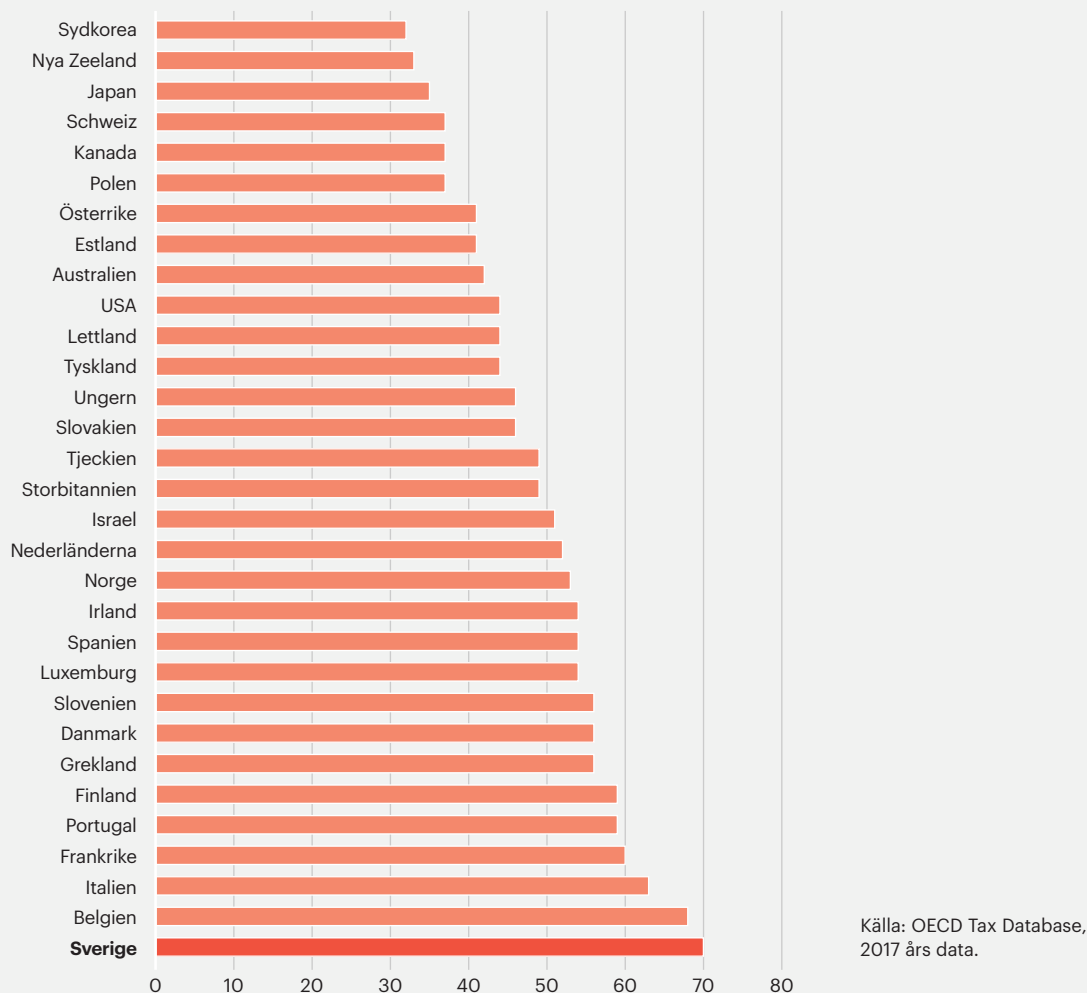


Källa: OECD Tax Database, 2017 års data.

investeringar. I den globala ekonomin blir företag, investeringar, talanger och entreprenörer alltmer rörliga över gränserna. I det sammanhanget inverkar skattepolitiken allvarligt på landets konkurrenskraft.<sup>39</sup> För närvarande finns en unik möjlighet i svensk politik att verka för sänkning av de högsta marginalskatterna, då regeringen har lovat att verka för lägre skatter på arbete och entreprenörskap i allmänhet och en avskaffning av den högsta marginalskatten på arbete (värns-katten) i synnerhet.

**”Sverige har överlag betydligt högre marginalskatter än omvärlden, framförallt sett till personliga inkomster. Det finns goda skäl att verka för en normalisering av de höga marginalskatterna i Sverige, för att stärka landets internationella konkurrenskraft.”**

**Figur 7.** Högsta marginalskatt (%) på personliga inkomster i olika utvecklade ekonomier.



39) Se Bergstrand (2014) samt Sanandaji & Rankka (2015) för längre diskussion.

# Diskussion: löftet om omfattande skattereformer bör realiseras

Skattereformer är högaktuella. Den sittande regeringen har lovat omfattande tillväxtfrämjande skattereformer, men också signalerat att tillväxthämmande skattereformer kan komma att införas.

I januari 2019 publicerades Januariavtalet, även kallad fyrapartiuppgörelsen eller 73-punktsuppgörelsen. Det är en skriftlig överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna. Centerpartiet och Liberalerna övertalades till att släppa fram en regering bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartiet, baserat på löftet att punkterna i Januariavtalet skulle drivas igenom. En viktig reform på listan är avskaffande av värnskatten.<sup>40</sup>

I övrigt lovar avtalet sänkt skatt på arbete och företagande vilket ska växlas mot höjda miljöskatter. Målet är att den gröna skatteväxlingen ska omsluta minst femton miljarder kronor.

Det kan nämnas att huvudargumentet mot sänkning av de höga marginalskatterna i Sverige är att den ekonomiska ojämlikheten då ökar. Det är tveksamt att en skatt kan försvaras med att den skapar jämlikhet, genom att beskatta personer med högre inkomster, när skatten är så skadlig för ekonomin att den knappt eller inte alls ökar skatteintäkterna. Samtidigt har inte värnskatten så stor effekt på inkomstjämligheten. Svenskt Näringsliv har nyligen med hjälp av SCB analyserat den direkta effekten på inkomstfördelningen av att värnskatten avskaffas. Det visar sig att effekten är minimal, då Ginikoefficienten ökar med endast en tusendel, från 0,282 till 0,283.<sup>41</sup> Nivån av generell ekonomisk jämlikhet i Sverige påverkas därmed marginellt av denna tillväxtfrämjande reform.

I Januariavtalet finns löften om mera gynnsam beskattning av företag, i synnerhet små och medelstora företag, via sänkta arbetsgivaravgifter, förbättrade regler för personaloptioner samt borttagen extraskatt på generationsskiften i företag. En omfattande skattereform ska enligt avtalet genomföras, där sänkta skatter på jobb och företagande kombineras med högre miljöskatter.<sup>42</sup>

Löfena om tillväxtfrämjande skattereformer var avgörande för att locka Centern och Liberalerna att släppa fram Stefan Löfven som statsminister. Finansminister Magdalena Andersson gick dock drygt en månad efter fyrapartiuppgörelsen ut med att skattepolitikens inriktning skulle bli en annan. Finansministern menar att Socialdemokraterna tvingades till stora eftergifter i Januariavtalet. Dessa löften ska förvisso uppfyllas genom skattesänkningar, men dessa skattereformer ska komma att vägas upp genom andra skattehöjningar. Finansministern menar att Januariavtalet inte anger att den samlade nivån av beskattning ska sänkas. Återinförande av den borttagna fastighetsskatten, förmögenhetsskatten samt arvs- och gåvoskatten lyfts fram som möjliga reformer. Även nivån på kapitalskatterna kan komma att höjas.<sup>43</sup> För att främja tillväxten i Sverige är det viktigt att ta fasta på löfena om tillväxtfrämjande skatteförändringar, men inte de eventuella skattehöjningar som regeringen senare diskuterat.

Som denna rapport lyfter fram visar forskningen, liksom en överblick av utvecklingen i Europa, att länder med mindre offentlig sektor och lägre skatter har en högre tillväxtnivå. I synnerhet höga marginalskatter på individer och företag har en påtaglig effekt på samhällsekonomin. Sverige bör dra lärdom av detta och föra

40) SVT (2019).

41) Dagens Industri (2019b). Effekten blir rimligtvis starkare, men fortfarande begränsad, inräknad dynamiska effekter.

42) Ibid.

43) Dagens Industri (2019a).

en politik fokuserad på att minska skattetrycket och den offentliga sektorns storlek i allmänhet, och de höga marginalskatterna i synnerhet. Det är dags att ifrågasätta föreställningen att höga skatter inte påverkar ekonomin, när den tillgängliga kunskapen tydligt visar att motsatsen är fallet. Sänkning av skatterna och en tillhörande minskning av den offentliga sektorns storlek behövs för att lyfta Sveriges långsiktiga utvecklingskraft. Sverige behöver helt enkelt en offensiv skattesänkingslinje.

**”Det är dags att ifrågasätta föreställningen att höga skatter inte påverkar ekonomin, när den tillgängliga kunskapen tydligt visar att motsatsen är fallet.”**

# Förslag på konstruktiva reformer

- Januariavtalet är tydligt med att värnskatten ska avskaffas. Denna högst angelägna reform bör realiseras utan att marginalskatterna höjs via annan mekanism. Avskaffandet av värnskatten bör följas upp med halvering av den statliga inkomstskatten från 20 till 10 procent.
- En annan tillväxtfrämjande reform är att gradvis sänka kapitalinkomstskatten från 30 till 18 procent som är snittet för världens rika länder. Långsiktigt kan målet vara att sänka skatten ytterligare.
- Praxis i statens hantering av budgeten är att utgå från att dynamiska effekter inte existerar, så att en sänkning av skatten med 10 miljarder kronor också förväntas leda till 10 miljarder kronor i minskade intäkter. Detta är inte en rättvisande bild. Dynamiska effekter bör också tas hänsyn till. I samband med avskaffande av värnskatten, sänkning av kapitalinkomstskatten samt halvering av den statliga inkomstskatten bör ekonometriska studier genomföras. På samma sätt behöver budgetprocessen börja ta hänsyn till att skattehöjningar, på grund av dynamiska effekter, inte kan förväntas leda till lika stora intäkter som statiska beräkningar visar. Studierna bör genomföras innan och efter sänkningar/höjningar av skatter, för att mäta de dynamiska effekterna. Därmed läggs grunden för en bättre förståelse över skatters inverkan på ekonomin.

En bromskloss mot övergången till lägre beskattning i Sverige är att kommunsektorn (kommuner,

landsting/regioner) har en svår ekonomisk situation. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bedömer i sin senaste ekonomirapport, från maj 2019, att kommuner och regioner är "i början av en period med mycket stora krav på omställning".<sup>44</sup> En av flera anledningar till kommunsektorns ekonomiska problem är att det existerar stora skillnader bland kommuner i effektivt utförande av välfärdstjänster. Analys som baseras på att studera strukturjusterade kostnader (dvs. tar hänsyn till att olika kommuner har olika förutsättningar) visar att det går att spara upp till 41 miljarder kronor i kommuners verksamheter. Det kan bli möjligt genom ett effektiviseringsarbete där kommuner med ineffektiv verksamhet uppmanas att efterlikna de kommuner som lyckas kombinera hög kvalitet med lägre kostnad.<sup>45</sup>

Effektiviseringsarbetet bör också införas på de sjukhus som drivs av landsting/regioner. Det är möjligt att spara 18 miljarder kronor, genom att samtliga sjukhus förbättrar sin produktivitet med 5 procent, samt att de sjukhus som har en lägre produktivitet än genomsnittet förbättrar produktiviteten till genomsnittets nivå.<sup>46</sup>

En kombination av sänkta skatter på arbete och kapital, med särskilt fokus på att harmonisera olika skattesatser och sänka de högsta marginalnivåerna, behöver alltså kombineras med fokus på effektiviseringar i kommunal och regional sektor. Kommunsektorns kostnadsproblem måste långsiktigt lösas för att nå en lägre skattenivå.

44) SKL (2019), s 5. SKL räknar att kommunsektorn saknar 8 miljarder kronor för att nå överskott på en procent i verksamheterna år 2020. Detta underskott växer till 26 miljarder kronor år 2021 och vidare till 38 miljarder kronor år 2022.

45) Morin & Sanandaji (2018).

46) Ibid.



# Referenser

- Afonso, A., & Jalles, J. T. (2014). *Fiscal composition and long-term growth*. *Applied Economics*, 46;3:349–358.
- Alesina, A., S. Ardagna, R. Perotti & F. Schiantarelli (2002). *Fiscal policy, profits, and investment*, *American economic review*, 92;3:571-589.
- Awaworyi Churchill, S., M. Ugur, & S.L. Yew (2017). *Does Government Size Affect Per-Capita Income Growth? A Hierarchical Meta-Regression Analysis*, *Economic Record*, 93;300:142-171.
- Bergh, A., & M. Henrekson (2011). *Government size and growth: a survey and interpretation of the evidence*, *Journal of Economic Surveys*, 25;5:872-897.
- Bergh, A., & M. Henrekson (2016). *Government Size and Growth: A Rejoinder*, *Journal of Economic Surveys* 30;2:393-396.
- Bergstrand (red.) (2014). *En Skattereform för 2000-talet*, Juridisk rapportagebyrå.
- Braunerhjelm, P., von Greiff, C. & Svaleryd H. (2009). *Utvecklingskraft och omställningsförmåga – En globaliserad svensk ekonomi*, Slutrapport från Globaliseringsrådets kansli.
- Cornell SC Johnson College of Business, INSEAD & WIPO (2018). *Global Innovation Index 2018: Energizing the World with Innovation*.
- Cullen, J. B., & Gordon, R. H. (2007). *Taxes and entrepreneurial risk-taking: Theory and evidence for the US*, *Journal of Public Economics*, 91;7-8:1479-1505.
- Dagens Industri (2019a). *Magdalena Andersson: Vi ska inte sänka skattetrycket*, 2019-02-18.
- Dagens Industri (2019b). *Krokodiltårar när värnskatten avskaffas*, 2019-05-20.
- ECEPR (2017). *The Geography of Europe's Brain Business Jobs*, N. Sanandaji och S. Fölster.
- ECEPR (2018). *Europe's Brain Business Jobs 2018*, N. Sanandaji.
- Ekonomifakta (2018a). *BNP per capita*, 2018-11-29. Hämtad senast 2019-02-22 från: [www.ekonomifakta.se/fakta/ekonomi/tillvaxt/bnp-per-capita/](http://www.ekonomifakta.se/fakta/ekonomi/tillvaxt/bnp-per-capita/)
- Ekonomifakta (2018b). *Hushållens skulder*, 2018-11-30. Hämtad senast 2019-02-14 från: [www.ekonomifakta.se/fakta/ekonomi/hushallens-ekonomi/hushallens-skulder/](http://www.ekonomifakta.se/fakta/ekonomi/hushallens-ekonomi/hushallens-skulder/)
- Ekonomifakta (2019). *Marginalskatt i Sverige och internationellt*, 2019-01-18. Hämtad senast 2019-02-14 från: [www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/marginalskatt/](http://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/marginalskatt/)
- Europeiska kommissionen (2019). *European Economic Forecast – Winter 2019 (Interim)*, Institutional paper 096.
- Eurostat. *Total general government expenditure, % of GDP*. Hämtad senast 2019-02-18 från Eurostats databas.
- Fernández-Villaverde, J. & L.E. Ohanian (2018). *The Lack of European Productivity Growth: Causes and Lessons for the U.S.*, PIER Working Paper No. 18-024
- Gemmell, N., & J. Au (2013). *Do smaller governments raise the level or growth of output? A review of recent evidence*, *Review of Economics*, 64;2:85-116.
- Halleröd, B. (1993). *”Dynamiska effekter” – har 1991 års skattereform påverkat arbetskraftsutbudet?*, *Ekonomisk Debatt* 21;4:347.
- Hansson, Å. (2009). *Vad kostar beskattning – analys av den samhällsekonomiska kostnaden av beskattning*, *Svenskt Näringsliv*.
- Heinemann (2008). *Is the Welfare State Self-destructive? A study of Government Benefit Morale*, *Kyklos*, 61;2:237.

- Henrekson, M. & Sanandaji, T. (2016). *Owner-level taxes and business activity*, Foundations and Trends® in Entrepreneurship 12.1 (2016): 1–94.
- Heritage Foundation (2019). *2019 Index of Economic Freedom*.
- Holmlund, B. & M. Söderström (2007). *Estimating income responses to tax changes: a dynamic panel data approach*, IZA Discussion Paper no. 3088.
- Jaimovich, N., & S. Rebelo (2017). *Nonlinear effects of taxation on growth*, Journal of Political Economy, 125;1:265-291.
- Lundberg, J. (2017). *The Laffer curve for high incomes*, Department of Economics, Uppsala University, Working paper 2017:9.
- Mertens, K. & J.L. Montiel Olea (2018). *Marginal tax rates and income: New time series evidence*, The Quarterly Journal of Economics 133;4:1803-1884.
- Romer, C.D. & D.H. Romer (2010). *The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Chocks*, American Economic Review, 100;3:763.
- Makin, A.J., J. Pearce & S. Ratnasiri (2019). *The optimal size of government in Australia* Economic Analysis and Policy, 62:27-36.
- Morin, A. & N. Sanandaji (2018). *Vägar till hållbar välfärd*, Svenskt Näringsliv, juni 2018.
- Nickell, S. (2004). *Employment and Taxes*, CEP Discussion Papers dp0634, Centre for Economic Performance, London School of Economics.
- OECD. *General government spending*. Data hämtad senast 2019-04-17.
- Ohanian, L., A. Raffo & R. Rogerson (2008). *Long-term changes in labor supply and taxes: Evidence from OECD countries, 1956–2004*, Journal of Monetary Economics, 55;8:1353.
- Oto-Peralías, D., & D. Romero-Ávila (2013). *Tracing the link between government size and growth: the role of public sector quality*, Kyklos, 66;2:229-255.
- Polzin, F., Toxopeus, H., & Stam, E. (2016). *The wisdom of the crowd in funding: Information heterogeneity and social networks of crowdfunding*, Discussion paper no. 16–15. Utrecht: Tjal-
- ling C. Koopmans Research Institute, Utrecht University School of Economics.
- Robb, A. M. & Robinson, D. T. (2014). *The capital structure decisions of new firms*, Review of Financial Studies, 27;1:153–179.
- Rogerson, R. (2009). *Market Work, Home Work, and Taxes: A Cross-Country Analysis*, Review of International Economics, 17;3:588.
- SACO (2017). *Sverige har lägst utbildningspremie i OECD*, 2017-01-12.
- Sanandaji, Nima (2016). *The Welfare State and the Erosion of Responsibility*. In Palmer, Tom G. (2016). *Self-Control or State Control? You Decide?* Jameson Books Inc: Ottawa.
- Sanandaji, N. (2018). *The Birthplace of Capitalism: The Middle East*, Timbro.
- Sanandaji, N. & M. Rankka (2015). *Framgångsföretagandets nya geografi: Så kan Stockholm bli Nordens Samarkand*, Ekerlids.
- SCB (2018). *Befolkningsprognos för Sverige*, 2018-11-06.
- SCB (2019). *Nationalräkenskaper, kvartals- och årsberäkningar, nyckeltal för Sverige*. Data hämtad senast 2019-04-17.
- Socialdemokraterna (2019). *Utkast till sakpolitisk överenskommelse*
- Hämtad senast 2019-02-14 från: <https://www.socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitisk-overenskommelse.pdf>
- SKL (2019). *Ekonomirapporten, maj 2019 – Om kommunernas och regioners ekonomi*.
- Svenskt Näringsliv (2018). *Ägarskatterna, konkurrenskraften och välståndet – En internationell kartläggning och analys av ägarskatter*, juni 2018.
- SVT (2019). *Så påverkar uppgörelsen svenskarnas ekonomi*, 2019-01-14.
- Trabandt M och H Uhlig (2010). *How far are we from the slippery slope? The Laffer curve revisited*, European Central Bank Working Paper Series no 1174.
- Transparency International (2018). *Corruption perceptions index 2018*.
- Venture Beat (2018). *Beyond Spotify and iZettle: How Sweden became Europe's capital of startup exits*, 2018-09-07.

Vi jobbar för lägre skatter och  
minskat slöseri med skattepengar

**Skattebetalarna:**

Skattebetalarnas Förening | Box 3319 | 103 66 Stockholm  
Tel: 08-613 17 00 | [www.skattebetalarna.se](http://www.skattebetalarna.se) | [info@skattebetalarna.se](mailto:info@skattebetalarna.se)