



Tid för en bred skatteöversyn. Sverige behöver en skattereform.

Torbjörn Hällö, LO-ekonom



Innehåll

Inledning	3
1. Målet: trygga välfärdens finansiering.	6
2. Näringslivets villkor bör vara enhetliga och generella	8
3. Fördelningsprofilen på skattesystemet behöver förstärkas	10
4. Inkomstbeskattningen bör präglas av enhetlighet.....	14
5. Skattesystemets koppling till hushållens skulder måste beaktas.	17
6. En samlad strategi för miljöbeskattning behöver formos.	20
7. Internationaliseringen kräver ökat samarbete på skatteområdet.....	22
Avslutande sammanfattning.....	24
Litteraturförteckning	26

Inledning

Sverige står inför stora utmaningar. Arbetslösheten är hög. Klyftorna växer. Hotet mot klimatet är reellt. Detta är exempel på utmaningar där den ekonomiska politiken behöver ge svar. En central del av svaren på de stora utmaningarna handlar om hur skatterna är utformade.

För drygt 20 år sedan genomfördes en omfattande skattereform i Sverige. Reformen byggde på principer om ökad likformighet och neutralitet. Ett viktigt resultat av skattereformen var att skattesatserna för kapital och arbetsinkomster sänktes kraftigt samtidigt som skattebaserna breddades. Totalt genomfördes sänkta skatter och breddade skattebaser om motsvarande cirka sex procent av BNP.¹

1990/91 skattereform

- Full skatteplikt för naturaförmåner.
- Tjänster momsbelades, tidigare hade exempelvis frisörer inte betalt moms.
- En enhetlig momssats om 25 procent på varor och tjänster antogs.
- Kapitalskatten blev proportionell om 30 procent.
- Kapitalskatten skildes därmed från beskattningen av inkomst av tjänst där progressivitet behölls, så kallad dualbeskattning.
- Marginalskatten sänktes för en majoritet av skattebetalarna.
- Avdragsmöjligheter för lån inskränktes.
- Bolagsskatten sänktes från 57 till 30 procent.

Den svenska skattereformen var en del av en internationell trend av breda skattereformer. Först ut att genomföra skattereformer var de anglosaxiska länderna. Dessa reformer kom sedan att följas av skattereformer i de nordiska länderna, Danmark 1987, Sverige 1990/91, Norge 1992 och Finland 1993 (Christiensen, 2013).

Under de mer än 20 år som har gått sedan den svenska skattereformen har ett stort antal avsteg gjorts från de ursprungliga principerna om likformighet och neutralitet. Ett sådant exempel är att momsen inte längre är enhetlig utan idag kan vara 0, 6, 12 eller 25 procent. Ett annat exempel är att investeringar i fastigheter idag beskattas lägre än de flesta andra kapitalinvesteringar. Ett tredje exempel är de generösa villkoren som finns för egenföretagare att beskatta inkomster som kapitalvinster.

Det lapptäcke av undantag och särlösningar som har genomförts sedan skattereformen har försämrat det svenska skattesystemets funktion. Skattesystemet kan idag i delar liknas vid en schweizerost, full med håligheter. Samtidigt har nya utmaningar för det svenska skattesystemet vuxit fram under de senaste 20 åren som behöver adresseras, inte minst Sveriges EU-inträde och den fortsatta internationaliseringen av Sveriges ekonomi.

¹ För genomgång av de olika delarna i skattereformen 1990/91 se exempelvis Riksrevisionen (2010)

”Det har gått 20 år sedan genomförandet av den stora skattereformen. Även om den kom att kallas århundradets skattereform så var förhoppningen då att den skulle hålla i ungefär 20 år. [...] Jag som var med i arbetet då vet inte om jag ska tycka att det är en glad överraskning att det höll så länge, eller vara besviken över att så lite är kvar.”

Leif Pagrotsky f.d. riksdagsledamot (S), (2011)

Skatteformen 1990/1991 föregicks av ett omfattande utredningsarbete och parlamentariskt arbete. Själva skattereformen genomfördes dock i huvudsak av en trängre krets personer². Även arbetet med en ny framtida svensk skattereform måste få ta tid och präglas av gedigna utredningar och ett brett parlamentariskt arbete.

LO-ekonomerna menar att en bred skatteöversyn behöver genomföras. De principer om likformighet, breda skattebaser, få undantag och enhetlighet som var vägledande inför skattereformen i början på 1990-talet är fortfarande centrala och relevanta. Men det är viktigt att se att en ny bred skatteöversyn behöver möta **dagens** utmaningar och problem.

Varför likformighet?

LO-ekonomerna anser att skattesystemet i så liten utsträckning som möjligt ska påverka individers, hushålls eller företags ekonomiska beslut. Vi anser att likformighet är den bästa metoden för att nå detta. Likformighet innebär att man behandlar skattebaser så likformigt som möjligt för att på så sätt hålla nere exempelvis gränsdragningsproblem och administrativa kostnader.

En annan metod för att undvika att skatterna påverkar beteende är att optimal beskattning. Optimal beskattning är den motsatta metoden till likformighet och innebär att man för varje skatt försöker hitta rätt nivå för att minimera beteendeeffekter. Vi anser att optimal beskattning är teoretiskt intressant men praktisk ogenomförbar.

Det finns idag bland många partier och andra samhällsaktörer en samsyn om behovet av en skattereform. Men idag är skatteområdet politiskt infekterat och vi bedömer inte att det är politiskt möjligt att innan valet 2014 tillsätta en utredning för att se över skattesystemet. Men det är vår förhoppning att det politiska klimatet efter valet 2014 blir mer konstruktivt.

Den regering som tillträder **efter valet 2014 bör tillsätta en eller flera utredningar** som brett får i uppdrag att se över skattesystemet med målet att **en ny skattereform ska kunna komma på plats senast under valåret 2018.**

LO-ekonomerna anser att det vore värdefullt om de olika politiska partierna inför valet 2014 kan klargöra sin syn på hur de ser på möjligheterna att tillsätta en bred skatteöversyn under början på nästa mandatperiod.

² För en beskrivning av det politiska spelet för att få politiskt stöd för skattereformen se exempelvis Santesson (2011)

En översyn av det svenska skattesystemet bör göras på ett sätt så att fler aktörer blir beredda att ta ansvar för helheten. Arbetsmarknadens parter måste involveras tidigt. Löntagarkollektivet är inte vinnare på särlösningar utan på helhetslösningar. En eventuell ny skattereform behöver ett brett partipolitiskt stöd. En reform som är välförankrad har ett stort värde då det skapar trygghet hos löntagare, kapitalägare och företagare om framtida spelregler.

”om syftet med skattereformer är att förstärka landets konkurrenskraft och förmåga att attrahera välståndsskapande resurser är tilltron till skattesystemets stabilitet och rättssäkerhet väl så viktig som skatteuttagets storlek och nivån för enskilda skattesatser.”

Kjell-Olof Feldt f.d. finansminister (2009)

LO-ekonomerna belyser i denna rapport några av de centrala områden som en ny skattereform behöver beakta och svara emot.

- Målet: trygga välfärdens finansiering.
- Näringslivets villkor bör vara enhetliga och generella.
- Fördelningsprofilen på skattesystemet behöver förstärkas.
- Inkomstbeskattningen bör präglas av enhetlighet.
- Skattesystemets koppling till hushållens skulder måste beaktas.
- En samlad strategi för miljöbeskattning behöver formis.
- Internationaliseringen kräver ökat samarbete på skatteområdet.

1. Målet: trygga välfärdens finansiering.

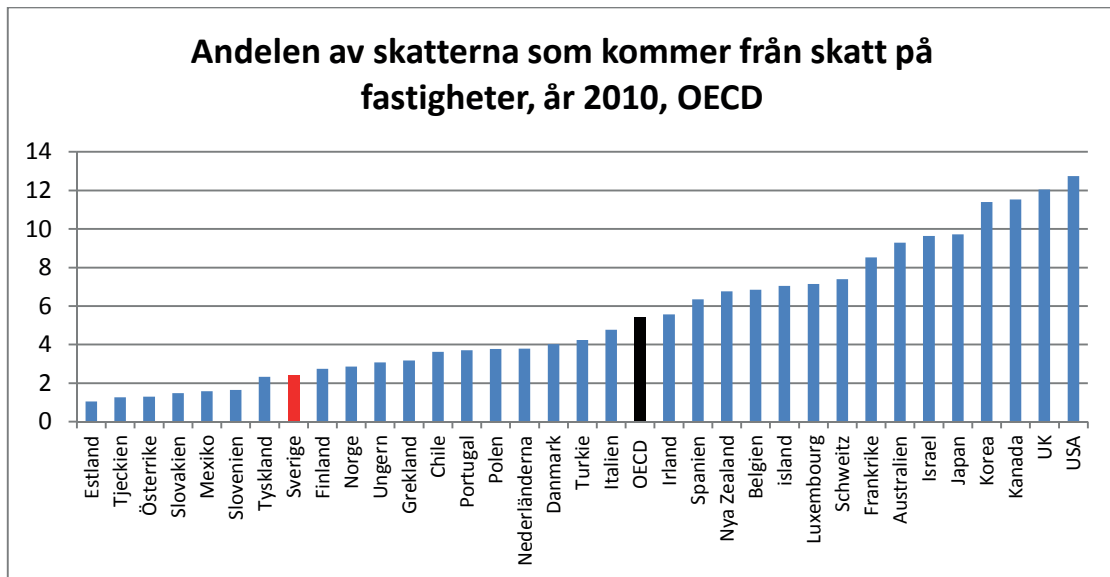
Målet med skatteuttaget är främst att finansiera offentlig välfärd. LO-ekonomerna menar att det är svårt att kombinera detta övergripande mål med andra delmål, såsom exempelvis att öka sysselsättningen. Däremot finns det skäl att anta att ett skattesystem som bygger på principer om likformighet är ekonomiskt effektivt och därmed förbättrar den samlade ekonomins funktionssätt jämfört med andra typer av skattesystem.

Välfärden kommer att kosta allt mer, inte minst på grund av demografiska förändringar. Antalet personer som är 65 år eller äldre beräknas öka i förhållande till befolkningen i arbetsför ålder de närmaste decennierna. De demografiska förändringarna innebär därför att behovet av välfärdstjänster ökar. Till detta kommer att vi på viktiga välfärdsområden redan i dag har stora, ej mötta behov. Detta gäller framför allt trygghetsförsäkringarna och transfereringarna, men även i vård, skola och omsorg³.

LO-ekonomerna menar att finansieringen av den framtida välfärden i första ledet ska ske genom att vi hävdar den fulla sysselsättningen. Men skatterna kan behöva höjas.

Vår utgångspunkt är att eventuella skattehöjningar ska vara så små som möjligt. Sverige har redan idag, i en internationell jämförelse relativt höga skatter. Det ska dock betonas att den svenska skattenivån i internationella jämförelser överskattas då man inte tar hänsyn till att Sverige över en konjunkturcykel har överskott i det finansiella sparande, det vill säga har en överfinansiering av offentliga utgifter.

Diagram 1, Andel av skatterna som kommer från skatt på fastigheter



Källa: OECD (OECD Revenue Statistics), år 2010

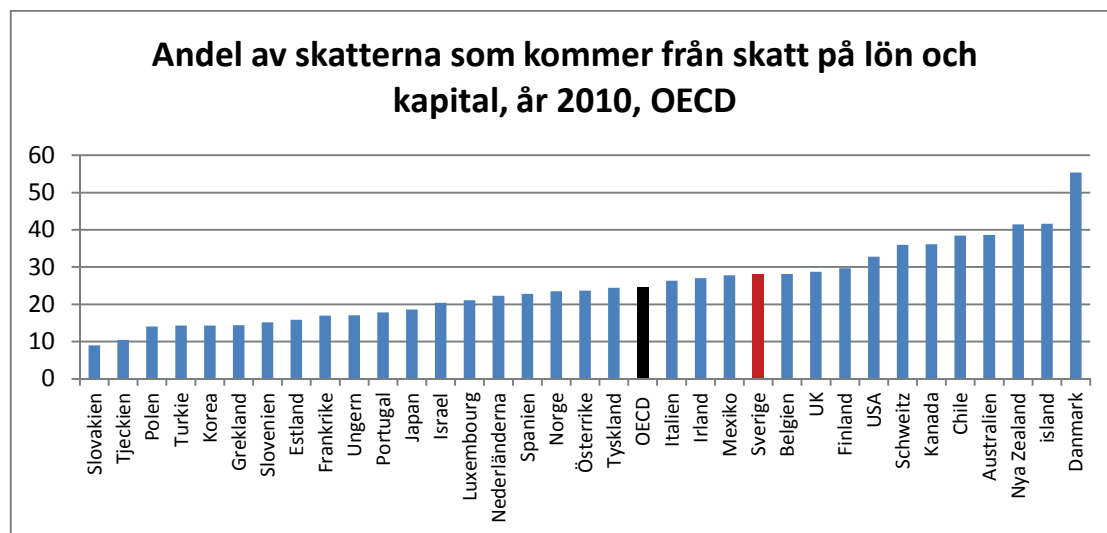
Det är viktigt att använda effektiva skattebasen på ett rationellt sätt. Om staten underlåter att använda de mest effektiva skattebaserna kommer definitionsmissigt - vid ett givet skattetryck - beskattningen av andra och mindre effektiva skattebasen behöva tas i anspråk.

³ För en bredare diskussion se om finansieringsbehovet inom välfärden se exempelvis LO-ekonomernas Ekonomiska utsikter (2013).

Skatt på arbete är den främsta källan till skatteintäkter, varav den kommunala inkomstskatten och de sociala avgifterna utgör de största intäktskällorna. Skatt på konsumtion och skatt på kapital är de övriga två huvudgrupperna för beskattning.

En jämförelse mellan Sverige och andra OECD-länders användning av olika skattebaser visar att fastigheter används i mindre utsträckning i Sverige jämfört med många andra länder. Även skatt på varor och tjänster används i mindre utsträckning än i många andra länder.

Diagram 2, Andel av skatterna som kommer från skatt på lön och kapital



Källa: OECD (OECD Revenue Statistics), år 2010. Arbetsgivaravgifter ingår inte.

En större andel av de svenska skatteintäkterna kommer från skatt på arbete jämfört med OECD-länderna i genomsnitt.⁴ Sverige har dock inte i internationella jämförelser någon särskilt hög genomsnittlig beskattning av personinkomst för grupper med goda inkomster. Enligt en undersökning från KPMG (2012) har Sverige en lägre effektiv samlad inkomstskatt för en löntagare med 100 000 US\$ än drygt 10 andra europeiska länder. Sverige har dock en av världens högsta marginalskatter på inkomst av tjänst.

Det vore önskvärt om det fanns en bred politisk samsyn kring vilka skattebaser som bör användas samt att skattesystemet utformades på ett sätt så att det relativt enkelt går att höja eller sänka skattenivån. Om skattesystemet är enkelt utformat och det råder konsensus om vilka skattebaser som i första hand bör utnyttjas så skulle det bli enklare att påtagligt öka eller minska det offentliga åtagandet. Det skulle innebära förbättrade möjligheter för medborgarna att i politiska val göra ett tydligare val mellan nivån på välfärdsambitionerna och nivån på skatterna.

⁴ Dock måste man beakta det faktum att sociala transfereringar beskattas i Sverige, till skillnad från i många andra länder. Vilket innebär att skatterna i Sverige på inkomster överskattas jämfört med många andra länder.

2. Näringslivets villkor bör vara enhetliga och generella

LO-ekonomernas syn är att företagande inom alla sektorer, industrin såväl som tjänstesektorn, måste bära sina egna kostnader. Skattesystemet bör inte, med några undantag så som miljöstörande verksamhet, användas för att förstärka eller motverka strukturomvandlingen i näringslivet. Skattesystemet bör vara så format att det är neutralt. LO-ekonomerna anser att politiken ska sträva efter att hålla skatterna så låga som möjligt inom hela ekonomin.

Idag är det svenska skattesystemet fullt av undantag och särlösningar. Det finns nedsättningar av arbetsgivaravgiften beroende på var i Sverige du bor, hur gammal du är och om du eventuellt har varit arbetslös tidigare. Permanenta skatteavdrag har införts för tjänster inom ROT- och RUT-branscherna. Momsområdet är synnerligen snårigt och idag kan en vara eller tjänst momsbeläggas med 0, 6, 12 respektive 25 procent. Det är inte alltid helt uppenbart logiskt vilken momssats som en vara eller tjänst ska beläggas med.

Exempel på olika momssatser:

Bo på camping 12% moms. Bo i gästhamn 25% moms.
Jobbkonferens 25% moms. Jobbmiddag 12% moms.
Minizoo på nöjespark 25% moms. Djurparker 6% moms.
Karta 6% moms. Karta över järnvägslinjer 25% moms.
Vuxensimning 6% moms. Babysimning 25% moms.

Källa: Skatteverket (2013)

Flera av besluten de senaste åren om selektiva nedsättningar, undantag och särlösningar har formats utifrån idén om optimal beskattning. Det vill säga att skattesatsen ska spegla en vara eller tjänsts priselasticitet, helt enkelt hur känslig konsumtionen av en vara/tjänst är för en prisförändring.

Varför inte optimal beskattning?

Att utforma skattenivåer för enskilda varor eller tjänster utifrån idén om optimal beskattning innebär ett flertal problem. Mest uppenbart är att det inte är möjligt att i praktiken definiera den exakta elasticiteten för varje enskild vara/tjänst. Det största problemet är att beräkna varornas inbördes priskänsligheter (korspriselasticiteter), dvs. hur känslig är efterfrågan på exempelvis teaterbesök av att priset på exempelvis restaurangbesök blir lägre.

Ett ofta anfört argument för olika former av avdrag är att de minskar svartjobben i ekonomin. Sådana effekter verkar finnas för ROT och RUT-avdragen enligt Skatteverket (2011). Men sambandet mellan skatteavdrag och minskad användning av svartjobb är komplext. En rapport från Institutet för framtidsstudier (2011) indikerar att RUT inte pressat bort de svarta jobben och visar på en fortsatt konkurrens från informella aktörer. Det bör också påpekas att kostnaden för ROT och RUT-avdragen överstiger 15 miljarder kronor och knappast kan motiveras utifrån enbart en legitimitetseffekt.

Mervärdesskattesatsutredningen (2005) kom till slutsatsen att momsuttaget bör ske med endast en momssats, dvs. enligt principen om likformig beskattning. Samma slutsats kom Peter Birch Sørensen fram till i ett utredningsuppdrag för Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (2010). Även i många andra länder finns omfattande undantag och snårigheter i momssystemen som skapar ineffektivitet. I exempelvis slutbetänkande för skatteutredningen *Mirrless Review* (Institute for Fiscal Studies, 2011) så var ett av utredningens huvudförslag att Storbritannien ska avskaffa undantagen och införa en enhetlig moms

De omfattande nedsättningarna av moms, socialavgifter och andra skatter är dyra och har små, om några, effekter på den samlade sysselsättningen. Nedsättningarna skapar däremot stora gränsdragningsproblem, ibland av närmast parodisk karaktär, så som när trädbeskärning inte ger rätt till skattesubventioner men däremot gräsklippning. Det är knappast en överdrift att påstå att idag har särintresset vunnit på bekostnad av allmänintresset.

Det är också noterbart att det återkommande förs fram förslag på nya undantag och avdrag för att gynna enskilda branscher. Under de senaste åren har exempelvis förslag om avdrag för IT-tjänster (RIT-avdrag) och reparation av konsumentvaror (REP-avdrag) lyfts fram av olika särintressen.

LO-ekonomerna menar att den myriad av nedsättningar, undantag och skattebidrag som subventionerar viss konsumtion på bekostnad av annan konsumtion bör avskaffas. Om de kostsamma nedsättningarna för vissa utvalda branscher som har införts de senaste åren (såsom nedsättningarna av socialavgifterna för unga⁵, HUS-avdraget och momssänkningen på restauranger) avskaffas så skulle tiotals miljarder frigöras. Det skulle, inom ramen för en intäktsneutral skattereform, ge ett utrymme för att genomföra en bred generell skattesänkning som kom hela näringslivet till del. Det finns goda samhällsekonomiska skäl för att ersätta de olika undantagen med en generell skattesänkning för företagen. Om avdragen och undantag avskaffades och ersattes av en generell skattesänkning så skulle det främja en rationell strukturuomvandling av ekonomin, skapa rättvisa konkurrensvillkor mellan olika branscher samt minska företagens administrativa börda.

⁵ Regeringen avsåg från början att sänka momsen på vissa typer av tjänster. Men efter att detta inte visade sig vara praktiskt genomförbart (bl.a. på grund av EU-rättsliga invändningar) så valde man att istället gå fram med en halvering av socialavgifterna för unga.

3. Fördelningsprofilen på skattesystemet behöver förstärkas

LO-ekonomernas syn är att inkomst och förmögenhetsskillnaderna i samhället ska vara små. Klyftorna i Sverige har vuxit sedan början på 1980-talet. Särskilt de med de högsta lönerna har dragit ifrån övriga inkomsttagare. I LO-ekonomernas undersökning ”Makteliten” visar vi att makteliten i Sverige i genomsnitt tjänar cirka 17 gånger mer än vad en industriarbetare har i lön. Under de senaste åren har även den förda ekonomiska politiken mycket aktivt bidragit till att öka klyftorna.⁶

Stora ekonomiska skillnader – ”Makteliten”

”Makteliten” (LO-ekonomerna, 2013) bygger på ett urval som omfattar närmare 200 maktpositioner i vårt samhälle inom olika maktsfärer. År 2011 var den genomsnittliga sammanräknade inkomsten före skatt i makteliten cirka 5,4 miljoner kronor per person, att jämföra med en genomsnittlig industriarbetarlön på cirka 316 000 kronor.

De undersökta maktpositionerna kan delas in i tre huvudgrupper: den ekonomiska, demokratiska samt byråkratiska eliten. Den ekonomiska eliten består av chefspositioner inom det privata näringslivet. Här ingår exempelvis VD för Skanska, Volvo, Nordea och andra stora företag. År 2011 fick de 50 undersökta direktörerna en inkomst på 46 industriarbetarlöner i snitt. Det motsvarar vad en industriarbetare får ihop under en hel livstids arbete.

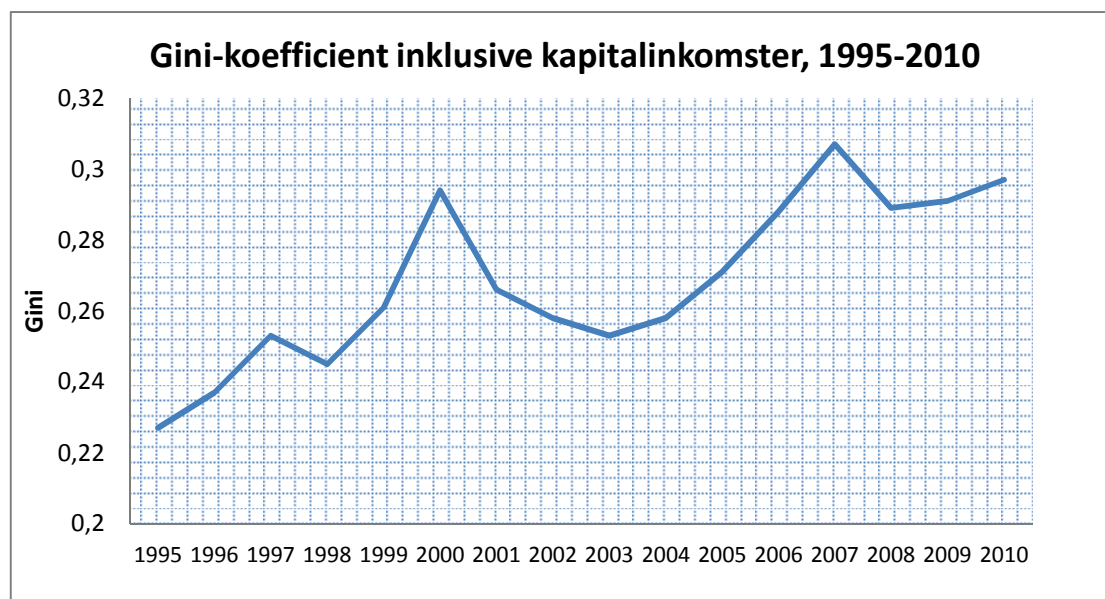
De stora och växande skillnaderna i samhället påverkar vilka beslut som fattas inom politik. Men skillnaderna påverkar sannolikt också hur frågor om klass och klyftor skildras i den offentliga debatten. Exempelvis hur konflikten mellan kapital och arbete skildras i media.

Ett vanligt sätt att studera inkomstfördelningen i ett samhälle är den så kallade gini-koefficienten. Om inkomsterna i ett samhälle är helt jämnt spridda så är koefficienten noll och om inkomsterna ägs av en enda person så är koefficienten ett. År 2010 uppgick gini-koefficienten till cirka 0,297 vilket kan jämföras med 1995 då värdet uppgick till 0,227.

LO-ekonomerna anser att ekonomisk omfördelning främst bör uppnås genom ett omfattande generöst välfärdssystem som värnar allas lika tillgång till god offentlig service och generösa socialförsäkringar. Länder med högre skattekvot och som spenderar mer resurser på välfärdssystemen tenderar att ha en jämnare inkomstfördelning än länder med mer begränsade välfärdssystem. Höga skatter skapar helt enkelt förutsättningar för mindre klyftor.

⁶ Se t.ex. exempelvis Sebastian de Toro och Torbjörn Hållös artikel på DN-debatt ”M:s ekonomiska politik gynnar höginkomsttagare” (2011)

Diagram 3, Gini-koefficient



Källa: SCB (1995-2010)

LO-ekonomerna anser inte att den generella lösningen på ojämn inkomst- och förmögenhetsfördelning i samhället är en ökad progressivitet i skattesystemet. Vi anser inte att det är eftersträvänsvärt att höja nivån på marginalskatterna för inkomst av tjänst. Men på några områden bör en bättre balans uppnås. Vi anser att man inom en översyn av skattesystemet bör se över olika typer av avdrag som sänker den genomsnittliga skattenivån för höginkomsttagare. Ansatsen att öka beskattningen av höginkomsttagare via avskaffade avdragsmöjligheter, istället för höjd marginalskatt, förespråkas också exempelvis i rapporten ”Divided we stand – Why Inequality Keeps Rising” från OECD (2011).

“Tax reforms that increase the average rate of tax paid by top income recipients without raising their marginal rates may be an attractive solution. Possibilities include: Aligning the taxation of owner-occupied residential property more closely with actual market values and returns; and perhaps also applying a progressive rate structure to those returns. Abolishing or scaling back a wide range of tax expenditures which tend to benefit high income recipients disproportionately. Such reforms would be very much in line with those recommended by the OECD work on tax and growth”.

”Divided we stand – Why Inequality Keeps Rising”, OECD 2011

År 2013 var marginalskatten cirka 57 procent för personer med inkomst av tjänst som överstiger 50 400 kronor i månaden. Det är en hög skattenivå. För att hantera den relativt höga nivån har olika former av undantag införts så som expertskatt (för utländska högre tjänstemän). Det svenska duala skattesystemet där inkomst av tjänst beskattas progressivt medan inkomst från kapital beskattas med en lägre och platt skatt⁷ har föranlett införandet av begränsningsregler, så kallade 3:12-regler. Reglerna definierar hur mycket en person som både äger och arbetar i ett företag får ta ut som inkomst av tjänst respektive inkomst av

⁷ Skatten på kapital är oftast platt om 30 procent. Men det finns flera undantag när skattesatsen är lägre än 30 procent.

kapital. Begränsningsreglerna har dock varit synnerligen generösa vilket gör det möjligt för många inkomsttagare med hög lön att i delar eller till och med helt undvika att betala statlig inkomstskatt. Vissa inskränkningar av reglerna genomförs nu för inkomsttagare som äger en mycket liten del i företaget. Men det kommer fortsatt vara möjligt för många med höga inkomster att minska sin statliga skatt genom att arbeta inom ramen för eget bolag. Det finns anledning att i en skatteöversyn förutsättningslöst se över beskattningen av som arbetar i eget bolag.

Sänkt skatt för utlandsboende svenskar

Om man bor i ett annat land och arbetar i Sverige betalar man normalt skatt **i Sverige** för arbetsinkomsten. Men om man påstås sakna väsentlig anknytning till Sverige och inte vistas här stadigvarande kan man bli beskattad enligt SINK (särskild inkomstskatt för utomlands bosatta).

De som kan ansöka om SINK är således en ganska heterogen grupp. Gruppen torde något grovt kunna delas upp i tre delar.

1. Svenska medborgare som efter pension flyttar till utomlands, ofta till södra Europa.
2. Icke-svenska medborgare som är i Sverige och jobbar tillfälligt.
3. Svenska medborgare som tillhör en global elit som har flyttat ut från Sverige men fortfarande uppbär vissa yrkesinkomster från Sverige så som arvode från styrelseuppdrag.

Regeringens förslag sänkte 2014 den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta från 25 procent till 20 procent. Skattesänkningen beräknas kosta 300 miljoner kronor. Förslaget återfinns i den senaste budgetpropositionen men beskrivs där mycket kortfattat. Skattesänkningen har inte remissbehandlats på sedvanligt sätt.

Förslaget om en sänkt skattesats remissbehandlades våren 2011, det vill säga mer än två år sedan, tillsammans med flera andra skatteförslag i Promemoria ”Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2012” (Finansdepartementet, 2011). Texten som beskrev skattesänkningen utgjordes **endast av 2,5 sidor**. Remisstiden var dessutom mycket kort, **endast tre veckor**.

Effekten av regeringens hantering, inte minst den bristfälliga remisshantering, av skattesänkningen är att skattesänkningen inte är känd av allmänheten och inte heller belyst av sedvanliga expertinstanser. Det är knappast en överdrift att påstå att regeringen smyger med denna skattesänkning.

Av regeringens kortfattade promemoria från 2011 framgår att gruppen som år 2009 beskattades enligt SINK utgjorde cirka 150 000 personer. Den genomsnittliga skattesänkningen uppgår således till blygsamma 2 000 kronor per år och person. **Men** det som inte framgår av regeringens promemoria är fördelningen mellan de olika typer av personer som beskattas enligt SINK.

Det är sannolikt att några enskilda personer från näringslivseliten skulle gynnas mycket kraftigt av denna skattesänkning. Personer som uppbär styrelsearvodet i miljonnivå kan med förslaget att få sin skatt sänkt med 100 000 kronor.

Det finns även en särskild skatt för att hantera beskattningen av utlandsboende som har inkomster från Sverige, den så kallade särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta (SINK). Det är en direkt källskatt som innebär att inkomsttagaren inte behöver deklarerat och att inkomsten istället direkt vid utbetalning reduceras med 20 procent. Regeringen sänkte skattesatsen för särskild inkomstskatt från 25 till 20 procent år 2014. Detta utan att förslaget har blivit ordentligt belyst eller diskuterat.

Ett annat exempel på särslagstiftning för att hantera effekterna av nivån på marginals-katten var ett förslag från Finansdepartementet om att införa en särskild skattelagstiftning för högvärlönde tjänstemän inom riskkapitalbranschen. Finansdepartementets förslag skulle om det hade genomförts skapat en särskild gräddfil för personer med höga arbetsinkomster i riskkapitalbranschen.

Förslag om kraftig sänkt skatt för tjänstemän på riskkapitalfonder

Idag är det vanligt att den som arbetar som tjänsteman på en riskkapitalfond, vid sidan av sin grundlön, får del av avkastningen när den överstiger ett visst tröskelvärde. Detta kallas för "vinstandel". Regeringen tog våren 2012 fram ett förslag där denna "vinstandel" föreslogs beskattas som kapital, trots att det är en ersättning för utförd tjänst. Regeringens utredning föreslog att vinstandelar, över ett visst belopp, skulle beskattas som kapital det vill säga med en skattesats på 30 procent. Utredningens förslag innebar således en påtagligt sänkt skatt för ett antal personer med hög lön inom riskkapitalbranschen, jämfört med vad Skatteverket idag anser att de ska betala. LO-ekonomerna ansåg att utredningens förslag inte bör genomföras och regeringen tvingades dra tillbaka sitt förslag.

Kapitalbeskattningen innehåller idag flera undantag från likformigheten som bidrar till negativa fördelningseffekter. Ett sådant område är beskattning av fastigheter. Idag har fastighetsskatten (den så kallade "fastighetsavgiften") ett tak som gör att normala villor och radhus proportionellt beskattas mycket hårdare än exklusiva villor. Ett annat exempel på undantag från likformigheten är de avdragsmöjligheter som finns för pensionssparande. Idag är pensionssparandet gynnat framför annat sparande. Särskilt gynnsamt är det för grupper med högre inkomster som betalar statlig inkomstskatt på sina arbetsinkomster.

För att skapa en bättre fördelningspolitisk balans så vore det eftersträvansvärt att införa någon form av arvsskatt. En sådan skatt dämpar de ärvda klyftorna i samhället. En arvsskatt bör inte ha några negativa effekter på arbetsutbudet. En arvsskatt behöver kombineras med en gåvoskatt. Idag tillhör Sverige en minoritet av länder inom EU som helt saknar beskattning vid arvskiftet. 18 av 27 EU-länder har (Copenhagen Economics, 2011) någon form av arvsskatt, bland andra Danmark, Finland och Tyskland.

4. Inkomstbeskattningen bör präglas av enhetlighet.

LO-ekonomerna menar att skattesystemet ska formars så att skatterna påverkar människors ekonomiska beslut i så liten utsträckning som möjligt. En central del i detta är att skattesystemet bör utformas så att människor inte avstår från att arbeta eller från att gå upp i arbetstid. Det ska helt enkelt löna sig att arbeta.

Men insatser för ökade drivkrafter för arbete måste göras med en förståelse för den svenska generella välfärdsmodellen. När den borgerliga regeringen försämrar inkomstskyddet i socialförsäkringarna så försvagas kopplingen mellan arbete och trygghet. På samma sätt försämrades drivkrafterna till arbete när avgiften för medlemskap i a-kassan höjdes mycket kraftigt; avgiftshöjningen blir till en extra skatt på att börja arbeta.

Jobbskatteavdraget har varit i centrum för den politiska debatten i Sverige under de senaste åren. Avdraget, som egentligen är en reduktion av inkomstskatten, har utgjort regeringens huvudstrategi för att öka sysselsättningen.

Jobbskatteavdraget har en konstruktion som innehåller flera orättvisa komponenter, bland annat bidrar jobbskatteavdraget till att urholka värdet av de sociala försäkringarna och intjänad pension. Finansieringen av jobbskatteavdraget har varit orättvis. När det första så kallade steget genomfördes år 2007 tvingades LO-arbetare i betydligt större utsträckning än tjänstemännen att betala för sina egna skattesänkningar genom avgifts- och skattehöjningar.

LO-ekonomernas bedömning är att jobbskatteavdraget inte har någon större effekt på den intensiva marginalen, det vill säga arbetstiden för dem som redan är i arbete. Även om man skulle bortse från de uppenbara orättvisorna med jobbskatteavdragets konstruktion, så kan inte skattereduktionen motiveras utifrån ett sysselsättningsperspektiv.

För den grupp av löntagare som har en lön på under cirka 29 000 kronor i månaden är det oklart om arbetsutbudet ökar eller minskar. Det beror på vilken effekt som är starkast: att man får mer betalt av en extra timmes arbete (substitutionseffekt) eller att man får mer betalt utan att jobba mer (inkomsteffekt).

Inkomsteffekt = högre lön gör att man har råd att jobba mindre och istället ha mer fritid.

Substitutionseffekt = högre lön gör att man vill jobba mer.

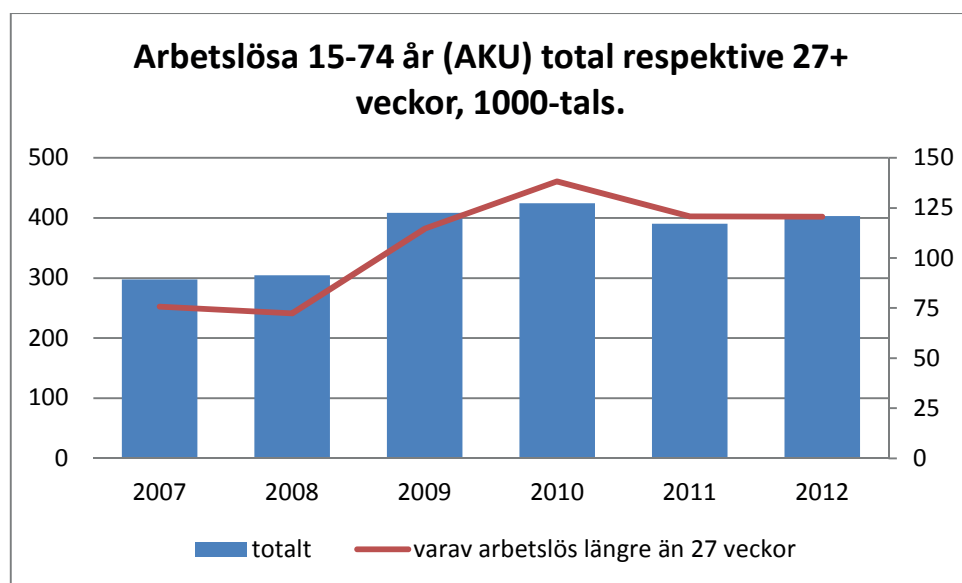
Jobbskatteavdraget bidrar sannolikt till att minska arbeidskraftsutbudet bland grupper med en inkomst över cirka 29 000 kronor, eftersom dessa löntagare redan har maximalt jobbskatteavdrag och därmed får mer betalt utan att jobba mer. Det betyder att för denna inkomstgrupp finns en inkomsteffekt men ingen substitutionseffekt.

För de som inte arbetar finns enbart en substitutionseffekt. Jobbskatteavdraget bidrar sannolikt till att öka arbeidskraftsutbudet för dem som inte arbetar alls. Men effekten ser olika ut mellan olika grupper. Enligt beräkningar är det tydligt att avdraget är mest effektivt för de

grupper som verkligen gör ett aktivt val mellan att arbeta och inte arbeta. Ett tydligt exempel är hemmavarande maka eller make, det vill säga en person som saknar egen beskattningsbar inkomst utan har sin ekonomiska försörjning från partners lönearbete. För en genomgång av vilka grupper som påverkas av jobbskatteavdraget se exempelvis LO-ekonomerna (2008).

Det kan också konstateras att sysselsättningsutvecklingen i Sverige under den period avdraget införts och byggts ut har varit mycket blygsam. Under de senaste åren har antalet arbetslösa ökat samtidigt som andelen arbetslösa som är arbetslösa länge ökat som andel av den totala arbetslösheten. Idag är cirka 400 000 arbetslösa, varav väl över 100 000 personer har varit arbetslösa i mer än ett halvår.

Diagram 4, Arbetslöshet och arbetslöshet mer än 27 veckor



Källa: SCB

Samtidigt bör man konstatera att de senaste åren är en period som präglats av stor ekonomisk oro. Det är därför svårt att utvärdera effekten av jobbskatteavdraget.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) presenterade år 2012 en första utvärdering. I rapporten jämförs personer som har fått olika stora jobbskatteavdrag. Jämförelsen visar att sysselsättningen ökade mer bland dem som fick större skattesänkningar. Men samma grupp av inkomsttagare ökade också sin sysselsättning mer än andra grupper även åren innan jobbskatteavdraget infördes. IFAU (2012) gör bedömningen att det inte är möjligt att uttala sig om huruvida avdraget ökat sysselsättningen.

Ett avgörande problem för jobbskatteavdraget är att få löntagare har kunskap om jobbskatteavdragets konstruktion. Om löntagare inte känner till jobbskatteavdraget så är det naturligtvis inte heller möjligt att påverka löntagarens arbetsutbud. Enligt en studie (Flood, 2013) så vet färre än hälften av de tillfrågade löntagarna om hur mycket de får i jobbskatteavdrag. Okunskapen om jobbskatteavdraget är särskilt utbredd bland löntagare med små inkomster.

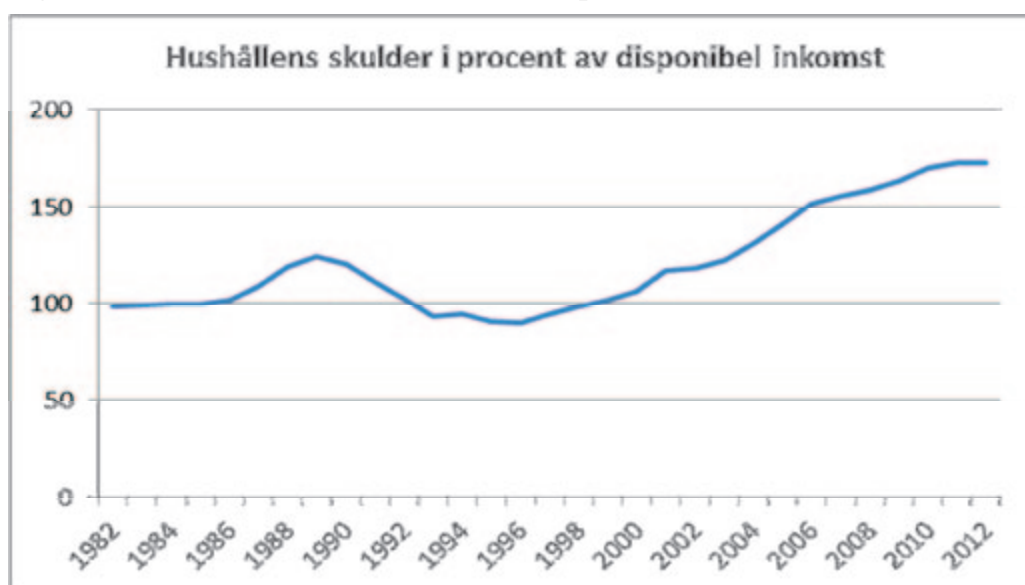
LO-ekonomernas principiella uppfattning är att inkomstbeskattningen bör präglas av enhetlighet. Olika typer av förvärvsinkomster ska beskattas lika. En enhetlig inkomstskatt kan uppnås om jobbskatteavdraget omvandlas till ett allmänt grundavdrag som tillfaller alla inkomsttagare med någon typ av förvärvsinkomst, även pension, a-kassersättning eller sjukpenning.

Ett enhetligt grundavdrag har starka fördelningspolitiska argument. Men ett enhetligt grundavdrag kan också motiveras utifrån ekonomisk effektivitet. Enligt ekonomisk teori så är jobbskatteavdraget effektivast för de grupper som gör ett aktivt val mellan att arbeta och inte arbeta, så som hemmarfruar. Det betyder att ett grundavdrag har samma effekt som ett jobbskatteavdrag för denna grupp. Ett grundavdrag har dessutom den fördelen att det är enkelt att förstå och därmed kan antas vara effektivare som signalinstrument till löntagarna.

5. Skattesystemets koppling till hushållens skulder måste beaktas.

Skuldsättningen bland de svenska hushållen uppgår idag till över 170 procent av disponibel inkomst. Under en lång period så var den privata skuldsättningen i Sverige relativt stabil. Men sedan mitten på 1990-talet har den privata skuldsättningen ökat kraftigt och har idag nått en historiskt hög nivå.⁸ Den ökade privata skuldsättningen är en spegelbild av att bostadspriserna ökat kraftigt och idag överstiger de nivåer som gällt historiskt. De svenska hushållens skuldsättning är även relativt hög i ett internationellt perspektiv.⁹ Det kan dock konstateras att de grupper som har de största skulderna också huvudsakligen är de med de största inkomsterna. I en SOU om överskuldsättningen konstateras att ungefär 50 procent av de som har de största skulderna tillhör den tiondel med högst inkomster (2013).

Diagram 5 Hushållens skulder i relation till disponibel inkomst



Källa: Riksbanken

Historiska data indikerar att bostadspriser över tid endast ökar mycket svagt i reala termer samtidigt som statistik visar att priserna under perioder kraftigt kan avvika från den långsiktiga jämvikten.¹⁰ Det talar för att bostadspriser över tid i Sverige, åtminstone i reala termer, kommer att sjunka. Det finns anledning att tro att ett eventuellt bostadsprisfall skulle försämra den reala ekonomins utveckling främst genom dämpad privat konsumtion.

Hushållens ökade skulder och de stigande bostadspriserna kan härledas till flera faktorer så som ökade disponibla inkomster, lågt bostadsbyggande, svag finansiell reglering och psykologiska faktorer. En annan central faktor är hur skattesystemet påverkar kostnaden för att äga, sälja och köpa bostäder.

⁸ För att bedöma i vilken utsträckning hushållens skuldsättning utgör ett hot mot den finansiella stabiliteten så bör hushållens skulder också studeras i relation till deras samlade förmögenhet. Svenska hushåll har stora privata tillgångar, inte minst i form av bostäder, som väl täcker hushållens skulder. Dock kan förmögenheten för ett enskilt hushåll uttraderas även vid ett mer måttligt prisfall.

⁹ För en mer omfattande genomgång av ämnet se Hållö (2013)

¹⁰ Ett exempel på att bostadspriser över tid är mycket stabila får vi om vi studerar bostadspriserna i USA. Enligt Shiller (2013) så steg de amerikanska bostadspriserna under en 100-årsperiod, fram till innan den senaste prisbubblan började utvecklas, endast med i genomsnitt 0,2 procent per år i reala termer.

Skatteregler påverkar vilken realränta hushållen behöver betala för sitt boende. Sverige har ett generöst ränteavdrag som innebär att man får göra avdrag om 30 procent på räntekostnader, på egen skuld, på upp till 100 000 kronor per år, därutöver kan man göra ett ränteavdrag om 21 procent på överskjutande belopp. Ränteavdraget har en direkt effekt på kostnaden för bostadslån och har därmed en avgörande inverkan på prisbildningen på bostäder.

Det är påtagligt att flera av de länder som har fått problem på bostadsmarknaden ofta har haft mycket generösa avdragsmöjligheter för bostadsräntor, ett sådant exempel är Nederländerna.

Under de senaste åren har ett antal förändringar av skattesystemet genomförts som gjort det än mer gynnsamt att äga sin bostad, främst dyra, samtidigt som det blivit mindre fördelaktigt att sälja och byta sin bostad.

Fastighetsskatten bytte år 2008 namn till fastighetsavgift. Full skatt utgår nu endast på småhus som är värda 943 200 kronor eller mindre. Är småhuset taxerat till mer än 943 200 kronor utgår noll kronor i skatt på överskjutande värde.

Förmögenhetsskatten avskaffades år 2007. Omkring hälften av underlaget för den tidigare förmögenhetsskatten kom från beskattning av fastigheter. Det blev framförallt en stor lättnad för de som ägde dyra fastigheter med låg belåning.

En skatt på uppskov har införts. Uppskjuten reavinst på bostadsaffärer beskattas numera med 0,5 procent årligen. Möjligheterna till uppskov har också begränsats vid bostadsbyte genom att ett tak har införts om 1 450 000. Även reavinstskatten vid bostadsaffärer har höjts från 20 procent till 22 procent. Dessa reformer har sammantaget gjort det mindre fördelaktigt att sälja sin bostad.

Därtill har ett antal skatter förändrats som berör beskattningen av bostadsrättsföreningar, bl.a. har fastighetsskatten för hyresfastigheter sänkts på ett sätt som främst gynnat hus med stora dyra lägenheter.

Förändringarna av bostadsskatterna har sammantaget bidragit till att driva upp bostadspriserna i Sverige. Effekten är sannolik relativt omfattande för dyrare hus. De ökade priserna har i sin tur drivit på hushållens skuldsättning. Internationella bedömare så som EU-kommissionen (2013) lyfter särskilt fram den generösa beskattningen av boende som en drivkraft till den ökade privata skuldsättningen i Sverige. EU-kommissionen konstaterar vidare att det inom EU finns 14 länder som idag har avdragsrätt för bostadslån. Sverige är det enda av dessa 14 länder som varken har eller planerar att reformera avdragsrätten eller andra delar av beskattningen av bostäder.

Exempel: effekten av sänkt fastighetsskatt för genomsnittlig villa i Danderyd

Taxeringsvärde: 6,4 miljoner kronor¹¹

Fastighetsskatt enligt tidigare system: 1 % på taxeringsvärdet = 64 000 kronor/per år.

Nya skatten ("fastighetsavgift") = 7 000 kronor/per år.

Sänkt skatt 57 000 kronor/per år.

LO-ekonomerna kan konstatera att fastigheter är lägre beskattade i Sverige än i andra länder. Det generösa ränteavdraget och de senaste årens förändrade boendeskatter har påtagligt påverkat kostnaden av att äga, sälja och köpa en bostad. Allt annat lika så har dessa reformer kraftigt påverkat bostadspriserna och därmed hushållens skuldsättning.

¹¹ 6,4 miljoner är det genomsnittliga taxeringsvärdet i Danderyd för permanenta småhus, (SCB)

LO-ekonomerna anser att den samlade beskattningen av bostäder behöver ses över. Det vore värdefullt om detta sker parallellt med en översyn av den svenska bostadspolitiken. Inriktningen på översynen av beskattning av bostäder och bostadspolitiken bör vara att uppnå skattemässig neutralitet mellan olika upplåtelseformer, att främja en effektiv användning av bostadsbeståndet samt breda insatser för att alla ska ha möjlighet till det goda boendet.

Det bör betonas att mer omfattande förändringar av beskattning av bostäder, sänkta såväl som höjda skatter, måste ske med stor varsamhet. Allt för stora och snabba förändringar av beskattningen av fastigheter kan utlösa ett kraftigt prisfall på bostäder.

6. En samlad strategi för miljöbeskattning behöver formas.

Inom miljöbeskattningen har stora förändringar inträffat sedan skattereformen genomfördes. Idag har Sverige en koldioxidsskatt som är en central del i den politiska styrningen för att nå miljöpolitiska mål.

LO-ekonomerna menar att miljöbeskattningen är ett område där beskattningen bör präglas av **en annan princip** än för övriga skattesystemet.

LO-ekonomerna anser att beskattningen på miljöområdet ska vila på principen att negativa externa effekter ska internaliseras. Det betyder att den som orsakar miljökostnader också ska betala för skadorna. Detta blir således ett incitament att hålla nere aktiviteter som är skadliga för miljön.

Under många år präglades den politiska diskussionen kring miljöbeskattningen av idén om så kallad ”grön skatteväxling”. Idén är att sänka skatten på arbete och istället öka beskattningen av skattebaser som har en negativ miljöpåverkan. LO-ekonomerna menar att idén om grön skatteväxling kan vara användbar på kort och medellång sikt. Men som långsiktig strategi fungerar inte grön skatteväxling, eftersom det inte är långsiktigt möjligt att växla från en permanent skattebas (arbete) till en skattebas som man vill avveckla (utsläpp).

Under den borgerliga regeringen har det funnits en ovilja att använda miljöskatter för att internalisera de negativa effekterna av miljöpåverkande verksamheter. Tvärtom så har exempelvis skatten på handelsgödsel avskaffats vilket därmed minskat kostnaderna för företag att använda kväve och kadmium i jordbruk.

Koldioxidsskatten har varit ett effektivt och rationellt sätt att internalisera externa effekter. Koldioxidbeskattningen bör ha så få undantag som möjligt. Det är exempelvis angeläget att flygbränsle beskattas hårdare än vad som idag är fallet. Idag finns det internationella konventioner som begränsar möjligheterna för beskatta flygbränsle.

Vår bedömning är att det kommer att behövas mer kraftfulla verktyg för att internalisera de kostnader som person- och varutransporter orsakar i form av nedsmutsning, klimateffekter, trängsel och trafikolyckor, genom ökad användning av skatter på faktiska transporter så som trängselskatter och kilometerskatter.

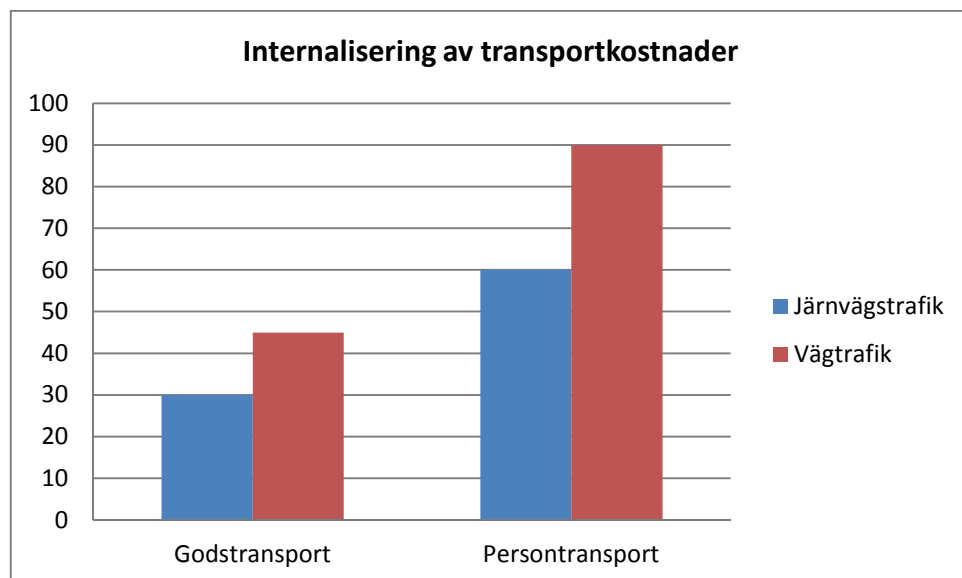
Brister i infrastrukturen kan sannolikt inte enbart lösas med nyinvesteringar. Det behövs också insatser för en mer rationell användning av befintlig infrastruktur där den som sliter mycket på infrastrukturen och orsakar miljökostnader också bidrar till att betala för slitaget.

Sverige har redan infört en skatt på transporter i Stockholm och i Göteborg. Det finns även globalt en trend för ökad användning av skatter som styr hur befintlig infrastruktur används.

Idag bär de privata persontransporterna i hög utsträckning sina egna kostnader, genom koldioxidskatt, registreringsavgifter etc. Men kommersiella transporter har idag en lägre beskattning än vad som är lämpligt utifrån effektivitetssynpunkt. Därmed subventioneras de kommersiella transporterna med följd att transporterna inte genomförs tillräckligt effektivt.

Enligt beräkningar från Trafikverket (2012) så bär persontransporter på väg cirka 90 procent av sina kostnader, medan godstransporter på järnväg och väg endast bär mindre än hälften av sina kostnader.

Diagram 6, Internalisering av transportkostnader



Källa: Trafikverket

LO-ekonomerna anser att skattesystemet behöver ses över så att skatterna i högre utsträckning internaliserar de negativa effekterna från transportsektorn. Det är lämpligt att införa någon form av kilometerskatt som effektiviserar lastbilstransporter. En sådan skatt bör sannolikt utformas på ett sätt som också främjar moderna och mer effektiva lastbilar. EU-medlemskapet måste användas för att driva på en ökad harmonisering, för ökad internalisering av kostnader, av beskattning av miljöpåverkande verksamhet.

7. Internationaliseringen kräver ökat samarbete på skatteområdet.

Sedan den senaste skattereformen genomfördes har internationaliseringen av Sveriges ekonomi ökat påtagligt. Sverige har blivit medlem av Europeiska Unionen samtidigt som integrationen inom EU har varit mycket långtgående. Den elektroniska handeln har vuxit fram. Nya länder och regioner växer sig starka och konkurrerar med Sverige om kapital, investeringar och arbetskraft. Det är uppenbart att Sveriges möjligheter att beskatta rörliga skattebaser har försvårats under de senaste 20 åren.

Finanskrisen hösten 2008 och den aktuella ekonomiska krisen i Europa visar hur starkt sammankopplade nationella ekonomier är sinsemellan. Finanskrisen har visat på behovet av ett fördjupat internationellt samarbete för att minska risktagandet inom finanssektorn.

LO-ekonomerna menar att övervakning och reglering av finanssektorn behöver en stark europeisk federal nivå. Finanssektorn måste möta avgifter och skatter som internaliserar de risker som sektorn utsätter samhällsekonomin för. Denna typ av skatter och avgifter sätts bäst på internationell nivå.

Vi ser ett särskilt behov av europeiska avgifter och skatter som främjar bankernas incitament att öka sitt eget kapital och agera på ett sätt som är samhällsekonomiskt långsiktigt hållbart. Det kan exempelvis handla om att vidga det system Sverige har infört med stabilitetsavgifter till hela Europa, men även om att momsbelägga den finansiella sektorn.

Sverige har idag som andel av ekonomin en av Europas största finansiella sektorer. Det beror i stor utsträckning på att Sverige är centrum för finansiell aktivitet i norra Europa. Sveriges stora banksektor innebär en potentiell risk eftersom det är svenska skattebetalare som riskerar att behöva betala vid en eventuell framtida finansiell kris.

Idag är finansiella tjänster momsbefriade vilket bidrar till att finanssektorn är underbeskattad. LO-ekonomerna anser att finanssektorn bör ha en likformig beskattning och betala moms. På grund av tekniska problem kan en momsbeläggning eventuellt ske som en schablonskatt som motsvarar en momsbeläggning av finansiella tjänster. Problemet med avsaknad av moms på finansiella tjänster är ett internationellt fenomen som också belyses exempelvis i brittiska *Mirrless Review* (2011).

Det finns förslag från EU-kommissionen om att en transaktionsskatt ska införas. Idag avser 11 EU-länder att införa en skatt på finansiella transaktioner. Det innebär att en låg skatt tas ut varje gång en finansiell transaktion genomförs, exempelvis vid ett köp av en aktiepost. Transaktionsskatten motiveras i den allmänna debatten både som ett sätt att dämpa antalet transaktioner och utifrån fiskala motiv. Avsaknaden av moms på finansiella tjänster är också ett av argumenten bakom förslaget om en transaktionsskatt. Det är idag oklart om en finansiell transaktionsskatt kommer att införas och om så i vilken form.

LO-ekonomerna anser inte att det är klarlagt att en skatt på transaktioner skulle skapa större finansiell stabilitet. Däremot är det rimligt att öka beskattningen av den finansiella sektorn och då är skatt på finansiella transaktioner en intressant möjlighet. Men för att öka

förutsättningarna för att en sådan skatt ska bli framgångsrik bör även länder utanför EU införa en sådan skatt.

En av de bärande idéerna i EU är att skapa lika konkurrens mellan medlemsländerna. Men än är vi inte där. Ett exempel är skattepolitiken på områden med så kallade rörliga skattebaser. Företagsskatten, skatterna på sparande och miljöskatter varierar kraftigt mellan medlemsländerna. Genom att sänka alla eller vissa av dessa skatter kan de länder som vill locka till sig företag och investeringar från andra EU-länder. Det är motsatsen till rättvis konkurrens.

LO-ekonomerna ser behov av ökad skatteharmonisering inom Europa. Det behövs ett gemensamt europeiskt samarbete för att sätta stopp för osund skattekonkurrens. Vi vill se ordentliga miniminivåer på skatter som internaliserar negativa miljöeffekter, såsom skatt på koldioxid.

Även bolagsskatten behöver ökad harmonisering. Bolagsskatten är en skatt där det sker en kontinuerlig press nedåt på skattenivåer. Ett land som Irland har försökt bygga internationell konkurrenskraft genom att erbjuda en mycket fördelaktig bolagsskatt.

Idag pågår ett arbete inom EU för att minska multinationella företags möjligheter att undvika bolagsskatt genom att utnyttja luckor mellan olika EU-länders lagstiftning (European Commission, 2013). Detta är utmärkt men arbetet för att harmonisera bolagsskatterna inom Europa behöver fördjupas. Med miniminivåer dämpas den osunda skattekonkurrensen. Även på andra skatteområden kan det vara nödvändigt att öka användningen av miniminivåer, inte minst inom miljöområdet.

Det är dock viktigt att påpeka att LO-ekonomerna anser att intäkterna från olika skatter även fortsatt ska tillfalla respektive stat. EU ska inte få egen beskattningsrätt.

EU-samarbetet har under de senaste åren tagit flera viktiga steg för att minska möjligheterna till skattefusk och skatteundandragande. Ett sådant exempel är det så kallade sparandedirektivet som bidragit till att begränsa möjligheterna till skatteundandragande för svenskar som placerar pengar i andra EU-länder. LO-ekonomerna anser att arbetet inom EU för att förhindra skatteundandragande ska fördjupas.

Avslutande sammanfattning

Sverige står inför stora utmaningar. Arbetslösheten är åtta procent. Inkomstklyftorna växer. Hotet mot klimat och miljö är omfattande. Välfärdens framtida finansiering behöver säkras. Här måste politiken ge svar.

En central del av den ekonomiska politiken är skatternas utformning. Detta gäller än mer i ett högskattesamhälle som Sverige. Omkring 45 procent av det som produceras i vårt land tas ut i offentliga skatter. För att lösa flera av de utmaningar vi står inför behöver skattesystemet förändras.

Under många år har politiken inte förmått att utveckla skattesystemet. Tvärtom. Ett stort antal beslut har fattats som försämrat dess funktionssätt. Möjligheterna att möta de stora utmaningar vårt land står inför har försvårats.

Sverige är i stort behov av en skattereform. Idag är skatterna ett partipolitiskt infekterat område. Men det är vår förhoppning att det politiska klimatet efter valet blir mer konstruktivt. Den regering som tillträder i höst bör tillsätta en eller flera utredningar som får i uppdrag att brett se över skattesystemet med målet att en ny reform ska komma på plats senaste inför valet 2018.

LO-ekonomerna belyser i denna skatterapport sju centrala områden som en ny skattereform behöver svara emot.

1. **Välfärden.** Finansieringen av den framtida välfärden bör i första hand ske genom en effektivare sysselsättningspolitik. Men skatter kan behöva höjas. Det är då viktigt att använda skattebaserna rationellt.
2. **Enhetlighet.** Under de senaste åren har hundratals undantag införts vilket gör att skattesystemet idag mest liknar en schweizerost. LO-ekonomerna menar att den stora mängd av nedsättningar och avdrag som subventionerar viss konsumtion bör avskaffas. Det skulle, inom ramen för en intäktsneutral skattereform, ge ett utrymme för en bred generell skattesänkning som kom hela näringslivet till del.
3. **Fördelningsprofilen.** Man bör se över och avskaffa olika typer av avdrag som sänker den genomsnittliga skattenivån för höginkomsttagare. Särskilt undantagen i kapitalbeskattningen bör ses över. En arvsskatt är eftersträvansvärd.
4. **Inkomstbeskattningen.** Jobbskatteavdraget har inte någon större effekt för de som redan är i arbete. Enligt ekonomisk teori så är jobbskatteavdraget effektivast för de grupper som gör ett aktivt val mellan att arbeta och inte arbeta, exempelvis hemmavarande make/maka. Ett grundavdrag skulle ha samma effekt som ett jobbskatteavdrag för denna grupp, är rättvisare och har fördelen att det är enkelt att förstå för samtliga löntagarna.
5. **Hushållens skulder.** Den samlade beskattningen av bostäder behöver ses över tillsammans med en översyn av bostadpolitiken. Förändringar av beskattning av bostäder måste ske med stor varsamhet. Allt för snabba förändringar, höjningar såväl som sänkningar kan utlösa kraftiga förändringar av bostadspriserna.
6. **Klimat och miljöskatter.** LO-ekonomerna anser att principen om att den som orsakar miljökostnader ska betala för skadorna bör vara vägledande. Under de senaste åren har det funnits en ovilja att använda denna form av skatter. Tvärtom så har

exempelvis skatten på handelsgödsel avskaffats, vilket minskat kostnaderna att använda kväve och kadmium i jordbruk.

7. **Internationaliseringen.** Finanssektorn måste möta internationella skatter. Bolagsskatten är en skatt där det sker en kontinuerlig internationell press nedåt och där vi ser ett behov av en ökad harmonisering inom EU.

Sverige står inför stora utmaningar. Ett centralt reformområde för framtiden är en bred skattereform. Det är vår förhoppning att den regering som tillträder efter valet i höst, oavsett politisk färg, väljer att tillsätta en bred översyn av hela skattesystemet.

Litteraturförteckning

- Christensen, J. (2013). *Nordisk skattepolitik mot 2030*. SAMAK.
- Christensen, J. (2013). *Nordisk skattepolitik mot 2030*. SAMAK.
- Copenhagen Economics. (2011). *Study on inheritance taxes in EU member states and possible mechanisms to resolve problem of double inheritance taxation in the EU*.
- European Commission. (2013). *Tackling Tax Avoidance: Commission tightens key EU corporate tax rules*.
- European Commission. (2013). Tax reforms in EU Member States 2013 Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability.
- Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. (2010). *Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges*.
- Feldt, K.-O. (2009). *Mot en ny skattereform - globaliseringen och den svenska välfärden*. Globaliseringsrådet.
- Finansdepartementet. (2011). *Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2012*.
- Flood, L. (2013). *Dags för enklare skatter*. SNS Förlag.
- Hållö, T. (2013). Stora skulder och höga bostadspriser. Fem reformförslag.
- Hållö, T., & de Toro, S. (2011). "M:s ekonomiska politik gynnar höginkomsttagare". *Dagens Nyheter Debatt*.
- IFAU. (2012). *Jobbskatteavdraget 2012:2*.
- Institute for Fiscal Studies. (2011). *Tax by Design: the Mirrless Review*.
- Institutet för framtidsstudier. (2011). *Bland Rolexklockor och smutsiga trosor: om skattereduktioner och segmentering på svenska hushållstjänstemarknaden*.
- KPMG. (2012). *Individual Income Tax and Social Security Rate Survey 2012*. KPMG.
- LO-ekonomerna. (2008). *Jobbskatteavdraget. Ger ett generellt förvärvsavdrag valuta för pengarna?*
- LO-ekonomerna. (2013). *Ekonomiska Utsikter Hösten 2013*. LO.
- LO-ekonomerna. (2013). *Makteliten - klyftorna består*.
- Mervärdesskatteutredningen. (2005). *SOU 2005:57*.
- OECD. (2011). *Divided we stand - Why Inequality Keeps Rising*.
- OECD Revenue Statistics. (2010). Hämtat från www.oecd.org den 10 11 2013
- Pagrosky, L. (2011). *Anförande Socialdemokraternas förtroenderåd*.
- Regeringen. (2013). *Budgetpropositionen 2013/2014, bilaga 1*.
- Riksrevisionen. (2010). *Enhetlig beskattning 2010:11*. Riksrevisionen.
- Santesson, P. (2011). Västvärldens största skattereform. *Magasinet Neo*.
- SCB. (u.d.). Hämtat från www.scb.se den 27 11 2013
- SCB. (1995-2010). *scb.se*. Hämtat från SCB. den 29 11 2013
- Shiller, R. (den 13 04 2013). Why Home Prices Change (or Don't). *New York Times*.
- Skatteverket. (2011). *Om RUT och ROT och VITT och SVART*.
- Skatteverket. (2013). *Skatteverket*. Hämtat från skatteverket.se den 10 11 2013
- SOU 2013:78. (2013). *Utredning om överskuldssättningen*.
- Trafikverket. (2012). *Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder - förslag på lösningar till år 2025 och utblick mot år 2050*.



Rapporterna kan hämtas som pdf-dokument på LOs hemsida eller
beställs från LO-distribution:
lo@strombergdistribution.se
Telefax: 026-24 90 26

Februari 2014
ISBN 978-91-566-2952-5
www.lo.se

FOTO: Lars Forsstedt