

# Lägre skatt på arbete och kompetens

TCOs skatteprogram för högre tillväxt och fler jobb

2006-03-21



## **Ansvarig på TCO:**

Katarina Magnusson  
TCO-Ekonom,  
Avdelningen för Samhällspolitik, TCO  
e-post: [katarina.magnusson@tco.se](mailto:katarina.magnusson@tco.se)  
tel: 070-635 22 42

## Förord

Skattepolitiken är åter föremål för debatt. Den stora skattereformen från början på 1990-talet har urholkats, och skattesystemet liknar alltmer ett lapptäcke. Politiska signaler från flera håll talar för att ett genomgripande arbete för att förändra det svenska skattesystemet är nära förestående. Betydande utmaningar för skattepolitiken, både vad gäller globaliseringens konsekvenser och välfärdens framtida finansiering, behöver hanteras. TCO finner det viktigt att i det läget föra ut sin syn på skattepolitiken.

TCOs styrelse beslutade i maj 2005 att ge en arbetsgrupp bestående av företrädare för TCO-förbunden i uppdrag att författa ett skattepolitiskt program för TCO. Till ordförande i gruppen utsågs Jaan Kolk, ledamot i TCO-styrelsen och förbundsdirektör på Teaterförbundet. Sekreterare har varit TCO-ekonomen Katarina Magnusson. Övriga deltagare i gruppen har varit Börje Andersson (HTF), Dag Andersson (ST), Ulrika Boëthius (Finansförbundet), Leif Hansson (SKTF), Gösta Karlsson (Sif), Per Malmquist (Vårdförbundet) och Annica Pettersson (Läraryrket).

Programmet fokuserar på beskattningen av förvärvsinkomster. Detta är naturligt, då TCO-förbunden i första hand företräder sina medlemmar i deras egenskap av löntagare. Beskattningen av arbetsinkomster är också central i skattesystemet då arbete är den i särklass viktigaste skattebasen.

Underlaget för programmet finns i rapporten ”Lägre skatt på arbete och kompetens – en rapport från TCOs skattegrupp”. Rapporten finns på TCOs hemsida ([www.tco.se](http://www.tco.se)). Detta skatteprogram är beslutat i TCO:s styrelse i mars 2006.

*Sture Nordh*

Ordförande TCO

## **Sammanfattande slutsatser av rapporten från TCOs skattegrupp**

Skatterna har många funktioner. Enligt TCO är skatternas huvuduppgift att:

- Finansiera den offentliga välfärden på kort och lång sikt. Det långsiktiga perspektivet innebär att skattesystemet utifrån ett givet skatteuttag bör bidra till skattebasernas tillväxt i så hög grad som möjligt.
- Bidra till högre tillväxt genom att finansiera tillväxtfrämjande aktiviteter och system. De negativa effekter som själva skatteuttaget kan ha på tillväxten ska naturligtvis i högsta mån undvikas.
- Bidra till att uppfylla fördelningspolitiska mål

I ljuset av de omstöpningar av skattesystemet som väntas och de diskussioner som förs om skatteuttaget finner TCO det viktigt att föra ut sin syn på skattepolitiken. Vi vill peka på de skattefrågor som är viktiga för TCO och TCOs medlemsförbund inför valet 2006 och de närmast påföljande åren. Beskattningen av förvärvsinkomster är av naturliga skäl central eftersom TCO-förbunden framför allt representerar sina medlemmar i deras egenskap av löntagare. Vi behandlar också kortfattat momsfrågor, frågan om beskattning av tjänster riktade till hushållen och något om företagsbeskattning. Rapporten innehåller också bakgrundsavsnitt som behandlar skatterna ur ett internationellt perspektiv och en översikt av forskningsläget vad gäller sambandet mellan skatter, tillväxt och arbetsmarknad.

### **Kort översikt över offentliga inkomster och utgifter**

År 2004 låg skattekvoten i Sverige, alltså skatternas andel av BNP, på 51 procent. Skattekvoten har legat på runt 50 procent sedan början på 1980-talet. Arbete och konsumtion är de största skattebaserna. Den kommunala inkomstskatten, arbetsgivaravgifterna och momsen står för ungefär 80 procent av skatteintäkterna. Den statliga skatten på förvärvsinkomster står för knappt 3 procent.

Det är viktigt att skilja på vem som formellt sett betalar in en viss skatt, och vem som får stå för det ekonomiska utrymmet för densamma. Ekonomisk teori och empiri visar att det i stor utsträckning är de rörliga skattebaserna som utgör den egentliga skattebasen. Eftersom kapital är betydligt mer lätttröligt än arbete, innebär det till exempel att arbetstagarna i praktiken får stå för en del av det ekonomiska utrymmet även för kapitalskatterna.

Konsumtionsutgifter, i huvudsak personalkostnader, står för ungefär hälften av de offentliga utgifterna. Transfereringsutgifterna är nästan lika stora, medan investeringsutgifterna endast motsvarar cirka 6 procent av de offentliga utgifterna.

Den statliga skatten på förvärvsinkomster ger årligen staten intäkter på ungefär 35 Mdr kr. Detta är dock bara ett av flera omfördelande inslag i den offentliga inkomst- och utgiftsstrukturen. Avgifterna till socialförsäkringssystemet och andra trygghetssystem har en större omfördelande effekt än den statliga inkomstskatten.

### **Det svenska skatteuttaget ur ett internationellt perspektiv**

Den genomsnittliga skattekvoten inom EU15 var år 2002 40,5 procent, vilket är avsevärt lägre än den svenska skattekvoten som låg runt 50 procent. De exakta siffrorna varierar beroende på hur man mäter. Om man renser för olikheter mellan systemen har Sverige fortfarande den högsta skattekvoten av alla EU-länder, dock minskar skillnaden mellan

länderna något. Sverige har valt att i stor utsträckning belasta de trögrörliga skattebaserna; arbete och konsumtion. Under 1990-talet har vår bolagsskattesats däremot varit låg jämfört med de andra EU-länderna. De tio nya EU-länderna har dock väsentligt lägre skatter än Sverige, både vad gäller arbete och kapital. Ett flertal av de "gamla" EU-länderna har också sänkt sina bolagsskattesatser, så att de ligger relativt nära Sveriges. Så som den internationella skattemiljön ser ut idag förefaller en höjning av skatten på den lätttrörliga skattebasen kapital svår att genomföra. Om skattehöjningar sker på trögrörliga skattebaser äventyras neutraliteten i skattesystemet ytterligare. Neutralitet i skattesystemet innebär att olika inkomster beskattas på samma sätt. Neutraliteten är viktig för att inte skattesystemet ska bli styrande för vilka ekonomiska aktiviteter som genomförs och vilken ekonomisk utformning dessa verkar i.

Vid beslut om skatteuttagets storlek och struktur måste hänsyn tas till minst tre faktorer: medborgarnas önskemål om storleken på de offentliga utgifterna, behovet av effektivitet i den inhemska ekonomin och behovet av att ta hänsyn till skatteuttaget i andra länder. Att utforma ett skattesystem som är optimalt med hänsyn taget till dessa restriktioner ter sig allt svårare.

### **Det svenska inkomstskattesystemet**

En grundtanke i den stora skattereformen i början på 1990-talet var att i stort sett alla typer av inkomster ska beskattas lika. En viss form av progressivitet i beskattningen av förvärvsinkomster sågs dock som en naturlig komponent. Marginalskatten, och därmed den genomsnittliga skatten, varierar betydligt mellan olika inkomstlägen.

Grundbulten i beskattningen av arbetsrelaterade inkomster är kommunalskatten. Den är år 2006 i genomsnitt 31,6 procent. Skatten beräknas på den beskattningsbara inkomsten, som i sin tur beräknas genom att grundavdraget och andra eventuella avdrag dras bort från den taxerade inkomsten. Grundavdragets storlek varierar med inkomsten. Vid inkomster på mellan 3 900 och 8 900 kronor per månad trappas grundavdraget upp med 20 procent av inkomstökningen. Det är som högst (30 600 kr per år) vid förvärvsinkomster på mellan 9 000 och 10 350 kr per månad. Det trappas sedan av med 10 procent av ökningen av förvärvsinkomsten upp till och med inkomster motsvarande 24 500 kr per månad. Det är då 11 700 kr per år. Nedtrappningen av grundavdraget medför att marginalskatten ökar med lite drygt 3 procentenheter på inkomster mellan 10 350 och 24 500 kr per månad. Totalt blir då marginalskatten nästan 35 procent för en stor mängd låg- och medelinkomsttagare. Inkomster på under 10 350 kronor per månad – som är det inkomstläge där marginalskatten är låg till följd av att grundavdraget är konstant eller trappas upp – är det mycket få personer som har, till och med bland de deltidsarbetande. År 2003 befann sig 76 procent av alla som arbetade 50-80 procent av hel tid just i det inkomstintervall där grundavdraget trappas ner. Endast 8 procent av dessa deltidsarbetande befann sig i det inkomstintervall där grundavdraget trappas upp, och marginalskatten således är lägre.

Något som kraftigt ökar marginalskatten för många inkomsttagare är den statliga skatten på förvärvsinkomster, som tas ut i två skikt. I det första skiktet tas det ut en statlig inkomstskatt på 20 procent av den beskattningsbara förvärvsinkomsten, och i det andra skiktet är uttaget 25 procent. Den 20-procentiga skatten tas ut från och med inkomster motsvarande en månadslön på ungefär 26 500 kronor, och den 25-procentiga statliga skatten inträder vid en månadslön på ungefär 39 400 kronor.

Vilken skattepolitik som det nuvarande regeringsunderlaget tänker sig föra i framtiden är oklart, men en översyn av hela skattesystemet har aviserats efter valet. Detta är något som TCO länge har krävt. Den borgerliga alliansen har inför valet 2006 lanserat ett så kallat

jobbavdrag, som i stort sett innebär att grundavdraget för inkomster från arbete höjs och inte trappas av när inkomsterna ökar utan ligger konstant. Detta avdrag utöver det vanliga grundavdraget gäller endast mot kommunalskatten, vilket innebär att det är lika mycket värt oavsett hur hög inkomsten är. Förslaget innebär att den som har inkomster motsvarande en månadslön på cirka 25 000 kr kommer att ha en oförändrad marginalsatt. Att förslaget skulle innebära ett starkt incitament att inte leva på beskattningsbara transfereringsinkomster<sup>1</sup> är tveksamt, eftersom den absoluta merparten av dem som har sådana inkomster även har löneinkomster (på grund av att man arbetat någon del av året, för att man fått sjuklön eller för att man får tillägg på a-kassa/sjuk/föräldrapenning/aktivitetsersättning genom avtalade försäkringar och detta räknas som lön). Många av dem som har transfereringsinkomster kommer därför att kunna dra nytta av det högre ”jobbavdraget”.

Den borgerliga alliansens skatteförslag har den fördelen att det minskar margineffekterna i de intervall där det idag finns många deltidsarbetande. Eftersom alliansen samtidigt föreslår andra förändringar som innebär ökade kostnader för hushållen innebär det inte i sig att hushållen ökar sina disponibla inkomster, bara att pengarna omdisponeras.

### **Statlig skatt – mål och utveckling**

När den nuvarande utformningen av den statliga skatten på förvärvsinkomster beslutades, i den stora skattereformen 1990/91, sattes ett mål att högst 15 procent av de skattskyldiga skulle betala statlig skatt. Detta mål har hittills klarats ett enda år, vilket var 1995. Metoden för att hålla målet om att högst 15 procent av de skattskyldiga skulle betala statlig skatt var att varje år räkna upp brytpunkten för den statliga skatten med KPI+2 procent. Avstegen från denna princip har dock varit många. Mellan 2003 och 2006 beräknas andelen av alla över 20 år som betalar statlig inkomstskatt öka från 16,0 till 17,9 procent. Ökningen beror på att man under tre års tid valt att endast räkna upp brytpunkten med KPI+1 procent. Nästan 200 000 eller 20 procent fler personer betalar statlig skatt år 2006 jämfört med vad som hade varit fallet om man hade hållit på regeln att högst 15 procent ska betala statlig inkomstskatt. Bara det faktum att man mellan 2005 och 2006 inte räknade upp brytpunkten på det sätt som tidigare bestämts innebär att drygt 12 500 fler LO-medlemmar får betala statlig skatt. Bland TCO-förbundens medlemsgrupper blir det knappt 11 000 fler betalare av statlig skatt, och bland SACO:s medlemmar ungefär 5 500.

Bland de heltidsarbetande är det lite drygt en tredjedel som betalar statlig inkomstskatt. Eftersom det finns ett starkt samband mellan utbildning och lön och mellan antal arbetade timmar och inkomst, kan den statliga inkomstskatten i hög grad ses som en skatt för heltidsarbetande med högre utbildning. Bland dem som har en högskoleutbildning och som arbetar heltid betalar lite mer än hälften (51,9 procent 2006) statlig skatt. Den ökning som skett sedan 2003 av andelen personer som betalar den statliga inkomstskatten gäller i stort sett bara heltidsarbetande, och då framför allt personer med högskoleutbildning. Utbildningspremien och incitamenten att arbeta heltid har således minskat till följd av den begränsade uppräkningsbrytpunkten för statlig skatt.

Den statliga inkomstskatten tas dock ut på såpass låga inkomstnivåer att den betalas av breda grupper. Exempelvis betalar 15 procent av dem som arbetar heltid och har ett yrke som inte kräver någon utbildning efter grundskolan statlig inkomstskatt.

Vid en granskning av vilka yrkesgrupper som har en stor andel betalare av statlig inkomstskatt, framgår det tydligt att uttaget av skatten inträder på en sådan nivå att många som har satsat på en högskoleutbildning men som inte fått någon hög löneavkastning på

---

<sup>1</sup> Exempel på beskattningsbara transfereringar är sjukpenning, föräldrapenning och arbetslöshetsersättning.

denna ändå betalar den statliga skatten. Till dessa yrkesgrupper hör gymnasielärare (32 procent av de heltidsarbetande betalar statlig skatt), psykologer och socialsekreterare (25 procent), sjuksköterskor med specialkompetens (48 procent), poliser (78 procent) samt ingenjörer<sup>2</sup> och tekniker (53 procent). Denna typ av yrkesgrupper är även de som är klart överrepresenterade i inkomstskiktet runt brytpunkten för statlig skatt, och som alltså direkt skulle märka en bättre utväxling av högre lön på grund av till exempel ökad kompetens eller ett mer ansvarskrävande arbete. Det finns även flera yrken inom LO-kollektivet som redovisar en hög andel betalare av statlig skatt.

En grupp där en ganska liten andel betalar statlig skatt är företagare. Genomsnittet sedan 1991 är att ungefär 13 procent av dem som arbetar heltid med sitt företag betalar statlig skatt. Det skulle naturligtvis kunna bero på att vinstmöjligheterna är små för många företagare, men det kan också bero på att skattereglerna medger att det är förhållandevis lätt för en företagare att omdisponera sina inkomster. Normalfördelningskurvor över anställdas och företagares inkomster visar bland företagare ett tydligt hopp i andelen som har inkomster över och under cirka 300 000 kr/år, vilket är den inkomstnivå där den statliga skatten inträder och förmånerna i socialförsäkrings- och pensionssystemet upphör. Detta tyder på att många företagare har anpassat sitt inkomstuttag till skatte- och socialförsäkringssystemet. Det faktum att vissa grupper har betydligt större möjligheter att reglera sin inkomst för att undvika den statliga skatten än andra grupper, minskar i sig skattens legitimitet.

### **Simuleringar av olika skattemodeller**

Vi har genomfört ett antal simuleringar där vi undersökt effekterna av olika förändringar i uttaget av statlig skatt på förvärvsinkomster och av grundavdraget. Om brytpunkten för statlig skatt höjdes så att högst 15 procent av alla över 19 år betalade den skulle det år 2006 innebära en kostnad på cirka 3,7 Mdr kr.

Vi har även prövat att sätta målet för andelen som betalar statlig skatt i termer av andel av de heltidsarbetande. När man, som i nuläget, beräknar måluppfyllelsen som andelen av samtliga över 19 år, innebär det att andelen som betalar statlig skatt bland de förvärvsarbetande skulle kunna öka, samtidigt som målet uppfylldes genom att andelen studerande och pensionärer ökade. Det är heller inte lämpligt om måluppfyllelsen påverkas av hur stor andel av befolkningen som arbetar deltid, är sjukskrivna osv. Av dessa anledningar skulle ett mål som sattes i andel av de heltidsarbetande som ska betala statlig skatt vara mer ändamålsenligt.

Om det mål som finns idag, att 15 procent av samtliga över 19 år ska betala statlig skatt, översätts i andel heltidsarbetande, skulle det innebära ett mål om att högst 30 procent av de heltidsarbetande ska betala statlig skatt. Det vore naturligtvis bra om detta mål kunde uppfyllas, eftersom det idag är ungefär 36 procent av de heltidsarbetande som betalar statlig skatt. TCO anser dock att det behövs en något större minskning av andelen som betalar statlig skatt. Om målet sattes till att högst 25 procent av de heltidsarbetande skulle betala statlig skatt, skulle det innebära att 376 000 personer skulle få en dramatiskt minskad marginalskatt. Kostnaden skulle bli ungefär 7,3 Mdr kr. Antalet personer som betalar statlig skatt skulle minska med 30 procent, medan intäkterna från denna skatt skulle minska med 20 procent.

Andelen SACO-medlemmar som betalar statlig skatt skulle då minska från 53 till 43 procent (en minskning med ungefär 60 000 personer), andelen TCO-medlemmar från 29 till 20 procent (ungefär 117 300 personer färre) och andelen LO-medlemmar från 9,1 till

---

<sup>2</sup> Innefattar inte civilingenjörer.

3,8 procent (dvs. ungefär 98 700 färre LO-medlemmar skulle betala statlig skatt). TCO förespråkar detta alternativ, eftersom det innebär att breda grupper får lägre marginals katt samtidigt som kostnaden är relativt begränsad.

Betydligt mer kostsamt för de offentliga finanserna är det att sänka skatterna för dem med lägre inkomster. Tekniken för detta är genom någon form av grundavdrag/förvärvsavdrag/jobbavdrag på den taxerade inkomsten. Orsaken till att sänkt skatt i lägre inkomstintervall blir dyrt är att skatten sänks även för personer med högre inkomster, om man inte accepterar höjda marginals katter i vissa inkomstintervall.

Det nuvarande grundavdragets utformning innebär, som nämnts tidigare, att marginals katten är låg i inkomstintervall där det finns mycket få inkomsttagare som arbetar halvtid eller längre. Sedan blir marginals katten ungefär 10 procentenheter högre i de inkomstintervall där merparten av de deltidsarbetande befinner sig. TCO anser att det vore gynnsamt för arbetskraftsutbudet om ”grundavdragspuckeln” försvann, vilket vore ett sätt att i praktiken minska marginals katten på arbete för stora grupper. Ett ”rakt” grundavdrag, motsvarande den högsta nivån på grundavdraget idag, skulle innebära att ingen förlorade på reformen. Detta skulle, tillsammans med en höjning av brytpunkten för statlig skatt så att 25 procent av de heltidsarbetande betalar den, minska skatteintäkterna med ungefär 27 Mdr kr.

Syftet med en sådan reform skulle vara att öka arbetsutbudet, både vad avser antalet arbetade timmar och kvaliteten på arbetskraften. Det är då inte motiverat att höja grundavdraget mot pensionsinkomster. Om grundavdraget endast höjdes för förvärvsinkomster skulle kostnaden bli cirka 24 Mdr kr. En ytterligare insnävning av det höjda grundavdraget, så att det endast tilläts mot inkomst av tjänst eller näringsverksamhet, skulle innebära att skattebortfallet blev ungefär 23 Mdr kr. Orsaken till att den finansiella skillnaden mellan ”förvärvsavdrag” och ”jobbavdrag” är så pass liten är att en stor andel av alla som under året har inkomster från beskattade transfereringar och som inte är pensionärer också har inkomster från lön eller näringsverksamhet. Det innebär att många av dem som har inkomster från beskattade transfereringar också kommer att kunna utnyttja det högre ”jobbavdraget”. ”Incitamenteffekten” av ett jobbavdrag, dvs. effekterna på viljan att gå från transfereringar till arbete, riskerar därför att överdrivas.

## **Beskattning av pensionssparande och kompetensutveckling**

Idag finns särskilda skatteregler för privat pensionssparande, oavsett om det sker individuellt eller genom kollektivavtal. Skattereglerna för pensionssparande skiljer sig åt från skattereglerna för vanligt sparande på flera sätt. Privat pensionssparande beskattas först när det utfaller, vilket innebär att skatten skjuts upp och att en marginals kattevinst kan inträffa för vissa grupper. Istället för en vanlig kapitalskatt på 30 procent tas en avkastningsskatt på 15 procent ut. Eftersom avkastningsskatten tas ut på ett annat sätt än den vanliga kapitalskatten är dock fördelen för pensionsspararen med en avkastningsskatt i den nuvarande utformningen osäker, och beror på ett antal parametrar. Utöver detta betalar arbetsgivaren såkallad särskild löneskatt för pensionssparande för sina anställda, vilken är lägre än den vanliga arbetsgivaravgiften. Det kollektiva pensionssparandet är också undantaget från förmögenhetsbeskattning.

I en nu pågående utredning som ska vara färdig i december 2006 pågår en diskussion om privat pensionssparande bör ha en särskild skattemässig behandling även i fortsättningen. Orsaken är en oro över att en skattestimulans av pensionssparande minskar arbetsutbudet i högre åldrar, och att det blir svårt att få tillbaka den uppskjutna skatten i en situation med ökad internationell rörlighet. Ett motiv för utredningen som kan anas är även att pensionssparandet är en av de få skattebaser som ännu inte är fullt utnyttjade, och således



skulle kunna generera ökade skatteintäkter.

Argumenten mot att ta bort fördelarna för pensionssparandet är flera. Det förefaller, att döma av forskning som genomförts, som om sparandet ökar när pensionssparande gynnas skattemässigt. Detta gäller framför allt för låginkomsttagare. Det är ingen som idag vet hur pensionssparandet skulle påverkas om det inte fanns något extra incitament till detta. Om sparandet som kan utnyttjas vid pensioneringen skulle minska drastiskt skulle det få stora negativa sociala konsekvenser eftersom det nya offentliga pensionssystemet beräknas ge lägre pensionsnivåer jämfört med det tidigare ATP-systemet. Det offentliga pensionssystemet förutsätter ett kompletterande pensionssparande genom kollektivavtal och i många fall även ett individuellt privat pensionssparande.

Forskarna har hittills inte hittat något samband mellan lägre beskattning av pensionssparande och storleken på arbetsutbudet. Det finns avsevärda demografiska fördelar med att skjuta upp skattebetalningen till dess att man befinner sig i en ålder då man också är krävande vad gäller sjukvård och omsorg. Problemen med internationell rörlighet kanske skulle kunna lösas genom att studera hur andra länder gjort som tillåter avdragsrätt för pensionssparande oavsett vilket land man pensionssparar i.

Ett annat tänkbart ändamål för subventionerat sparande är kompetenssparande. Detta har utretts i en statlig utredning, som också kom med förslag på hur ett sådant sparande skulle kunna genomföras.<sup>3</sup> Sparandet skulle, enligt utredningens förslag, skattegynnas på ungefär samma sätt som pensionssparande. Den som gjorde uttag för att öka sin kompetens skulle dessutom få del av en särskild kompetensutvecklingspremie. TCO var positiv till utredningens förslag eftersom det skulle gynna kompetensutveckling, tillväxt och individens personliga utveckling. Förslagen har dock inte genomförts.

### **Stimulans av privata tjänster riktade mot hushållen**

Priset för tjänster relativt priset för varor ökar kontinuerligt. Detta innebär, självfallet, en konkurrensnackdel för tjänsteproducenterna. Bland hushållen kan det leda till en vilja att minska sitt marknadsarbete och istället utföra olika tjänster själva, eller eventuellt en drivkraft att köpa tjänster svart. En väg för att stimulera hela tjänstesektorn riktad mot privatpersoner är att genomföra generella skattelättnader för dessa. Detta skulle kunna vara ett intressant alternativ, även om det skulle vara relativt kostsamt. Man skulle dessutom riskera att subventionen i huvudsak träffade sådana tjänsteinköp som hade blivit av ändå.

Ett annat sätt att stimulera den privata tjänstesektorn vore att sänka skatten för sådana tjänster som idag i stort sett inte finns på den vita marknaden. Det är då främst de omdebatterade hushållsnära tjänsterna som avses. Skattesubventionen skulle, för att kunna konkurrera med den svarta marknaden och med hemarbete, behöva vara av den storleken att den halverar priset jämfört med idag.

Det finns en lång rad argument för och emot en skattestimulans av hushållsnära tjänster. Eftersom ett flertal länder redan har genomfört sådana skattestimulanser, finns det ett underlag att utgå ifrån. Mycket talar dock för att effekterna av en skattestimulans är i hög grad beroende av dels hur den utformas, och dels av andra faktorer i det aktuella landet.

Utvärderingar av lägre skatt för hushållsnära tjänster har genomförts i bland annat Danmark, Finland, Belgien och Frankrike. Som väntat ger utvärderingarna inget entydigt stöd för eller emot lägre skatt för hushållsnära tjänster. Det förefaller finnas en sysselsättningseffekt, även om den inte är speciellt stor. Denna typ av skattelättnad verkar

---

<sup>3</sup> SOU 2000:119, Individuellt kompetenssparande, IKS, med start år 2002

framför allt kunna leda till reguljärt arbete för grupper som har svårt att finna andra arbetstillfällen. Detta innebär inte bara en bättre fungerande arbetsmarknad, utan också ökade inkomster för dem som idag har lägst inkomster. Samtidigt så är det framför allt de som har relativt höga inkomster som köper tjänster till hushållet. Fördelningsmässigt förefaller alltså systemet gynna dem med högst och lägst inkomster.

Ett system för att gynna anlitandet av ”vita” hushållsnära tjänster leder till att ett antal arbeten som tidigare utfördes svart istället utförs på den vita marknaden. Detta är naturligtvis positivt både för legitimiteten i skattesystemet och för de som arbetar med att utföra dessa tjänster. Samtidigt verkar en väsentlig andel svart arbete kvarstå trots detta.

De som framför allt använder sig av systemet är pensionärer och barnfamiljer, och bland barnfamiljerna är det framför allt de där båda makarna arbetar heltid utanför hemmet. Av den anledningen kan man argumentera för skattelättnader för hushållsnära tjänster ur ett jämställdhetsperspektiv. Kostnaderna för den offentliga sektorn är det svårt att uttala sig om. De förefaller vara betydligt lägre än bruttokostnaden för subventionerna, eftersom utgifterna för a-kassa och socialbidrag minskar och vissa av dem som köper tjänsterna använder sin frigjorda tid till att öka sitt marknadsarbete, vilket leder till högre skatteintäkter. Exakt hur höga nettokostnaderna blir är det svårt att uttala sig om.

Hur man tolkar de resultat som kommit fram i olika utvärderingar förefaller snarare att vara en politisk fråga än en som har att göra med de effekter som faktiskt kunnat konstateras. I Danmark har man, trots att man konstaterade positiva samhällsekonomiska effekter och mycket liten eller ingen kostnad för de offentliga budgetarna, beslutat att sedan 2004 endast tillåta subventionerade hushållsnära tjänster för pensionärer. I Finland råder det, trots att det inte är några stora mängder nya arbetstillfällen som skapats, konsensus om att systemet är bra och att det ska finnas kvar. I Frankrike och Belgien förefaller systemen inte vara under debatt, utan en fortsättning förutsätts.

## **Momsfrågor**

Ett stort antal avsteg från principen om enhetliga skattesatser har skett på momsområdet. Detta gäller framför allt livsmedel, rumsuthyrning och camping, böcker, tidningar, tidskrifter, transporter samt vissa aktiviteter inom kultur och idrott. Motiven till momsreduktionerna på de olika områdena skiftar. Mervärdesskattesatsutredningen (SOU 2005:57) har utvärderat effekterna av nedsatt moms. Utredningen fann att en momssatsreduktion i många fall inte är en effektiv metod för att uppnå de mål som angivits för åtgärden. Detta gäller framför allt då målet inte är direkt kopplat till den vara/tjänst som fått sänkt moms utan varit av mer övergripande slag som att gynna vissa hushållsgrupper eller regioner. När motivet däremot varit att man vill gynna konsumtion och produktion av en viss vara/tjänst, anser utredningen sig ha funnit att en momssänkning är mer effektiv.

TCO har i sitt remissvar på utredningen angivit att det är önskvärt att momsbasen görs mer enhetlig. TCO anser att en höjning av momssatsen för livsmedel, rumsuthyrning, camping, skidliftar och persontransporter exklusive kollektivtrafik till en generell nivå kan accepteras för att öka enhetligheten i skattesystemet. Momsen på kultur, idrott och tidningar bör däremot ligga kvar på en nivå på 6 procent. Detta har att göra med behovet av att stötta de demokratiska processerna och den öppna samhällsdebatten samt viljan att stödja kulturella aktiviteter som annars över huvud taget inte hade blivit av. Detta skulle innebära att momssystemet fick i stort sett samma utformning som det beslutades om i samband med skattereformen 1990/91.

## EU och skatterna

Skatterna är ett område där EU: s inflytande över medlemsnationernas politik inte är så stort. Det krävs enhällighet mellan länderna för att kunna genomföra gemensamma förändringar. Samtidigt är det viktigt att de enskilda medlemsstaternas skattepolitik inte får oönskade effekter för andra medlemsstater.

Det största direkta inflytande på skatterna som EU haft på sina medlemsländer gäller momsfrågorna, där länderna kommit överens om såväl en miniminivå på normalskattesatsen som begränsningar av möjligheterna till reducerade skattesatser. EU-länderna har också kommit överens om gemensamma regler för beskattning av sparräntor, något som dock exkluderar många sparformer. För närvarande pågår ett arbete inom EU med att förenkla beskattningen för företag med verksamhet i flera länder. Arbetet har dock bara påbörjats, och det är oklart vad det kommer att leda till.

EU kan ha en stor påverkan på skatterna genom domar i EG-domstolen över skatteregler som man anser på något sätt hindrar den fria rörligheten. Aktuella beslut i EG-domstolen skulle kunna få eller har redan haft effekter för beskattningen av privat pensionssparande, beskattningen av reavinster på bostäder, möjligheterna för företag med bolag i flera länder att föra förlustavdrag mellan länderna för att minska skatten och möjligheterna att ta bort dubbelbeskattningen på utdelningar enbart från inhemska företag.

## Företags- och kapitalbeskattning

TCO har i denna rapport i första hand koncentrerat sig på beskattningen av förvärvsinkomster och andra skatter som direkt berör löntagarna. I den skattepolitiska debatten finns många förslag som rör förändringar av företags- och kapitalbeskattningen. Även om dessa förslag var och ett för sig kan vara väl motiverade är det nödvändigt att se till helheten i skattesystemet. Tidigare har konstaterats att det av internationella konkurrensskäl knappast finns utrymme för att öka beskattningen av företag och kapital. Samtidigt finns också problem med att urholka neutraliteten i skattesystemet genom att öka obalansen i skatteuttaget mellan arbete och kapital. Förändringar av företags- och kapitalbeskattningen bör därför så långt möjligt finansieras inom ramen för dessa skatteällor.

Även om inte det totala skatteuttaget förändras för företagen, kan vissa förändringar i strukturen på skatteuttaget vara motiverade. Ett problemområde som ofta nämns för små företagare är tillgången på riskkapital, speciellt för små företag som kan ha svårigheter att få tillgång till den "vanliga" riskkapitalmarknaden. En möjlighet vore att inkomster som direkt investeras i onoterade bolag inte skulle beskattas. Detta skulle framför allt kunna öka intresset för investeringar i onoterade bolag bland privatpersoner.

Sverige är ett av de få länder som har kvar förmögenhetsskatten. Flera andra länder har haft en förmögenhetsskatt, men avskaffat den. Motiven till att avskaffa denna skatt är flera, men ett skäl är att många tror att det skulle leda kapital tillbaka in i Sverige och på det viset öka tillgången på riskkapital. Erfarenheterna från de länder som har tagit bort sin förmögenhetsskatt bör utvärderas för att klargöra om detta skulle kunna få någon avgörande effekt på företagens tillgång på riskkapital.

För år 2007 har regeringen avsatt 200 Mkr för att stödja forskning och utveckling i små och medelstora företag. Stimulansen ska ges som nedsatt skatt för små och medelstora företag som satsar på detta. Stödet bör utvärderas och, om det fungerar, utvidgas. Det är viktigt att stödet utformas så att inte företag som inte går med vinst och således inte kan dra direkt nytta av en skatterabatt, missgynnas. Ofta går företag i en uppstarts- eller expansionsfas inte med vinst.

I sammanhanget bör också nämnas att TCOs förslag att höja brytpunkten för statlig skatt och ta bort värnskatten skulle få positiva effekter även för mindre företag. Riskfyllda investeringar med potentiellt hög avkastning skulle då löna sig bättre. Det skulle dessutom minska spänningarna inom 3:12-systemet.

## **Skatter, tillväxt och arbetsmarknad – en kort översikt över forskningen**

Ekonomisk teori ger inte någon direkt vägledning på frågan om hur stort skatteuttaget bör vara. En mycket stor mängd studier har gjorts för att försöka etablera om det finns ett samband på nationell nivå mellan storleken på skatteuttaget och tillväxten.

TCO lät år 2003 författa en översikt över sambandet mellan offentlig sektors storlek och tillväxt. Resultatet av denna litteraturgenomgång blev ett konstaterande att forskningen inte har lyckats etablera något tydligt samband mellan nivån på de offentliga utgifterna, eller skattekvoten, och tillväxttakten. Ett stort antal av de senare studierna finner inget samband alls. Några studier finner ett negativt samband. I samtliga studier återstår statistiska problem att lösa.

Möjligen är det så att forskningen inte har möjlighet att fastställa huruvida det finns ett samband mellan skatter och tillväxt på nationell nivå. Kanske är det så att den övergripande ansatsen inte fungerar, eftersom den offentliga sektorns inkomster och utgifter består av en lång rad områden som påverkar tillväxten på olika sätt. Kanske spelar nivån på skatteuttaget mindre roll för tillväxten än hur skatterna tas ut och vad skattemedlen finansierar.

Även om forskningen haft svårt att hitta samband mellan skatteuttag och ekonomiskt beteende på aggregerad nivå, har det visat sig lättare när det gäller studier på mikronivå, alltså studier över enskilda människors beteende när skatten förändras.

Ett stort antal vetenskapliga studier har genomförts för att ta reda på effekterna på utbudet av arbetade timmar av olika skatteförändringar. Resultatet är att skatteförändringar har vissa effekter på arbetsutbudet, men att dessa effekter vanligen är ganska små. Framför allt är effekterna på antalet arbetade timmar litet när det gäller män, som i stort sett alltid arbetar heltid. Antalet arbetade timmar varierar mer beroende på beskattning för kvinnor, framför allt ensamstående mödrar. Dessa resultat brukar framföras som argument för att skatterna framför allt bör sänkas för låginkomsttagare.

Till detta måste fogas minst två kommentarer. Dels är det inte alltid säkert att ett ökat arbetskraftsutbud leder till minskad arbetslöshet eller fler arbetade timmar. Detta beror även på efterfrågan på arbetskraft i ekonomin. Dels är det knappast förvånande att antalet arbetade timmar eller lönesumman vid skattesänkningar ökar mest för grupper som ofta arbetar deltid. Män, som vanligen arbetar heltid, har av förklarliga skäl svårt att enkelt höja sin arbetstid ytterligare. Det är också en begränsning i de studier som gjorts att man endast har studerat kvantiteten arbete, mätt till exempel som antal timmar. Kvalitetsaspekten har knappast studerats alls. Detta beror troligen på de statistiska problemen. Man har dock funnit ett samband i ett par studier mellan avkastningen på utbildning och andelen personer med högre utbildning. Det finns också en möjlighet att inkomstbeskattningen påverkar valet av utbildningsinriktning.

Generella sänkningar av arbetsgivaravgifterna förefaller ha små effekter på efterfrågan på arbetskraft, eftersom det finns en tendens att dessa i ett längre tidsperspektiv äts upp av höjda löner.

## Skatterna på längre sikt

Flera olika beräkningar visar att det på sikt kommer att bli svårt att hålla kvar skatteuttaget på dagens nivå. Kommunförbundet har gjort beräkningar som, om den offentliga konsumtionen ska kunna växa i takt med den privata konsumtionen (avser öknings av både kvalitet och kvantitet), pekar på ett behov av skattehöjningar motsvarande en kommunalskatt på runt 40 procent år 2020 och 50 procent år 2050. Orsaken till detta är under de närmaste åren främst skillnader i produktivitet utvecklingen mellan tjänster, som är det som mestadels produceras i den offentliga sektorn, och varor. På längre sikt tillkommer ökade kostnader till följd av den demografiska utvecklingen. För att inte tvingas höja skatterna ytterligare eller skära bort vitala delar av det offentliga åtagandet måste antalet arbetade timmar öka. Skattesänkningar skulle kunna vara ett sätt att öka utbudet av arbetade timmar bland låginkomsttagare. För att öka antalet arbetade timmar inom näringslivet på längre sikt behövs det dock en väl fungerande ekonomi som kan efterfråga arbetskraft och dra nytta av dess potential. Då blir frågor om arbetskraftens rörlighet, vilja till strukturomvandling och incitamenten till utbildning och ansvarstagande viktiga. Det innebär att även om effekten på antalet arbetade timmar på kort sikt är liten för medel- och höginkomsttagare om skatterna sänks, kan effekterna av skattesänkningar för dessa grupper på lång sikt vara avgörande för ekonomins tillväxtförmåga.

Skulle man inte lyckas öka antalet arbetade timmar i den utsträckning som krävs för att inte behöva höja skatteuttaget, är lösningen knappast att öka progressiviteten i skattesystemet. Även om samtliga inkomster över brytpunkten för statlig skatt togs in i skatt (dvs. en skatt på 100 procent på alla förvärvsinkomster över 26 500 kr per månad) skulle det endast motsvara en höjning av den genomsnittliga kommunalskatten från 31,6 till 38 procent. Att göra "grundavdragspuckeln" ännu toppigare leder till ökade marginaleffekter. Att höja kapitalskatterna är sannolikt omöjligt av internationella skäl.

Det verkar även tveksamt om höjda skatter skulle vara långsiktigt hållbara eller bidra till ökad tillväxt. Väljer man att höja till exempel kapitalskatterna riskerar man att få problem med konkurrenskraften på kort sikt, något som kan bli kostsamt. Väljer man att istället öka skatten på de trögtrörliga skattebaserna (moms, kommunalskatt och arbetsgivaravgifterna) kan det uppstå problem med den interna effektiviteten i ekonomin, och även problem till följd av minskad neutralitet mellan olika skattebaser. All kraft måste därför läggas på att öka antalet arbetstillfällen och höja arbetsutbudet.

## **TCO: s förslag på skatteområdet**

### **I. Höj brytpunkten för statlig skatt så att högst 25 procent av de heltidsarbetande betalar den**

Under tre års tid har brytpunkten för den statliga inkomstskatten inte justerats upp i den takt som var överenskommet i skattereformen 1990/91. Detta innebär en ökning av andelen inkomsttagare som har en marginalskatt på minst 50 procent. År 2006 beräknas 17,9 procent av alla som är över 20 år betala statlig skatt på förvärvsinkomster. Detta är ett signifikant avsteg från principen om att högst 15 procent av alla inkomsttagare ska betala statlig skatt och innebär att 20 procent fler inkomsttagare än vad som var tänkt betalar denna. Eftersom den statliga skatten tas ut på inkomster motsvarande en månadslön på ungefär 26 500 kronor och högre per månad, är det breda grupper som träffas. Exempelvis beräknas ungefär 15 procent av alla heltidsarbetande som har arbeten som endast kräver grundskoleutbildning betala statlig skatt. Den otillräckliga höjningen av brytpunkten för statlig skatt innebär att antalet LO-medlemmar som betalar statlig skatt ökar mer än antalet TCO-medlemmar.

Den statliga skatten benämns ofta som en skatt för höginkomsttagare. De yrkesgrupper som är överrepresenterade kring brytpunkten för statlig skatt är långt ifrån höginkomsttagare. Dessa är lärare, journalister, tekniker, sjuksköterskor och poliser – ofta grupper med långa utbildningar som inte har lett till höga löner. För dessa personer är den ekonomiska utväxlingen av att resa eller flytta för att ta ett bättre jobb, av ytterligare kompetensutveckling eller av extra ansvar på jobbet ganska liten.

Den statliga skatten fungerar i stor utsträckning som en skatt på högre utbildning och heltidsarbete. Lite drygt hälften av alla som arbetar heltid och har högskoleutbildning betalar statlig skatt.

Detta medför flera problem. Den höga marginalskatten för medelinkomsttagare kan skapa legitimitetsproblem för skattesystemet. Detta problem kommer att förvärras om kommunalskattesatserna fortsätter öka.

De största problemen med det höga skatteuttaget på medel- och höginkomsttagare är sannolikt de långsiktiga tillväxteffekterna. Det måste finnas drivkrafter för flexibilitet, strukturuomvandling och kompetensutveckling för att fler arbetstillfällen ska uppstå.

TCO föreslår att ett nytt mål för andelen av inkomsttagarna som ska betala statlig skatt sätts upp. Målet innebär att högst 25 procent av de heltidsarbetande betalar statlig skatt. Det nuvarande målet är att högst 15 procent av samtliga skattskyldiga ska betala statlig skatt. Detta skulle idag motsvara att ungefär 30 procent av de heltidsarbetande betalar statlig skatt. Orsaken till att målet bör sättas i termer av andelen av de heltidsarbetande är att måluppfyllelsen inte ska påverkas av till exempel hur många som är pensionärer, studerar länge eller arbetar deltid.

Om brytpunkten skulle höjas så att högst 25 procent av de heltidsarbetande betalar den statliga skatten på förvärvsinkomster, skulle det innebära att den togs ut på en lön från och med 29 400 kr/månad. Det skulle minska statens intäkter med lite drygt 7 Mdr kr och innebära att ungefär 376 000 medelinkomsttagare skulle få kraftigt minskad marginalskatt. Effekten för olika yrkesgrupper av en sådan höjning visas i tabell 1.1. Antalet personer som betalar statlig skatt på förvärvsinkomster skulle minska med 30 procent, medan intäkterna till statskassan från denna skatt skulle minska med 20 procent.

**Tabell 1.1:**

Procentandel heltidsarbetande i några olika yrkesgrupper som betalar statlig skatt på förvärvsinkomster 2003 och hur många som skulle betala denna skatt om brytpunkten höjdes så att högst 25 procent av de heltidsarbetande betalar den.

Ssyk	Yrkesbenämning	Andel av de heltidsarbetande som betalar statlig skatt	Andel av de heltidsarbetande som betalar statlig skatt om brytpunkten höjs enligt TCOs förslag
214	Civilingenjörer, arkitekter m. fl.	79,7	71,9
223	Barnmorskor, sjuksköterskor med specialkompetens	48,1	34,7
231	Universitets- och högskollärare	56,4	47,0
232	Gymnasielärare m. fl.	32,5	16,6
233	Grundskollärare	17,3	6,6
234	Speciallärare m. fl.	30,4	12,6
241	Företagsekonomer, marknadsförare och personaltjänstemän	71,8	64,0
243	Arkivarier, bibliotekarier m. fl.	19,7	11,9
245	Journalister m. fl.	51,0	41,3
249	Psykologer och socialsekr. m. fl.	25,1	15,9
311	Ingenjörer och tekniker	53,1	42,1
322	Sjukgymnaster, tandhygienister m. fl.	23,8	16,1
323	Sjuksköterskor	25,9	16,0
324	Laboratorieassistenter, biomedicinska analytiker	13,4	10,3
345	Poliser	77,7	57,8
412	Bokförings- och redovisningsassistenter m.fl.	13,5	9,2
724	Elmontörer, tele- och elektronikreparatörer m. fl.	28,0	18,9
734	Grafiker m. fl.	19,2	13,6
814	Processoperatörer, trä- och pappersindustri	38,4	23,8
815	Processoperatörer, kemisk basindustri	43,1	34,0
831	Lokförare m. fl.	48,5	36,1

Källa: SCB: s Lindadatabas.

## **2. Ta bort det andra steget i den statliga inkomstskatteskalan**

Även det andra steget i den statliga inkomstskatteskalan är ett direkt avsteg från skattereformen 1990/91. Det innebär en högsta marginalsatt på 56,6 procent, vilket är högst inom EU. Det andra steget i den statliga inkomstskatteskalan har begränsad statsfinansiell betydelse. Det är heller inte viktigt för de verkliga höginkomsttagarna, som främst har kapitalinkomster eller kan bestämma sin egen bruttolön. Denna skatt betalas framför allt av välutbildade löntagare med särskilt efterfrågad kompetens.

En ganska liten del av TCO-förbundens medlemmar har inkomster som är så höga att de berörs av denna skatt. TCO anser ändå att den har så negativa effekter på skattesystemets legitimitet och tillväxtklimatet att den på sikt bör avskaffas. Skattebortfallet skulle bli ungefär 3,7 Mdr kr.

## **3. Minska marginaleffekterna för deltidsarbetande och låg- och medelinkomsttagare**

Grundavdraget är idag som högst på inkomstnivåer motsvarande en lön på ungefär 9 000-10 000 per månad. Mycket få inkomsttagare, ens bland de deltidsarbetande, har en såpass låg löneinkomst. Sannolikt kommer det högsta grundavdraget i stor utsträckning dem till del som har sin huvudsakliga försörjning på annat sätt än genom förvärvsinkomster, till exempel genom studiemedel, eller genom att arbeta en liten del av året. Nedtrappningen av grundavdraget leder sedan till höjda marginaleffekter för mycket stora grupper deltidsarbetande och heltidsarbetande låg- och medelinkomsttagare. På dessa inkomstnivåer kan dessutom de sammanlagda marginaleffekterna förstärkas, framför allt för barnfamiljer, genom att bostadsbidraget trappas ner med inkomstökningen samtidigt som avgifterna inom barnomsorgen ökar. För de som har studieskulder men låga inkomster medför studiemedelsystemet att en inkomstökning kan leda till en ytterligare marginaleffekt på 5 procentenheter.

TCO föreslår att den nuvarande grundavdragspuckeln tas bort, och att ett enhetligt grundavdrag införs. Eventuellt skulle det nuvarande grundavdraget kunna kombineras med ett förvärvsavdrag som ger ett "rakt" avdrag för dem med förvärvsinkomster. Om det nuvarande grundavdraget inte trappas ner med högre inkomst, utan förblir 30 600 kr för alla som har en förvärvsinkomst motsvarande 9 000 kr eller mer i månaden, blir skattebortfallet cirka 17 Mdr kr. Om även pensionärerna skulle få ett rakt grundavdrag på denna nivå skulle skattebortfallet öka med 3 Mdr kr.

## **4. Bevåra incitamenten att spara till pensionen**

Det nya offentliga pensionssystemet innebär att merparten av inkomsttagarna beräknas få lägre pensionsnivåer än i det tidigare ATP-systemet. För att få en rimlig standard som pensionär krävs därför ett kompletterande pensionssparande i form av kollektivreglerade pensioner och/eller privat pensionssparande. Ingen vet idag hur det samlade kollektiva och individuella pensionssparandet skulle förändras om skatteincitamenten till detta försvann. Risken är dock att en mycket stor andel inkomsttagare skulle finna att de har alldeles för lite sparat när de når pensionsåldern. Detta beror inte minst på att ett tillräckligt pensionssparande måste inledas tidigt under arbetslivet, för att inte premierna ska bli orimligt höga under slutet av yrkeslivet.

Om pensionssparandet blir för litet finns det dessutom en risk att en del av kostnaden för en alltför låg standard för pensionärerna vältras över på stat och kommun. Demografiska skäl talar starkt för att pensionssparandet bör beskattas när det utfaller eftersom beskattningen då skjuts upp till den ålder då individen är som mest beroende av vård och omsorg från den offentliga sektorn.



Av dessa skäl avvisar TCO de förslag som diskuteras i en pågående statlig utredning om att begränsa eller ta bort de skattemässiga fördelarna för pensionssparande.

## **5. Inför incitament till sparande i kompetensutvecklingskonton**

Om rörligheten och omställningsförmågan i arbetskraften ska öka, krävs ökade möjligheter för den enskilde att vidareutveckla sin kompetens. De kurser arbetsgivarna erbjuder är ofta korta och snävt avgränsade till arbetsplatsspecifika frågor. Möjligheterna att mer fritt välja utbildning, till exempel för att byta bana inom arbetslivet eller skaffa sig en högre utbildning, bör utvidgas. TCO anser att ett individuellt sparande för utbildning bör stimuleras. Detta kan ske genom att pengar som sparats i detta syfte sätts in på ett särskilt utvecklingskonto och, precis som pensionssparande, undandras från skatt tills de tas ut från kontot. Sparande till kompetensutveckling skulle även i övrigt skattemässigt behandlas som pensionssparande.

Eventuellt skulle kompetenssparande och individuellt pensionssparande kunna kombineras, så att de pengar som sparas till pensionen även kan tas ut i syfte att finansiera utbildningar. En redan känd och pågående sparform skulle då utnyttjas, vilket skulle innebära att den administrativa bördan blev minimal för staten. Avdraget skulle kunna begränsas till att gälla studiemedelsberättigade utbildningar. Detta skulle kunna bli ett viktigt komplement till pensionssparande för individen att trygga sin framtid med, eftersom det skulle ge ökade möjligheter för den enskilde att förbättra sin anställningsbarhet och påverka sin löneutveckling.

## **6. Inled försök med lägre skatt för hushållsnära tjänster**

Det finns olika system för subvention av hushållsnära tjänster i vår omvärld. Dessa system har delvis olika syften, är konstruerade på olika sätt och tillämpas i miljöer med olika förutsättningar. De utvärderingar eller försök till utvärderingar av dessa system som är kända visar inte entydigt på att de uttalade syftena har uppnåtts. Frågan om vilka effekter ett system för hushållsnära tjänster skulle få i Sverige är sannolikt i hög grad beroende av hur systemet och reglerna skulle konstrueras.

TCO anser ändå att de utvärderingar som gjorts visar det finns skäl för att under en försöksperiod pröva ett system med lägre skatt för hushållsnära tjänster. Detta skulle ge en möjlighet till att det växer fram en ny marknad för företagarna, kostnaderna för staten kan förväntas bli förhållandevis små, underlaget för svartarbete skulle minska och chanserna skulle öka till arbete för dem som nu har svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Stödet bör utformas i syfte att skapa reguljära arbetstillfällen och seriösa företag som har möjlighet att erbjuda heltidsanställningar. Rimliga villkor enligt kollektivavtal bör uppmuntras. Det är viktigt att försöket utvärderas noggrant, inte minst med avseende på effekterna på svartarbete och möjligheterna för nya grupper att komma in på arbetsmarknaden.

## **7. Vidga användningen av normalskattesatsen inom momsområdet**

För ett flertal av de områden som idag har reducerad moms (livsmedel, personbefordran, rumsuthyrning och camping) har man inte kunnat visa att de momsreduktioner som tillämpas idag haft de effekter som avsetts. I det fall att man vill stödja vissa regioner eller åstadkomma fördelningspolitiska effekter bör detta ske på annat sätt än genom reducerad moms. Kulturpolitiska och demokratiska skäl talar dock för att den låga momsen på kultur, idrott och tidningar bör finnas kvar. En höjd moms på kollektivtrafik kan ifrågasättas eftersom det sannolikt skulle resultera i högre kommunalskatter för att

kommunerna även i fortsättningen skulle ha möjlighet att ha låga priser för kollektivtrafiken. Bortsett från dessa områden bör underlaget för den ordinarie momsskattesatsen vidgas, inte minst eftersom det skulle minska gränsdragningsproblem och innebära en mer neutral beskattning.

## **8. Utvärdera möjligheterna till strategiska företagsskattesänkningar**

Vi vet inte säkert vilka skatteförändringar som skulle kunna öka nyföretagandet i Sverige och leda till att redan existerande företag fick bättre förutsättningar att växa. Det finns dock några tänkbara vägar att pröva. Det gäller till exempel förändringar för att öka kapitaltillgången för små företag som inte har tillgång till den internationella riskkapitalmarknaden, förändringar i syfte att öka kompetensen i företagen och förbättra möjligheterna i företagen att ta till sig och kommersialisera forskningsresultat.

De förändringar som nyligen genomförts inom 3:12-lagstiftningen bör följas upp noga. Uppföljningen av detta bör ske med hänsyn taget till hur neutraliteten i skattesystemet fungerat, men också med hänsyn till hur komplicerat regelverket upplevs vara av vanliga småföretagare utan djupgående kunskaper i skattelagstiftning.

För att värna neutraliteten i skattesystemet bör förändringar av företags- och kapitalbeskattningen så långt möjligt finansieras inom ramen för dessa skattevälsör. En möjlig väg att bidra till att finansiera sådana förändringar vore dock att avskaffa det generella avdrag företaget får vid beräkning av socialavgifter. Detta avdrag innebär ett skattebortfall på nästan 5 Mdr kr. Den bedömning som riksdagens revisorer gjorde av detta stöd i en rapport från 2002 var att detta var en ineffektiv skattelättnad som var omotiverad.<sup>4</sup> Om nedsättningen togs bort skulle samhällsekonomiskt mer motiverade skattesänkningar kunna genomföras.

## **9. Genomför en större översyn av skattesystemet**

Det har gått femton år sedan den stora skattereformen i början på 1990-talet. Det är nu tid att göra en motsvarande genomgripande översyn av skattesystemet. Erfarenheterna från början på 1990-talet visar att det är möjligt att inom ramen för en större skattereform åstadkomma förändringar som hade varit svåra att få till stånd var och en för sig. Styrkan i skattereformen var också att den var politiskt blocköverskridande. Även om den utsatts för många påfrestningar och i viktiga avseenden urholkats har den samtidigt medverkat till att skapa en gemensam ram för skattepolitiken som i ett längre perspektiv är ett positivt värde i sig. TCO anser att det efter valet 2006 bör genomföras en ny översyn av skattesystemet med sikte på att skapa stabila spelregler för en lång tid framåt.

TCO har lagt fram ett antal förslag som, om den politiska viljan finns, skulle kunna genomföras relativt omgående. Även om TCOs konkreta förslag genomförs, behöver en större översyn av skattesystemet ändå göras. De utmaningar som väntar i framtiden i och med globaliseringen och de ökade relativkostnaderna för offentliga tjänster kräver en bred och samlad översyn av skattesystemet.

---

<sup>4</sup> Rapport 2000/01:8



FTF – facket för försäkring och finans



försvarsförbundet

FINANSFÖRBUNDET



JOURNALIST  
FÖRBUNDET



Lärarförbundet



Polisförbundet

SFHL



SKTF



*symf*



teaterförbundet  
fackförbundet för scen & media



**Tco**

Besöksadress: Linnégatan 14 • Postadress: 114 94 Stockholm  
Telefon: 08-782 91 00 • [www.tco.se](http://www.tco.se)