

Lönar det sig att sänka inkomstskatten?

GUNNAR BRÅDVIK

har en masterexamen i nationalekonomi från Lunds universitet med inriktning mot ekonometri. Han har tidigare medverkat i denna tidskrift med en artikel om den svenska offentliga sektorns omfördelande effekter. gunnar@bradvik.se

Med hjälp av mikrosimuleringsmodeller studerar jag arbetsutbuds- och jämlikhets-effekter av såväl generella inkomstskattesänkningar som riktade skattesänkningar för höginkomsttagare i Sverige. Jag jämför resultaten av de generella skattesänkningarna med Storbritannien, där skatten är lägre, men dess nivåökning högre. Generella skattesänkningar i ett skattesystem med höga inkomstskatter har inte större effekt än i ett skattesystem med lägre skattenivå. Av betydelse är i stället nivån på marginalskatterna, även om varken avskaffad värnsskatt eller statlig inkomstskatt i Sverige vore statsfinansiellt lönsamma reformer. Ökningen av ojämlikheten vid en generell skattesänkning är begränsad i båda skattessystemen, men är högre vid avskaffad statlig inkomstskatt.

'Vet du om att i år är din marginalskatt 102 %?'

'Du pratar', sa Pomperipossa. 'Så många procent finns ju inte!'

För hon var inte särskilt hemma i den högre matematiken nämligen.

Jo då, fick hon höra, i Monismanien fanns det hur många procent som helst, och om man la ihop inkomstskatten och de sociala avgifter som Pomperipossa skulle betala, eftersom hon var egen företagare, så blev det 102 %, sen fick Pomperipossa säga vad hon ville! Arma Pomperipossa, där satt hon och skrev och gnetade så flitigt och visste inte ens att hon var egen företagare. Nu borde hon egentligen ha blivit stolt – ha, jag är egen företagare, tänk i alla fall! Men när hon hade räknat en stund, insåg hon långsamt men obevekligt att i Monismanien var det döden i grytan att vara egen företagare.

Så beskrev Astrid Lindgren i en artikel i *Expressen* 1976 (s 4) den dåvarande svenska marginalskatten, som kunde uppgå till hela 102 procent. Den höga marginalskatten, som innebar att man i vissa fall t o m fick betala för att arbeta, ledde till en intensiv skattedebatt i valrörelsen och skattesystemet reformerades ganska snart efter Astrid Lindgrens artikel.

Syftet med denna studie är att undersöka om skattesystemet i Sverige gör landet till det Monismanien som Astrid Lindgren pratade om, där skatterna var så höga att det inte lönade sig att arbeta. Med hjälp av mikrosimuleringsmodeller studerar jag därför i vilken utsträckning som följande tre skattereformer skulle öka arbetsutbudet i Sverige: 1) En generell skattesänkning i form av sänkt kommunalskatt för alla inkomstgrupper i Sverige, 2) en avskaffning av den statliga inkomstskatten (inklusive värnsskatten) och 3) en avskaffning av värnsskatten. Jag belyser därtill i vilken grad respektive reform är självfinansierande och dess inverkan på den ekonomiska jämlikheten.

Jag tackar min handledare Andreas Bergh för den hjälp jag fått under arbetets gång. Jag skulle även vilja rikta ett tack till professor emeritus Lennart Flood som också hjälpt mig med artikeln.

I syfte att belysa hur effekterna av en generell skattesänkning skiljer sig mellan länder med olika skattesystem jämför jag resultatet av en generell skattesänkning i Sverige med motsvarande reform i Storbritannien. I Storbritannien är själva nivån på inkomstskatten lägre men ökar i högre grad med inkomsten än i Sverige. Frågan är således om en skattesänkning har en större inverkan på arbetsutbudet i ett skattesystem där nivån på inkomstskatten är hög eller i ett system med fler steg i skatteskalan.

Min hypotes är att en generell skattesänkning i Sverige skulle ge en begränsad ökning av arbetsutbudet. Skälet är att substitutionseffekten inte blir speciellt stor om löntagare får procentuellt lika mycket sänkt skatt oberoende av om de väljer att utöka arbetstiden eller ej. Motsvarande generella skattesänkningar som undersöks i Storbritannien borde ha en än mer begränsad effekt på arbetsutbudet på grund av den lägre skattenivån och att den skattefria delen av inkomsten är större.

Ett avskaffande av hela den svenska statliga inkomstskatten, vars marginaleffekt däremot är mer märkbar, har troligen en betydligt större effekt på arbetsutbudet. Ett avskaffande av värnskatten borde ha en begränsad effekt på arbetsutbudet på grund av dess relativt låga procentsats – även om den har en tydlig marginaleffekt. Kombinationen av dessa två faktorer, och skattens höga skiktgräns, gör dock att det är den enda av de undersökta skattesänkningarna som borde ligga nära att vara självfinansierad.

1. Inkomstskatterna i Sverige och Storbritannien

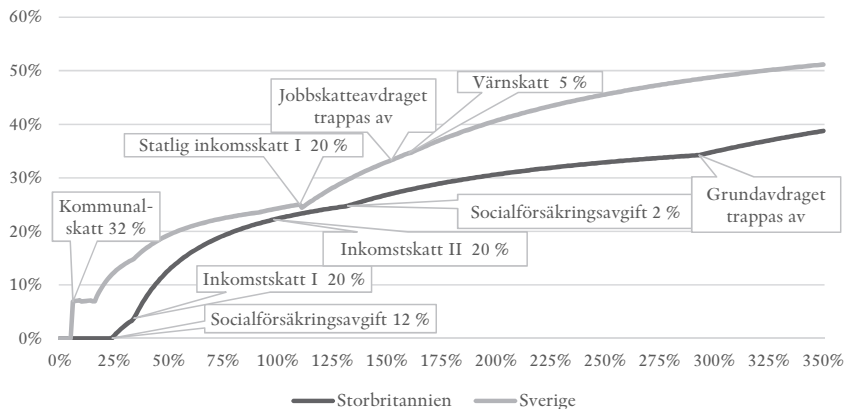
I figur 1 illustreras hur inkomstskatten i Sverige och Storbritannien varierar med arbetsinkomsten. I syfte att underlätta en jämförelse mellan länderna redovisas inkomsterna i förhållande till genomsnittslönen i länderna. Data över inkomster är hämtade från OECD (2016a).

I Sverige börjar man betala skatt för inkomster över fem procent av en genomsnittslön i form av kommunalskatten. Därefter finns två nivåer av statlig skatt för personer som tjänar mer än en genomsnittslön. En del av inkomsten, motsvarande grundavdraget, är helt skattebefriad. Grundavdragets storlek beror av inkomsten och utgör mellan tre och nio procent av en svensk genomsnittslön. Förvärsarbetande har också ett s k jobbskatteavdrag. Dess storlek ökar huvudsakligen med inkomsten, men även med kommunalskatten. Som mest kan jobbskatteavdraget reducera inkomstskatten med sju procentenheter. Jobbskatteavdraget trappas successivt av vid höga inkomster (Finansdepartementet 2016).

I Storbritannien är inkomster upp till en tredjedel av genomsnittslönen befriade från inkomstskatt i form av ett slags grundavdrag. Därefter finns det tre nivåer av inkomstskatt.¹ Brittiska arbetstagare betalar även en socialförsäkringsavgift för inkomster över en fjärdedels genomsnittslön. För att förenkla terminologin i studien definierar jag hädanefter den

¹ Den tredje inkomstskattenivån i Storbritannien är ytterligare fem procent och tas ut för inkomster som överstiger 439 procent av en genomsnittslön. Den faller därför utanför figur 1.

Figur 1
Inkomstskatten i
Sverige och Storbri-
tannien



Anm: Y-axeln visar hur stor andel (procent) av inkomsten som betalas i skatt. X-axeln visar inkomstnivån i förhållande till genomsnittslönen i landet. Figuren illustrerar skattenivån för förvärvsarbetande personer under 65 år. Kommunalskatten som använts i beräkningarna av inkomstskatten i Sverige är riksgenomsnittet på 32,12 procent. Notera att socialförsäkringsavgiften i Storbritannien sänks från tolv till två procent för inkomster över 132 procent av en genomsnittslön.

Källa: Egna beräkningar.

sociala avgiften som en del av inkomstskatten (UK Government 2017).

Som synes är en betydande del av inkomsten i Storbritannien skattebefriad, medan man i Sverige i praktiken omedelbart beskattar arbetsinkomsten. Därefter höjs den brittiska skatten betydligt och för genomsnittslöntagarna i de båda länderna är skattenivåerna nästan desamma. För personer som har en lön över genomsnittet är skattenivåerna däremot betydligt lägre i Storbritannien än i Sverige. Generellt kan sägas att i Sverige är den initiala skattenivån på inkomst hög, medan Storbritannien i stället har fler steg i skatteskalen än Sverige beroende på inkomsten. I realiteten finns det bara två tydliga inkomstskattenivåer i Sverige när man väl börjat förvärvsarbeta: första nivån av statlig inkomstskatt och värnskatten. Kommunalskatten träder i praktiken omedelbart in, oberoende av inkomsten. I Storbritannien ökar i stället skattenivån i mindre, men fler steg.

Skattegapet mellan länderna ska ses i relation till att man i Sverige har en arbetsgivaravgift på 31 procent av lönekostnaden. Motsvarande avgift i Storbritannien för arbetsgivaren är lägre än hälften. Skattegapet mellan länderna ska även ses i relation till att det i Storbritannien finns en betydande kommunal fastighetsskatt som har en inverkan på skattetrycket.²

2. De undersökta reformerna och dess kostnader

Jag jämför arbetsutbudseffekterna av tre olika generella inkomstskattesänk-

² Totalt utgörs 13 procent av landets totala skatteintäkter av skatt på egendom. Siffran innefattar dock alla typer av skatt på egendom, såsom arvsskatt. I Sverige är motsvarande andel två procent (OECD 2015).

	Sverige	Storbritannien
En generell sänkning av inkomstskatten med:		
50 procent	8 %	6 %
25 procent	4 %	3 %
10 procent	2 %	1 %
Avskaffande av:		
Statlig inkomstskatt (inkl värnskatt)	1 %	-
Värnskatten	<1%	-

Tabell 1
Kostnad för skattesänkning i relation till BNP

Anm: Siffrorna är avrundade till heltal och bygger på 2016 års skatteintäkter och BNP. Intäkterna från värnskatten utgör 0,1 procent av BNP.

Källa: Egna beräkningar av data från ESV (2016, s 18), Office for Budget Responsibility (2016, tabell 2.4.), SCB (2016), Lundberg (2016) och Office for National Statistics (2016).

ningar i Sverige och Storbritannien. För Sverige studerar jag en sänkning av den genomsnittliga kommunalskatten, som omfattar alla förvärvsarbetande, med 50 procent, 25 procent och 10 procent. För Storbritannien simulerar jag samma skattesänkingsnivåer för den brittiska inkomstskatten, som kan sägas motsvara den svenska kommunalskatten. I Sverige studeras även ett avskaffande av värnskatten och hela den statliga inkomstskatten (värnskatten inkluderad).

De statistiska kostnaderna, dvs de intäkter skatterna i dag ger den offentliga sektorn, för de olika reformerna i relation till ländernas bruttonationalprodukt (BNP) redovisas i tabell 1. Skillnaden i kostnader mellan Sverige och Storbritannien för de olika reformerna är i paritet med skillnaden i det totala skattetrycket i länderna, 43 procent av BNP i Sverige respektive 33 procent i Storbritannien (OECD 2016b, s 29). Som jämförelse motsvarar försvarets kostnader i länderna drygt en procent av Sveriges BNP och knappt två procent av Storbritanniens BNP (Världsbanken 2016).

Avskaffad värnskatt skulle ha en mycket marginell inverkan på statsbudgeten. Även en generell skattesänkning med tio procent och helt avskaffad statlig inkomstskatt skulle ha en begränsad statsfinansiell effekt. De två större generella skattesänkningarna skulle däremot ha en mer betydande påverkan på skatteintäkterna.

Skattereformerna har i studien undersökts genom att jag antagit att de besparingar som den offentliga sektorn skulle tvingas göra för att finansiera respektive reform är av sådan karaktär att de inte direkt påverkar arbetsutbudet. Skälet till detta antagande är att jag vill undersöka hur sänkta skatter, allt annat lika, skulle påverka arbetsutbudet och i vilken utsträckning de skulle vara självfinansierande.

3. Studier kring arbetsincitament vid skattereformer

Det finns flera studier som undersöker skattens inverkan på arbetsutbudet i Sverige, men då främst den statliga inkomstkatten (inkl värnskatten). Bastani och Selin (2012) har undersökt om det finns en anhopning av individer vid brytpunkten för den statliga inkomstkatten, men finner ingen sådan. Deras slutsats är därför att ”en rimlig tolkning av detta empiriska faktum är att löntagare, åtminstone på kort sikt, är okänsliga för förändringar i marginalsatser vid denna inkomstnivå” (s 26).

Ericsson och Flood (2014) har med hjälp av mikrosimuleringsmodellen *SWETaxben* undersökt hur arbetsutbudet påverkas av såväl värnskatten som hela den statliga inkomstkatten. De finner att ett avskaffande av dessa skatter inte skulle öka arbetsutbudet så mycket att reformerna skulle vara helt självfinansierande. De uppskattar att 56 procent av det statiska intäktsbortfallet från avskaffad statlig inkomstskatt (inkl värnskatten) skulle finansieras som en följd av ökat arbetsutbud medan motsvarande siffra för värnskatten beräknas till 80 procent.

Lundberg (2016) har använt arbetsutbudselasticiteter från Pirttilä och Selin (2011) och Sørensen (2010) för att beräkna huruvida ett avskaffande av hela den statliga inkomstkatten (inkl värnskatten) och värnskatten skulle vara självfinansierande. Han uppskattar självfinansieringsgraden³ av reformerna till 130 respektive 193 procent.

Vad gäller studier som jämför olika länders skattesystem och arbetsutbud kan exempelvis Paulus och Peichl (2009) och Bargain m fl (2014) nämnas. Paulus och Peichl (2009) har undersökt effekterna av ett införande av platt skattesats enligt tre olika utformningar i ett antal västeuropeiska länder, däribland Storbritannien. De finner att i de flesta länderna skulle ett platt skattesystem öka incitamenten för arbete men även ojämlikheten. Bargain m fl (2014) har undersökt arbetsutbudselasticiteten i 17 europeiska länder (däribland Sverige och Storbritannien) och USA. I studien framkommer att skillnaderna är förhållandevis små och att de inte enbart är ett resultat av strukturella skillnader i skatte- och transfereringssystemen utan även av skillnader i inställningen till arbete. Komparativa studier är dock inte lika vanliga och det finns enligt min kännedom ingen aktuell studie som gör en så pass ingående jämförelse mellan just Sveriges och ett annat lands skattesystem likt denna.

4. Praktiskt tillvägagångssätt

Studien genomförs i tre steg. Först beräknar jag arbetsutbudet utifrån de förändringar i skatte- och transfereringssystemen som genomförs i de båda länderna. Därefter beräknar jag reformernas självfinansieringsgrad, med hänsyn till förändringarna i arbetsutbud. Slutligen beräknar jag hur den

³ 100 procent i självfinansieringsgrad innebär att arbetsutbudet ökar så mycket av att avskaffa skatten att reformen helt finansierar sig själv.

ekonomiska jämlikheten påverkas av dessa förändringar, med hänsyn till förändringarna i arbetsutbudet.

Beräkning av effekten på arbetsutbud

För att studera hur de aktuella skattereformerna skulle påverka arbetsutbudet använder jag en mikrosimuleringsansats. Fördelen med att använda mikrosimuleringar är att resultaten blir mer precisa då de tar hänsyn till fler variabler som appliceras på mikrodata över hushåll. Nackdelen är att de är mycket mer tidskrävande och mindre transparenta.

Jag använder strukturella arbetsutbudsmodeller från Ericson m fl (2009), vilka är en vidareutveckling av Flood m fl (2004) som i sin tur bygger på van Soest (1995). Totalt skattar jag fyra modeller: en modell för ensamstående kvinnor, en för ensamstående mödrar, en för ensamstående män och en för sammanboende/gifta.

Jag skattar optimalt arbetsutbud genom att simulera nyttan av olika arbetstider, 0–3 000 timmar per år i intervall om 20 timmar, för varje enskild individ för var och en av de reformer som undersökts. Effekten av reformerna beräknas sedan genom att jämföra arbetsutbudet före och efter respektive reform. Beräkningarna bygger på antagandet att individerna kan realisera det simulerade arbetsutbudet. I realiteten är dock detta inte alltid möjligt, exempelvis på grund av fasta arbetstider och begränsad efterfrågan på arbetskraft.

Det skattade arbetsutbudet beror av två faktorer. Dels beror arbetsutbudet av hushållets konsumtionsmöjlighet, här summan av individens (och för sammanboende/gifta även partnerns) transfereringar och arbetsinkomst. Dels beror arbetsutbudet av individens mängd fritid, dvs den tid man väljer att vara ledig. Ju mer en individ arbetar, desto mer kan individen konsumera, men individen har samtidigt mindre fritid. Hur viktig konsumtion respektive fritid är för individen beror i sin tur på individuella karakteristika såsom kön, ålder och utbildningsnivå.

Effekterna som skattats i Ericson m fl (2009) är uppmätta för svenska individer. Jag använder således svenska preferenser för att studera effekterna av de undersökta reformerna i såväl Sverige som Storbritannien. Bargain m fl (2014) bedömer, som tidigare nämnts, skillnader i preferenser mellan olika EU-länder som relativt små. I studien konstateras även att preferenser vad gäller arbete och fritid är relativt stabila över tid.

För att beräkna konsumtionsmöjligheten, dvs nettoinkomsten, har jag rekonstruerat de svenska och brittiska skattesystemen i mikromodeller. Jag simulerar även möjlighet till försörjningsstöd i modellerna, vilket man antas få om man väljer att inte arbeta.⁴ Nettoinkomsten beräknas med hjälp av mikrodata över svenska och brittiska hushåll från Eurostat respektive

⁴ I modellerna som Flood m fl (2004) utvecklats tas hänsyn till möjligheten för individen att kunna välja att få försörjningsstöd i stället för att arbeta. Jag använder *Universal Credit*-systemet som brittisk motsvarighet till det svenska försörjningsstödet. Då enbart arbetsföra och arbetande individer undersöks i studien är det emellertid väldigt få individer i beräkningarna som predikteras att inte välja arbete.

UK Data Service.⁵ Jag använder senast tillgängliga data: år 2012 för Sverige och 2013 för Storbritannien. Det svenska urvalet består av 4 000 individer och det brittiska av 9 000 individer.

Jag studerar arbetsutbudet för förvärvsarbetande individer som är mellan 15 och 74 år. Till exempel kan sjukskrivna eller pensionärer av kapacitetsskäl inte alltid arbeta mer enbart för att det skulle bli mer eller mindre ekonomiskt gynnsamt. Det saknas även en praktisk och realistisk möjlighet att simulera arbetslöshetsersättningen med hänsyn till de olika kollektivavtal som finns. Studien är således avgränsad till att undersöka den intensiva marginalen, förändringar i arbetstid för personer som redan är i sysselsättning. Effekterna på arbetsutbudet som en följd de generella skattesänkningarna torde ha blivit större om även den extensiva marginalen för arbetslösa personer inkluderats. Arbetsutbudsförändringarna för de riktade skattereformerna mot höginkomsttagare bör dock inte påverkas så mycket av avgränsningen till den intensiva marginalen då dessa grupper generellt i lägre utsträckning står utanför arbetskraften.

Beräkning av reformernas självfinansieringsgrad

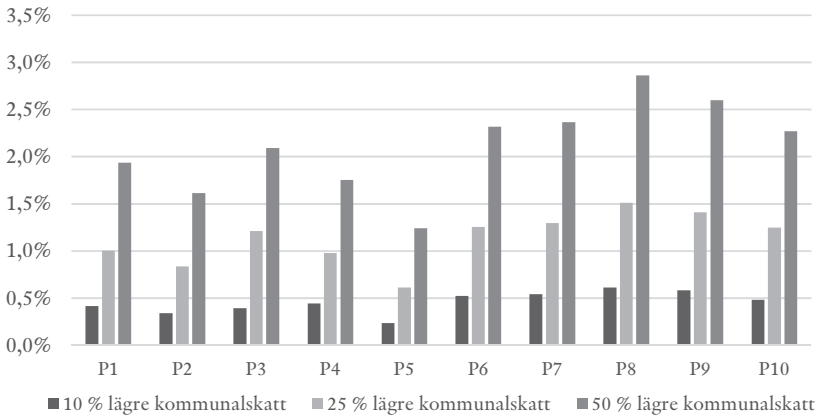
Skattesänkningarnas självfinansieringsgrad, dvs i vilken utsträckning det förändrade arbetsutbudet kompenserar för skattesänkningen i form av ökade skatteintäkter, beräknas som den procentuella skillnaden mellan den totala skatteintäkten före och efter reformerna.

Det ska poängteras att självfinansieringsgraden enbart avser de individer som ingår i studien, dvs individer som arbetar. Kommunalsskatten i Sverige och den brittiska inkomstskatten betalas även av personer utanför arbetskraften, såsom pensionärer. Den faktiska självfinansieringsgraden för dessa reformer, givet att de inte skulle begränsas till enbart arbetande individer, är därför lägre än vad beräkningarna gör gällande. Den svenska statliga inkomstskatten, i synnerhet värnskatten, betalas däremot enbart av folk med högre inkomster, vilka vanligtvis arbetar. Den beräknade självfinansieringsgraden för dessa grupper torde därför motsvara den faktiska självfinansieringsgraden.

Beräkning av effekten på ekonomisk jämlikhet

Som ett mått på den ekonomiska jämlikheten använder jag Ginikoefficienten och beräknar hur den påverkas av respektive reform som följd av det förändrade arbetsutbudet. Som utgångspunkt använder jag ländernas Ginikoefficienter utifrån det skattade arbetsutbudet före reformerna. Ginikoefficienterna beräknas genom att använda det europeiska mikrosimuleringsprogrammet EUROMOD från Eurostat.⁶

⁵ För de svenska resultaten använder jag individdata från *EU Statistics on Incomes and Living Conditions* (EU-SILC) som tillgängliggjorts av Eurostat under licensnummer 59/2013-EU-SILC-LFS. För de brittiska resultaten använder jag data från Department for Work and Pensions, National Centre for Social Research, Office for National Statistics, Social and Vital Statistics Division (2014). Författaren ansvarar själv för slutsatserna från datan.



Figur 2
Arbetsutbudsförändringar vid en sänkning av den svenska kommunalskatten

Anm: På y-axeln visas reformernas procentuella påverkan på arbetsutbudet i förhållande till uppskattad nivå i dag. I genomsnitt ökar arbetsutbudet i antalet arbetade timmar per år som en följd av de tre reformerna med 0,5 procent, 1,1 procent respektive 2,1 procent.

Källa: Egna beräkningar.

5. Effekten av reformerna

I detta avsnitt redovisas reformernas påverkan på arbetsutbudet, självfinansieringsgraden och påverkan på jämlikheten, Ginikoefficienten. Redovisningen görs utifrån arbetsutbudet givet dagens skattenivåer. Förändringarna i arbetsutbud presenteras i tio inkomstpercentiler, baserade på individernas timlön.

Effekten på arbetsutbudet av generella skattesänkningar i Sverige

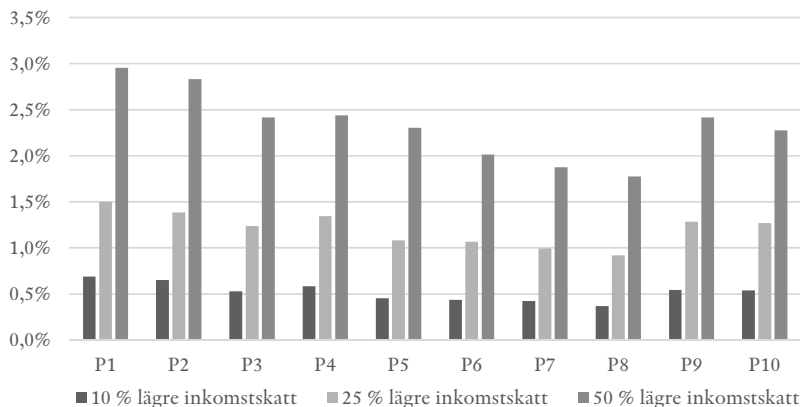
I figur 4 redovisas effekterna av de undersökta sänkningarna av den svenska kommunalskatten. Det framkommer att en generell skattesänkning i Sverige skulle ha en begränsad inverkan på arbetsutbudet, oavsett storleken på skattesänkningen.

En sänkning av kommunalskatten med 10, 25 respektive 50 procent skulle i genomsnitt minska arbetsutbudet med en halv, en respektive två procent. Individer med högre inkomster skulle dock öka arbetsutbudet något mer än övriga grupper. Sammantaget pekar resultaten på att det krävs ganska påtagliga sänkningar av kommunalskatten för att få någon tydlig effekt på arbetsutbudet. Sänkt kommunalskatt kompenserar dock i viss mån för de negativa arbetsutbudseffekterna av de statliga inkomstskatterna.

Det ökade arbetsutbudet är, i linje med min hypotes, inte tillräckligt för att skattesänkningarna skulle vara självfinansierande ens för förvärvsarbe-

⁶ Jag har använt version G4.0+ av mikrosimuleringsmodellen EUROMOD. EUROMOD underhålls, utvecklas och tillhandahålls av *Institute for Social and Economic Research (ISER)* vid University of Essex i samarbete med nationella team från medlemsstater i EU. Processen med att utvidga och uppdatera EUROMOD stöds finansierat av *European Union Programme for Employment and Social Innovation (EaSI) (2014–2020)*.

Figur 3
Arbetsutbudsförändringar vid en sänkning av den brittiska inkomstskatten



Anm: På y-axeln visas reformernas procentuella påverkan på arbetsutbudet i förhållande till uppskattad nivå i dag. I genomsnitt ökar arbetsutbudet i antalet arbetade timmar per år som en följd av de tre reformerna med 0,5 procent, 1,2 procent respektive 2,3 procent.

Källa: Egna beräkningar.

tande individer. Självfinansieringsgraden för reformen med en skattesänkning på 10, 25 respektive 50 procent ligger på 93, 83 respektive 65 procent.

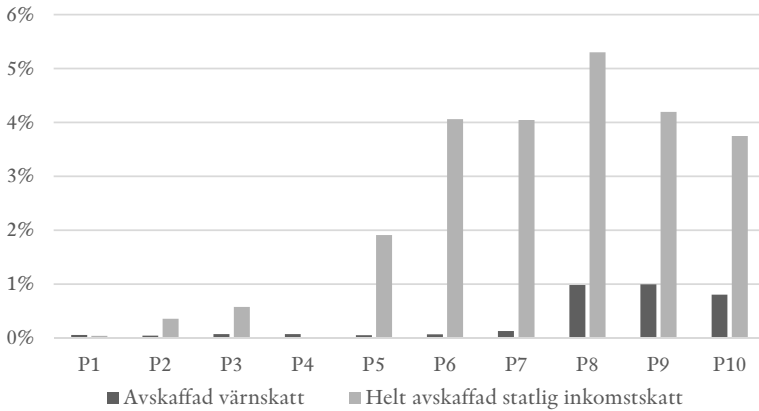
Effekten på arbetsutbudet av generella skattesänkningar i Storbritannien

I figur 3 redovisas resultaten av sänkt inkomstskatt i Storbritannien. En sänkning av den brittiska inkomstskatten har, i motsats till min hypotes, i genomsnitt samma inverkan på arbetsutbudet som en sänkning av den svenska kommunalskatten. Att Storbritannien har en lägre inkomstskatt, men med fler skattenivåer, verkar således inte påverka den genomsnittliga effekten av en generell skattesänkning.

Däremot tycks denna typ av skattesänkning påverka olika inkomstgrupper i de båda länderna. I Sverige är det höginkomsttagare som påverkas mest av en generell skattesänkning. I Storbritannien resulterar en sådan skattesänkning i stället i att låginkomsttagare ökar arbetsutbudet något mer än övriga grupper. Mönstret är särskilt tydligt i det fall som inkomstskatten halveras.

Frågan är då vad som kan förklara dessa skillnader. I Storbritannien är marginalskatterna högst för låginkomsttagare, först tolv procent och kort därefter ytterligare 20 procent. I Sverige finns förvisso samma numerära margineffekt, men den uppkommer direkt när man börjar arbeta. Det omfattande grundavdraget i Storbritannien innebär att man, till skillnad från i Sverige, har möjlighet till viss förvärvsinkomst innan den beskattas, i två steg. Margineffekten för de brittiska låginkomsttagarna är därför högre än i Sverige, något som i viss mån motverkas av en generell skattesänkning.

I enlighet med ekonomisk teori visar resultaten att marginalskatten är mer avgörande för arbetsutbudet än den faktiska skattenivån. Trots att



Figur 4
Arbetsutbudsförändringar vid förändringar av den svenska statliga inkomstskatten

Anm: På y-axeln visas reformernas procentuella påverkan på arbetsutbudet i förhållande till uppskattad nivå i dag. I genomsnitt ökar arbetsutbudet i antalet arbetade timmar per år som en följd av de två reformerna med 0,3 respektive 2,4 procent.

Källa: Egna beräkningar.

skatten i Sverige överlag är betydligt högre än i Storbritannien ger en generell skattesänkning samma genomsnittliga effekt på arbetsutbudet. Självfinansieringsgraden ligger i det här fallet på 91,76 respektive 51 procent för reformerna med sänkta inkomstskatter på 10,25, respektive 50 procent.

Effekten på arbetsutbudet av sänkta höginkomsttagarskatter i Sverige

I figur 4 redovisas effekterna av slopad värnsskatt och statlig inkomstskatt i Sverige. I princip är det bara individer med inkomst över medelinkomsten som påverkas av förändringarna. Ökningen av arbetsutbudet för individer med inkomster under medelinkomsten kan dock påverkas, om än mycket marginellt. Det rör sig i sådana fall om enstaka familjehushåll där makarna har olika inkomstnivåer. Nyttofunktionerna i den skattade arbetsutbudsmodellen för familjerna bygger på att makarna väljer att justera sin arbetstid med hänsyn till varandra. Om ens partner berörs direkt av skattesänkningen, kan det leda till att man ändrar sin egen arbetstid utan att vara direkt berörd av skattereformen.

Ett avskaffande av värnsskatten tycks inte ha någon större effekt på arbetsutbudet: Det skulle öka arbetsutbudet med en procent för den tredjedel av den förvärvsarbetande befolkningen som har högst inkomst. Den statliga inkomstskatten som helhet har en större inverkan på arbetsutbudet. Ett avskaffande skulle öka arbetsutbudet med mellan fyra och fem procent för förvärvsarbetande personer med en inkomst över medelinkomsten.

Ett avskaffande av den statliga inkomstskatten (inklusive värnsskatten) skulle med andra ord leda till en större ökning av arbetsutbudet bland personer med höga inkomster än en generell skattesänkning. Inte ens en halvering av kommunalskatten skulle motsvara effekten av en helt avskaffad statlig inkomstskatt.

Detta till trots är ökningen i arbetsutbud inte tillräcklig för att ett avskaf-

fande av hela den statliga inkomstskatten ska vara självfinansierande. Självfinansieringsgraden ligger på 78 procent. Däremot skulle ett avskaffande av värnskatten vara nästan självfinansierande med en självfinansieringsgrad på 98 procent. Detta förhållande är det omvända gentemot min hypotes; att ett avskaffande av den statliga inkomstskatten, men inte värnskatten, skulle vara nära att vara självfinansierande.

Två faktorer kan förklara den betydande skillnaden i självfinansieringsgrad mellan de två reformerna. Den ena faktorn är att värnskatten bara berör dem med högst inkomster. För dem ger även en liten ökning i arbetstid en betydande ökning i skatteintäkter genom andra skatter, bl a genom den kvarvarande delen av den statliga inkomstskatten. Den andra faktorn har att göra med storleksskillnaderna mellan skatterna. Värnskatten är på fem procent och omfattar, som en följd av dess höga skiktgräns, en mindre del av den totala inkomsten. Ett avskaffande av hela den statliga inkomstskatten omfattar även det första steget i den statliga inkomstskatten på 20 procent med en lägre skiktgräns än värnskatten. Det krävs därför en betydligt större ökning av arbetsutbudet vid ett avskaffande av den statliga inkomstskatten som helhet för att den ska ha samma självfinansieringsgrad som ett avskaffande av värnskatten.

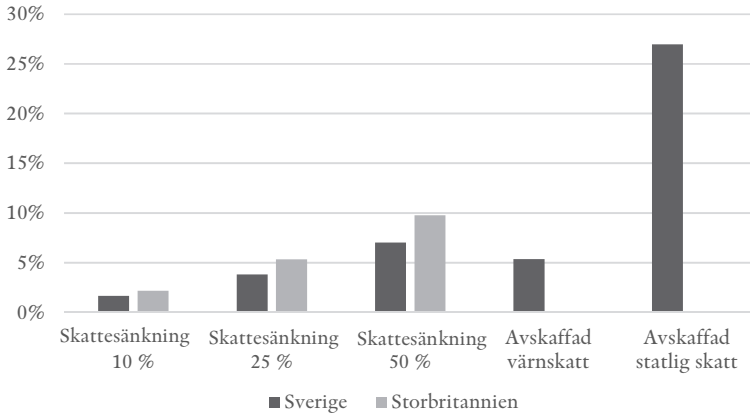
Resultaten bekräftar slutsatserna i såväl Bastani och Selin (2012) som Ericson och Flood (2014). De skiljer sig däremot från Lundberg (2016), som beräknar ett avskaffande av såväl värnskatten som hela den statliga inkomstskatten som mer än självfinansierande. En förklaring till skillnaderna i resultaten jämfört med Lundberg kan vara skillnaden i metodval. Jag har applicerat reformerna på mikrodata över individer, medan Lundberg använt sig av generell uppskattade mått på skattebaselasticitet.

Effekten på jämlikheten av de undersökta reformerna

I figur 5 visas hur den ekonomiska ojämlikheten, Ginikoefficienten, skulle påverkas av de undersökta skattereformerna. En skattesänkning av kommunalskatten i Sverige skulle öka ojämlikheten med mellan knappt två och sju procent. Effekten på ojämlikheten ökar proportionerligt med skattesänkningens storlek. Vi ser ett liknande mönster för Storbritannien även om ojämlikheten skulle öka mer än i Sverige – mellan drygt två och tio procent.

Orsaken till skillnaden mellan länderna är att den brittiska inkomstskatten har flera nivåer, medan den svenska kommunalskatten är platt för alla förvärvsarbetande. Skillnaden i ojämlikhet minskas dock marginellt av att en generell skattesänkning i Sverige ökar arbetsutbudet mer för höginkomsttagare än för låginkomsttagare, vilket inte är fallet i Storbritannien. Det ökar höginkomsttagarnas inkomst och därmed också ojämlikheten i Sverige.

På det hela taget skulle dock ökningen av ojämlikheten av en generell skattesänkning i de båda skattesystemen vara förhållandevis begränsad. Det är egentligen bara en halvering av den svenska kommunal- respektive



Figur 5
Procentuella förändringar av Ginikoefficienten utifrån de undersökta skattesänkningarna

Anm: Av y-axeln framgår den procentuella ökningen av Ginikoefficienten i förhållande till det ursprungliga värdet för de undersökta individerna med hänsyn till dagens arbetsutbud: 0,23 i Sverige och 0,25 i Storbritannien.

Källa: Egna beräkningar.

den brittiska inkomstskatten som skulle ha en något större inverkan på jämlikheten.

Vad gäller de undersökta skattesänkningarna för höginkomsttagare i Sverige skulle ett avskaffande av värnskatten öka ojämlikheten med fem procent (lika mycket som skattens margineffekt). Det är i paritet med effekten av en generell skattesänkning på 25 procent.

Ett avskaffande av hela den statliga inkomstskatten skulle öka ojämlikheten betydligt mer än övriga reformer, med 27 procent. Effekten förklaras av att framför allt de med höga inkomster skulle öka sitt arbetsutbud, utan motsvarande förändring för de med lägre inkomst. Helt avskaffad statlig inkomstskatt skulle öka ojämlikheten nästan fyra gånger så mycket som en halvering av kommunalskatten. Detta trots att kostnaden för den senare reformen (med dagens arbetsutbud) motsvarar åtta procent av BNP, mot en procent för den statliga inkomstskatten.

6. Lönar det sig att sänka skatten?

Astrid Lindgren avslutar sin saga i *Expressen* 1976 (s 4) med: "Och så levde den socialunderstödda Pomperipossa lycklig i alla sina dagar. Och några böcker skrev hon aldrig mer." Inkomstskatterna i Sverige verkar dock inte göra Sverige till Monismanien, landet där folk slutade arbeta och slutade betala skatt som en följd av för höga skatter. En generell skattesänkning skulle förvisso öka arbetsutbudet, men ökningen skulle vara långt ifrån tillräckligt stor för att vara självfinansierande. Jämförelsen med Storbritannien visar att effekten av en generell skattesänkning skulle vara lika begränsad i ett skattesystem med lägre inkomstskatt men fler skattenivåer. Riktade marginalsattesänkningar för vissa inkomstgrupper har större effekt på

arbetsutbudet än generella skattesänkningar. Det syns framför allt om man skulle avskaffa den svenska inkomstskatten helt, men även i viss mån vid en generell skattesänkning i Sverige och Storbritannien för grupper som drabbas av en hög marginalskatteökning.

Resultaten visar emellertid att en tydlig påverkan på arbetsutbudet inte nödvändigtvis betyder att en skatt är statsfinansiellt skadlig och att ett avskaffande är självfinansierande. Om hela den statliga inkomstskatten (inkl värnskatten) avskaffades skulle effekten på arbetsutbudet vara större än vid en halvering av kommunalskatten, men reformen skulle ändå inte vara självfinansierande. Den är därtill den enda av reformerna som markant skulle öka ojämlikheten. Avskaffad värnsskatt skulle däremot nästan finansiera sig själv, trots små effekter på arbetsutbudet.

Pomperipossa, givet att hon är en arbetsför författare redan i dag, verkar således vilja skriva så pass många böcker att ingen av de undersökta skattesänkningarna skulle vara statsfinansiellt lönsam. Fast om värnsskatten avskaffades skulle nog Pomperipossa inte känna sig så mycket mer ojämlig och statsfinanserna skulle knappast leva olyckliga i alla sina dagar.

REFERENSER

Bargain O, K Orsini och A Peichl (2014), "Comparing Labor Supply Elasticities in Europe and the United States", *Journal of Human Resources*, vol 49, s 723–838.

Bastani, S och H Selin (2012), "Finns det en anhopning av skattebetalare vid brytpunkten för statlig inkomstskatt?", *Ekonomisk Debatt*, årg 40, nr 1, s 22–27.

Department for Work and Pensions, National Centre for Social Research, Office for National Statistics, Social and Vital Statistics Division (2014), "Family Resources Survey 2012–2013", UK Data Service SN: 7556, dx.doi.org/10.5255/UKDA-SN-7556-1.

Ericson, P och L Flood (2014), "Höjda eller sänkta marginalskatter för mer resurser till skolan?", rapport från Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Ericson, P, L Flood och R Wahlberg (2009), "SWEtaxben: A Swedish Tax/Benefit Micro Simulation Model and an Evaluation of a Swedish Tax Reform", IZA Discussion Paper 4106, Bonn.

Ekonomistyrningsverket (2016), "Utfallet för statens budget – del av ESV:s underlag för årsredovisning för staten 2015", rapport ESV 2016:22, Ekonomistyrningsverket, Stockholm.

Finansdepartementet (2016), "Beräkningskonventioner 2017", rapport från skatteekonomiska enheten i Finansdepartementet, Stockholm.

Flood, L, J Hansen och R Wahlberg (2004), "Household Labor Supply and Welfare Participation in Sweden", *Journal of Human Resources*, vol 39, s 1008–1032.

Lindgren, A (1976), "Pomperipossa i Monismanien", *Expressen*, 10 mars 1976.

Lundberg, J (2016), "Den svenska Lafferkurvan för höga inkomster", *Ekonomisk Debatt*, årg 44, nr 7, s 29–41.

SCB (2016), "Nationalräkenskaper, kvartals- och årsberäkningar", www.scb.se/nr 0103.

OECD (2015), "Tax on Property", data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm.

OECD (2016a), "Average Annual Wages", stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AV_AN_WAGE.

OECD (2016b), "Revenue Statistics 1965–2015", www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/revenue-statistics-2016_rev_stats-2016-en-fr.

Office for Budget Responsibility (2016), "Economic and Fiscal Outlook", budgetrapport, Office for Budget Responsibility, London.

Office for National Statistics (2016), "Gross Domestic Product (GDP)", www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp.

Paulus, A och A Peichl (2009), "Effects of Flat Tax Reforms in Western Europe", *Journal of Policy Modeling*, vol 31, s 620–636.

Pirttilä, J och H Selin (2011), "Skattepolitik och sysselsättning – hur väl fungerar det svenska systemet?", Bilaga 12, Långtidsutredningen 2011, Elanders Sverige AB, Stockholm.

Sørensen, P B (2010), "Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges", rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2010:4, Stockholm.

UK Government (2017), "Money and Tax", www.gov.uk/browse.

van Soest, A (1995), "Structural Models of Discrete and Continuous Choice in Family Labor Supply", *Journal of Human Resources*, vol 30, s 63–88.

Världsbanken (2016), "Military Expenditure", data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS.