

Finns det en anhopning av skattebetalare vid brytpunkten för statlig inkomstskatt?

SPENCER BASTANI OCH HÅKAN SELIN

Spencer Bastani är doktorand i nationalekonomi vid Uppsala universitet. Han disputerar i april 2012 på en avhandling som studerar utformningen av optimala skatte- och transferringssystem.
spencer.bastani@nek.uu.se

Håkan Selin är fil dr och arbetar som forskare i nationalekonomi vid Uppsala universitet. Hans forskning handlar huvudsakligen om hur individer reagerar på förändringar i skatte- och transferringssystem.
hakan.selin@nek.uu.se

Det ska finnas en anhopning av individer vid brytpunkten för statlig inkomstskatt om individer är känsliga för marginalskatteförändringar. Ett robust mönster är att löntagare inte anhopas vid brytpunkten för statlig skatt. För småföretagare, å andra sidan, går det att detektera en tydlig anhopning vid brytpunkten, men de implicerade skattebaselasticiteterna är små. Nollresultatet för löntagare bör tolkas som att den kortsiktiga responsen på skatteförändringar vid denna inkomstnivå är negligerbar. Nollresultatet kan också användas för att beräkna en övre gräns på den långsiktiga responsen på marginalskatteförändringar.

Genom att studera inkomstfördelningar runt brytpunkter i skattesystemet kan ekonomer fördjupa sin förståelse av hur känsliga skattebetalare är för förändringar i marginalskatter. Syftet med denna artikel är att beskriva den svenska inkomstfördelningen vid brytpunkten för statlig inkomstskatt och diskutera den ekonomiska innebörden av att den svenska inkomstfördelningen ser ut på det sätt den gör vid denna viktiga tröskel, där marginalskatten för närvarande ökar med 20 procentenheter. Särskilt strålkastarljus kommer att riktas mot en beteendeparameter som kallas den *kompenserade skattebaselasticiteten* (*the compensated taxable income elasticity*) med avseende på den marginella efter-skatt-andelen (1-marginalskatten). Denna kvantitet anger den procentuella ökningen i den rapporterade arbetsinkomsten som följer av en procentuell ökning av efter-skatt-andelen vid en given nyttonivå och reflekterar i vilken grad skatter snedvrider individers beteende (dvs effektivitetsförlusterna av inkomstbeskattning). Detta är därmed en fullständigt central parameter ur skattepolitisk synvinkel.¹

1. Teori och metod

Alla läroböcker i neoklassisk nationalekonomi lär ut att om det marginella priset på en vara ökar så kommer den efterfrågade kvantiteten att minska givet att individens nytta hålls på en konstant nivå. För vissa varor beror det marginella priset på hur stor kvantitet av varan som individen konsumerar. Vi kan t ex föreställa oss att en vara kostar p_1 per enhet upp till k enheter av varan och att individer får betala p_2 per enhet för enheter som överstiger k .

¹ Skattebaselasticiteten är ett vidare mått på hur individer reagerar på förändringar i marginalskatter än den mer traditionella arbetsutbudselasticiteten, som mäter känsligheten i antal arbetade timmar. Se Pirtilä och Selin (2011) för en översikt av litteraturen om skattebaselasticiteten med fokus på svenska förhållanden.

Denna artikel är en populärvetenskaplig sammanfattning av Bastani och Selin (2011). Vi hänvisar till denna uppsats för mer utförlig information om metod, data och institutionella detaljer.

Hur kommer fördelningen av individer att se ut vid brytpunkten k ? Under standardantaganden har nationalekonomisk teori faktiskt mycket specifika saker att säga om detta. Om priset ökar vid brytpunkten, dvs $p_2 > p_1$, så bör vi se en *överdensitet* eller *anhopning* av individer som köper exakt k enheter av varan om inte den kompenserade efterfrågeelasticiteten av varan är noll.²

Det kanske viktigaste exemplet på icke linjära priser i den verkliga världen ges av inkomstskatteskalen. Eftersom den marginalska som individen betalar beror på hur mycket hon tjänar så kommer den marginella efter-skatt-andelen att skilja sig åt beroende på inkomstnivå. Historiskt sett har denna endogenitet i marginalska betraktats som ett problem som kräver avancerade ekonomiska lösningar. Den framstående ekonomen Emmanuel Saez (2010) vände emellertid nyligen på steken och pekade på att det finns information i inkomstfördelningen vid brytpunkter som forskaren tvärtom kan dra nytta av. I synnerhet visade han på ett elegant sätt att överdensiteten av individer vid en brytpunkt där marginalska ökar är proportionell mot den kompenserade skattebaselasticiteten vid denna inkomstnivå.

Saez noterade att detta har en anmärkningsvärd implikation: I princip går det att skatta den kompenserade skattebaselasticiteten genom att skatta överdensiteten av skattebetalare vid en brytpunkt där marginalska ökar. Den metodologiska utmaningen består i att estimerar den kontrafaktiska inkomstfördelningen lokalt kring en brytpunkt, dvs sluta sig till hur inkomstfördelningen skulle ha sett ut *ifrånvaro* av brytpunkten. På ett intuitivt plan är Saez idé att beräkna överdensiteten genom att jämföra den faktiska och den kontrafaktiska inkomstfördelningen. Det är därefter rättfram att sluta sig till den skattebaselasticitet som gäller lokalt vid brytpunkten.

2. Det svenska skattesystemet

Om man betraktar skatte- och bidragssystemet som en helhet – vilket man bör göra – så finns det gott om brytpunkter i det svenska systemet. Sådana finns t ex i bostadsbidragssystemet och försörjningsstödet. I denna uppsats fokuserar vi på brytpunkten för statlig inkomstskatt. Ett första skäl till detta är att hoppet i marginalska vid denna brytpunkt är stort (även i internationell jämförelse). Under den studerade perioden har den exakta inkomstnivån för brytpunkten, och i viss utsträckning storleken på hoppet, varierat beroende på statsskatteskalen, den allmänna pensionsavgiften (egenavgifterna) och grundavdraget. 1998 var ökningen i marginalska 23,3 procentenheter. Den procentuella minskningen i den marginella efter-skatt-andelen var 45,6 procent det året. För senare år har den procentuella minskningen varit något lägre, t ex 34,5 procent år 2008. Ett andra skäl är att

² Vi översätter det engelska ordet ”bunching” med ”anhopning” och det statistiska begreppet ”excess density” med ”överdensitet”.

statskatteskalen påverkar alla individers budgetmängder på ett likartat sätt, vilket i detta sammanhang är positivt. Ett tredje skäl, slutligen, är att brytpunkten för statlig inkomstskatt är belägen på en synnerligen intressant del av inkomstfördelningen där många skattebetalare med vanliga inkomster befinner sig. 1999 tjänade 20 procent av alla skattebetalare (eller 37 procent av alla heltidsanställda) inkomster som placerade dem över brytpunkten för statlig skatt.

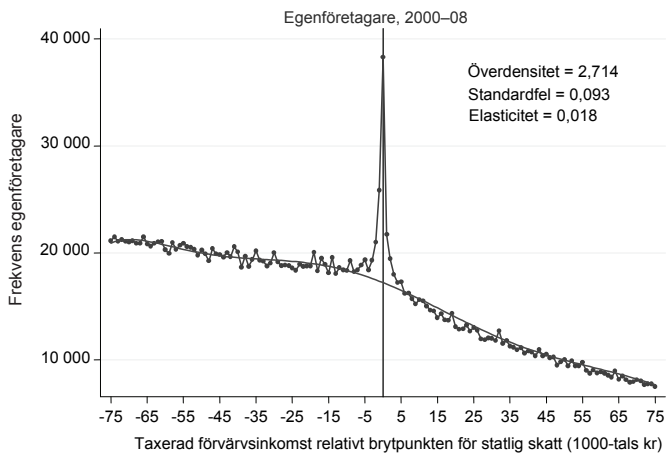
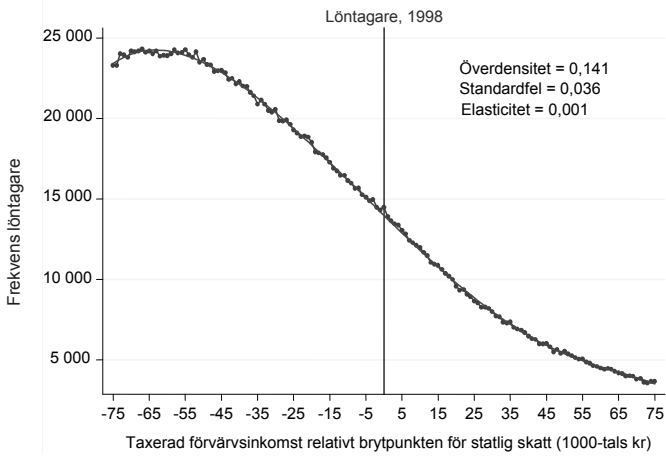
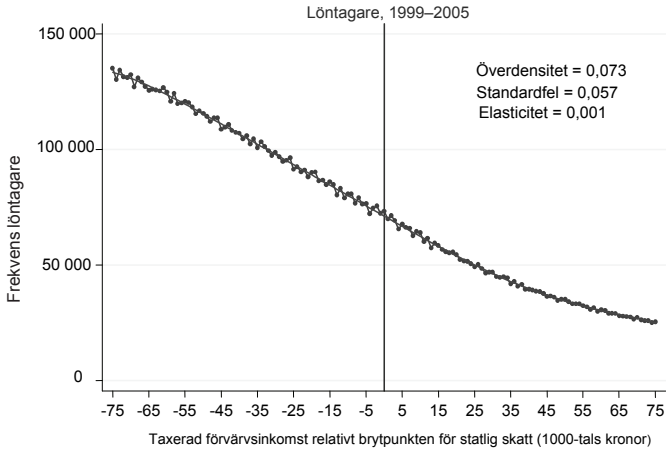
3. Data

För att studera löntagare använder vi registerdata för hela den svenska populationen av skattebetalare för åren 1998–2005, som tillhandahållits av SCB. Småföretagare har avlägsnats genom variablerna näringsinkomst för enskilda näringsidkare/handelsbolagsägare och samgranskningskod för fåmansbolagsdelägare. Analysen av småföretagare har vi utfört för åren 2000–08 på den sk FRIDA-databasen (FöretagsRegister och IndividDatabas) som är särskilt lämplig för detta ändamål. FRIDA innehåller registerdata för hela populationen av enskilda näringsidkare, handelsbolagsägare och fåmansbolagsägare (tillsammans med data på företagsnivå).

4. Grafer och elasticitetsskattningar

Figur 1–3 sammanfattar studiens resultat på ett kärnfullt sätt. Figurerna återger histogram över fördelningen av taxerad förvärvsinkomst. För varje år har vi definierat den taxerade förvärvsinkomsten på ett sådant sätt att den tar värdet noll vid brytpunkten för statlig inkomstskatt. Den heldragna linjen representerar en skattning av den kontrafaktiska inkomstfördelningen som erhållits via en särskild skattningsprocedur som tidigare använts av Chetty m fl (2011) på danska data. I varje figur redovisar vi en skattning av överdensiteten vid brytpunkten, standardfelet för denna skattning och den skattebaselasticitet som denna överdensitet implicerar. Överdensiteten är definierad som antalet individer som anhopas vid brytpunkten dividerat med den genomsnittliga frekvensen av skattebetalare i intervallet $[-5\ 000\ \text{kr}, 5\ 000\ \text{kr}]$.

Eftersom marginalskatteförändringen vid brytpunkten var större 1998 jämfört med perioden 1999–2005 har vi analyserat dessa två perioder separat. Figur 1 visar fördelningen av löntagare vid brytpunkten 1999–2005. Vi ser att fördelningen är approximativt trapetsformad lokalt kring brytpunkten. Anmärkningsvärt nog finns det ingen som helst statistiskt signifikant överdensitet vid brytpunkten för statlig skatt. Detta implicerar en precis skattad elasticitet på noll. För 1998 (figur 2) finns det faktiskt en oerhört liten ökning i densiteten alldeles vid brytpunkten. Den implicerade elasticiteten är emellertid inte på något sätt *ekonomiskt* signifikant skild från noll. Detta nollresultat för löntagare är robust i en rad subgruppsanalyser.



Källa: Egna beräkningar.

För småföretagare, som ofta anses ha större möjlighet att styra hur mycket inkomst de rapporterar, är situationen en annan. I figur 3 har vi lagt samman enskilda näringsidkare, handelsbolagsägare och fåmansbolagsägare 2000–08. Det framgår med all önskvärd tydlighet att småföretagare hopas vid brytpunkten. Vi erhåller en överdensitetsskattning på 2,71 med ett standardfel på 0,09. Notera dock att den implicerade kompenserade skattebaselasticiteten är liten, 0,02. Bastani och Selin (2011, figur 1) visar med hjälp av numeriska simuleringar att även mycket små elasticiteter genererar en tydlig överdensitet vid brytpunkten för statlig skatt.

5. Kortsiktiga och långsiktiga effekter av skatter

Ett robust mönster är alltså att löntagare *inte* hopas vid den stora brytpunkten för statlig skatt. En rimlig tolkning av detta empiriska faktum är att löntagare, åtminstone på kort sikt, är okänsliga för förändringar i marginalskatter vid denna inkomstnivå.³ Notera att detta inte enbart gäller valet av antal arbetade timmar, utan även avdragsbeteende. Detta talar för att de justeringar uppåt i brytpunkten som gjorts på senare år inte är självfinansierande i den mekaniska mening som vissa skattepolitiska debattörer vill göra gällande.

Innebär detta att vår studie visar att höga marginalskatter över huvud taget inte är snedvridande? Så är självklart inte fallet. I synnerhet kan det på kort sikt finnas optimeringsfriktioner som gör att anhopning uteblir, även om den 'långsiktiga' elasticiteten vore betydande. Exempel på sådana optimeringsfriktioner är arbetstidsregler på arbetsmarknaden och okunskap om detaljerna i skattereglerna. Chetty (2011) har nyligen lanserat en metod för att ta fram gränser för hur hög den *långsiktiga* kompenserade elasticiteten kan vara givet (i) den observerade elasticiteten, (ii) antaganden om hur höga optimeringskostnader som individer i genomsnitt tolererar för att inte välja den nivå på arbetsinkomsten som vore optimal i frånvaro av optimeringsfriktioner och (iii) storleken på skatteförändringen. Ju större storleken på skatteförändringen är, desto mer informativa blir dessa gränser. Eftersom den procentuella förändringen vid brytpunkten var hela 45,6 procent år 1998 är det särskilt intressant att beräkna gränser på elasticiteten givet den observerade elasticiteten för detta år. Det visar sig att om löntagare i genomsnitt tolererar optimeringskostnader i storleksordningen 1 procent av den disponibla inkomsten (vilket är den nivå som Chetty föredrar att använda i sin studie) är 0,39 en övre gräns på den kompenserade skattebaselasticiteten. Denna övre gräns är anmärkningsvärt låg och visar att frånvaron av anhopning av löntagare vid brytpunkten för statlig skatt på intet sätt är någon kuriositet.

³ Vårt resultat, åtminstone i den mån det rör antal arbetade timmar, är inte unikt för denna studie. Det är tvärtom vanligt att mikroekonometriska studier finner låga elasticiteter för den intensiva marginalen, särskilt i demografiska grupper där heltidsarbete är omfattande.

- Bastani, S och H Selin (2011), "Bunching and Non-Bunching at Kink Points of the Swedish Tax Schedule", Uppsala Center for Fiscal Studies Working Paper 2011:12.
- Chetty, R (2011), "Bounds on Elasticities with Optimization Frictions: A Synthesis of Micro and Macro Evidence on Labor Supply", under utgivning i *Econometrica*.
- Chetty, R, J Friedman, T Olsen och L Pistaferri (2011), "Adjustment Costs, Firm Responses, and Micro vs. Macro Labor Supply Elasticities: Evidence from Danish Tax Records", *Quarterly Journal of Economics*, vol 126, s 749-804.
- Pirttilä, J och H Selin (2011), "Skattepolitik och sysselsättning: Hur väl fungerar det svenska systemet?", Bilaga 12 i *Välfärdsstaten i arbete – Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete*, SOU 2011:2.
- Saez, E (2010), "Do Taxpayers Bunch at Kink Points?", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol 2, s 180-212.