



## Redovisning av skatteutgifter 2018

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår de motionsförslag som väckts.

I betänkandet finns 2 reservationer (SD) och (-).

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2017/18:98 Redovisning av skatteutgifter 2018.

Fem yrkanden i två följdmotioner.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund .....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Redovisning av skatteutgifter 2018, samhällsekonomisk analys m.m.....	5
Reservationer .....	11
1. Samhällsekonomisk analys, jämförelsenormer m.m., punkt 2 (SD) .....	11
2. Samhällsekonomisk analys, jämförelsenormer m.m., punkt 2 (-).....	13
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	17
Skrivelsen.....	17
Följdmotionerna .....	17

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Redovisning av skatteutgifter 2018

Riksdagen lägger skrivelse 2017/18:98 till handlingarna.

## 2. Samhällsekonomisk analys, jämförelsenormer m.m.

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:4168 av Olle Felten m.fl. (-) yrkandena 1–3 och

2017/18:4169 av David Lång (SD) yrkandena 1 och 2.

*Reservation 1 (SD)*

*Reservation 2 (-)*

Stockholm den 22 maj 2018

På skatteutskottets vägnar

*Per Åsling*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Jörgen Hellman (S), Maria Strömkvist (S), Helena Bouveng (M), Peter Persson (S), Olle Felten (-), Rasmus Ling (MP), Lotta Finstorp (M), Anna Johansson (S), David Lång (SD), Mathias Sundin (L), Momodou Jallow (V), Larry Söder (KD), Patrik Lundqvist (S), Jörgen Warborn (M), Erik Andersson (M) och Linus Sköld (S).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2017/18:98 Redovisning av skatteutgifter 2018 och de motioner som väckts med anledning av skrivelsen. Skrivelsen och motionerna redovisas i bilagan Förteckning över behandlade förslag.

## Bakgrund

Regeringen har sedan 1996 årligen redovisat skatteutgifter, och genom tillkomsten av budgetlagen (2011:203) är redovisningen numera obligatorisk. Sedan 2008 har skatteutgifterna redovisats i en särskild skrivelse som hänvisas för beredning i skatteutskottet. Skatteutskottet har genom uttalanden vid behandlingen av skrivelsen lyft fram att den – förutom att den bör kunna utvecklas till att bli ett mer aktivt verktyg i budgetarbetet – är av värde för att spåra avvikelser från den stora skatteomläggningen 1990–1991, vars principer fortfarande är utgångspunkter som ska beaktas vid ändringar i skattesystemet.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för skatteutgifter, dvs. effekten på skatteintäkterna av särregler i skattelagstiftningen. Därmed ges ett bredare underlag för prioritering mellan olika stöd och satsningar i statsbudgeten. Skrivelsen består av fyra delar. I den första delen sätts de existerande skattereglerna i relation till en jämförelsenorm, vilket gör det möjligt att identifiera olika skatteutgifter. Avsnittet innehåller beskrivningar av de jämförelsenormer som har valts för de olika skatteslagen och en beskrivning av de beräkningsmetoder som används. I den första delen beskrivs också hur skatteutgifterna bör betraktas ur ett budgetperspektiv, och skatteutgifternas omfattning relativt de totala skatteintäkterna redovisas. Slutligen redogörs för vilka skatteutgifter som har tillkommit sedan föregående års redovisning och för de största skatteutgifterna inom de olika skatteslagen. Den andra delen diskuterar skatteutgifter i förhållande till samhällsekonomisk effektivitet, riktlinjerna för skattepolitiken och jämställdhet. I den tredje delen redovisas skatteutgifter och skattesanktioner för åren 2017–2020. Den fjärde och sista delen innehåller en kort beskrivning av varje enskild skatteutgift, och aktuella lagrum för respektive skatteutgift anges.

# Utskottets överväganden

## Redovisning av skatteutgifter 2018, samhällsekonomisk analys m.m.

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens redovisning av skatteutgifterna 2018 till handlingarna.

Riksdagen avslår motionerna om samhällsekonomisk analys av skatteutgifter, utvecklade jämförelsenormer m.m.

Jämför reservation 1 (SD) och 2 (-).

### Regeringens skrivelse

#### *Skatteutgifter och enhetlig beskattning*

I skrivelsen redogör regeringen för effekten på skatteintäkterna av särregler i skattelagstiftningen 2017–2020. Redovisningen utgår från att beskattningen inom varje skatteslag i princip ska vara enhetlig och utan undantag. Om skatteuttaget är lägre föreligger en skatteutgift. Är skatteuttaget högre handlar det om en skattesanktion. I skrivelsen preciseras normen enhetlig beskattning för vart och ett av de olika skatteslagen inkomstskatt, indirekt skatt på förvärvsinkomster, mervärdesskatt och punktskatter.

När det gäller inkomstlagen tjänst, kapital och näringsverksamhet tillåter normen olika grader av progressivitet i skatteskalen och olika skatteuttag på arbetsinkomster jämfört med övriga inkomster. Skattereduktioner är förenliga med normen om de är generella och inte gynnar vissa grupper av skattskyldiga. Det finns ytterligare preciseringar.

- Sparande ska ske med beskattade inkomster.
- Värdeförändringar ska beskattas när de uppkommer och inte vid realisationstillfället. Om värdeförändringen är negativ ska en skatterestitut – dvs. en negativ skattebetalning – medges.
- Värdet av oavlönat hemarbete och fritid ska inte ingå i skattebasen.
- Offentliga transfereringar ska utgöra skattepliktiga inkomster.
- Det värde som en egnahemsägare eller en bostadsrättsinnehavare får i form av boende ska utgöra en skattepliktig inkomst.
- Avskrivningar i näringsverksamhet ska hanteras efter ekonomisk livslängd.
- Endast ränteutgifter för lån till investeringar där avkastningen är skattepliktig ska vara avdragsgilla.

Socialavgifter och allmän löneavgift ska tas ut på ersättningar som är för-  
månsgrundande för olika socialförsäkringar. Övriga ersättningar för utfört  
arbete ska ingå i underlaget för särskild löneskatt.

Normen för mervärdesskatt är att i princip all yrkesmässig omsättning av  
varor och tjänster ska beskattas med 25 procent. Undantaget från skatteplikt  
när det gäller uthyrning av fast egendom redovisas dock inte som en skatte-  
utgift. Skälet är att en skatteplikt för sådana tjänster skulle innebära en icke  
neutral beskattning av boende i hyresrätter och egnahem. Vidare anses det  
förhållandet att omsättning av finansiella tjänster och försäkringstjänster inte  
omfattas av mervärdesskatteplikt utgöra en del av normen.

Energiskatten tar sikte på energianvändningen, och normen definieras som  
skatteuttag per energienhet, öre/kWh. En differentiering av normen för  
skatteuttaget görs mellan el och bränslen. Skälet är att el och bränslen är olika  
typer av energislag. För bränslen differentieras normen för skatteuttag mellan  
uppvärmning och drivmedel. Motivet är att energiskatten på drivmedel inte  
bara fyller övergripande fiskala syften utan också fångar upp vissa samhälls-  
ekonomiska kostnader för vägtrafiken såsom slitage på vägar, bullerstörningar  
och olyckor. För förbrukning av bränslen som används till uppvärmnings-  
ändamål motsvaras normen av fullt energiskatteuttag per energienhet,  
öre/kWh. För bränsle och el som används för drift av motordrivna fordon  
motsvaras normen av energiskatteuttaget per energienhet, öre/kWh, för fossil  
bensin i miljöklass 1. För övrig förbrukning av el motsvaras normen av skatte-  
uttaget per energienhet, öre/kWh, för normalskattesatsen på el.

Normen för koldioxidskatt utgår från att skatten är avsedd att utgöra ett pris  
på utsläpp av koldioxid från fossila bränslen. Normen för koldioxidskatten  
definieras som skatteuttag per viktenhet koldioxid, öre/kg koldioxid. Enligt  
normen ska skatten därför vara proportionell mot de koldioxidutsläpp som  
respektive fossilt bränsle ger upphov till. Implicit avser skattenivån att spegla  
en monetär värdering av den skada som en enhet utsläppt koldioxid från fossilt  
bränsle medför. Denna skada är densamma oavsett var utsläppen kommer  
ifrån. Därför sätts normen för koldioxidskatten motsvarande normalskatte-  
satsen oberoende av om det fossila bränslet används för uppvärmning eller  
som drivmedel.

Inom EU:s system för handel med utsläppsrätter utgörs normen av noll  
koldioxidskatt.

Skattefriheten för bränsle som används som råvara betraktas inte som en  
skatteutgift.

Energiskatten på el är endast avsedd att träffa förbrukningen av el. Skatte-  
befrielse för bränsle som används för elproduktion betraktas inte som en  
skatteutgift.

De allra flesta skatteutgifter påverkar det offentliga budgetsaldot genom att  
förändra skatteintäkterna. Dessa klassas som saldpåverkande. Det finns dock  
vissa skatteutgifter som inte påverkar budgetsaldot. Enligt normen för  
inkomstbeskattning ska offentliga transfereringar utgöra skattepliktiga  
inkomster. Detta innebär att skattebefrielsen av vissa transfereringar definieras

som skatteutgifter, men sådana skatteutgifter påverkar inte budgetsaldot. Exempel på skattefria transfereringar är barnbidrag och bostadstillägg för pensionärer. Skatteutgiften beräknas i dessa fall till den höjning av transfereringen som skulle behöva göras om den skattebeläggs för att få samma storlek på transfereringen efter skatt som den skattefria transfereringen.

### *Skatteavvikelseernas omfattning*

I skrivelsen redovisas skatteutgifter och skattesanktioner i procent av faktiska skatteintäkter för olika skatteslag samt skattereduktioner och krediteringar på skattekonto (tabell 1.2). Redovisningen avser skatteutgifter som utgör medel inom specifika utgiftsområden, skattetekniskt motiverade skatteutgifter och samtliga skatteutgifter. Icke saldpåverkande skatteutgifter ingår inte i sammanställningen. Beräkningarna bygger på prognoser för 2018.

För de specifika utgiftsområdena uppgår samtliga skatteutgifter och skatte-sanktioner till 9 procent av de totala skatteintäkterna. Skatt på kapital har den högsta procentuella andelen skatteutgifter av samtliga skatteslag. Det är främst den relativt låga beskattningen av avkastning och kapitalvinst på eget hem och bostadsrätt som förklarar den höga andelen skatteutgifter av skatt på kapitalinkomster. Den 1 januari 2018 tillkommer ett par nya skatteutgifter. Personaloptioner tas inte upp till beskattning i inkomstslaget tjänst om vissa villkor är uppfyllda och växa-stödet för den först anställda utvidgas till att omfatta även aktie- och handelsbolag. På mervärdesskatteområdet tillkommer Förevisning av naturområden med en skattesats som är nedsatt till 6 procent. Från och med den 1 juli 2018 genomförs Bränslebytet, en reform bestående av ett reduktionsplikssystem som i kombination med ändrade skatteregler syftar till att minska utsläppen från bensin och diesel genom ökad användning av biodrivmedel. De ändrade reglerna ger upphov till en skattesanktion inom reduktionsplikten och en skatteutgift utanför reduktionsplikten. Vidare förändras prognosen för en del skatteutgifter. Utdelning och kapitalvinst på andelar i onoterade bolag och Utdelning och kapitalvinst på kvalificerade andelar justeras upp jämfört med föregående års skatteutgiftsredovisning på grund av att utfallet för utdelningar på kvalificerade andelar blivit större än vad som tidigare prognostiserats. Förmån av miljöanpassade bilar skiljer sig från prognosen i föregående års skatteutgiftsredovisning. Skillnaden förklaras dels av en ny datakälla, dels av att mängden elbilar och laddhybrider ökat. Även storleken på skatteutgiften Försäljning av tomtmark och byggnader avseende moms har ökat på grund av att utfallet blivit större än vad som tidigare prognostiserats.

För inkomståret 2018 förväntas de totala saldpåverkande skatteutgifterna uppgå till 210 miljarder kronor. När det gäller skattesanktioner förväntas dessa uppgå till 30 miljarder kronor. Den största skatteutgiften inom tjänsteinkomstbeskattningen är avdrag för resor till och från arbetet, som för inkomståret 2018 beräknas uppgå till ca 6,1 miljarder kronor. Den största skatteutgiften inom kapitalinkomstbeskattningen är avkastning på eget hem. För inkomståret

2018 bedöms skatteutgiften uppgå till 19,0 miljarder kronor. Bland de skatteutgifter som rör socialavgifter är skatteutgiften avseende växa-stöd för den först anställda den största. Inkomståret 2018 beräknas denna skatteutgift uppgå till 2,1 miljarder kronor. Den största skatteutgiften inom mervärdes-skatteområdet uppstår genom den reducerade skattesatsen för livsmedel. Inkomståret 2018 beräknas denna skatteutgift uppgå till 29,9 miljarder kronor.

Den största skatteutgiften inom punktskatteområdet är nedsatt energiskatt på el inom industrin och i datorhallar, vilken uppgår till 14,9 miljarder kronor inkomståret 2018.

Skattereduktionerna beräknas sammanlagt uppgå till 15,1 miljarder kronor inkomståret 2018. Den enskilt största skatteutgiften är skattereduktion för ROT-arbeten som beräknas uppgå till 9,8 miljarder kronor inkomståret 2018.

Den största enskilda skattesanktionen uppgår till 17,0 miljarder kronor för 2018 och avser socialavgifter på icke förmånsgrundande ersättningar för arbete. De icke saldpåverkande skatteutgifter som redovisas beräknas för inkomståret 2018 uppgå till 40,4 miljarder kronor.

### *Samhällsekonomisk analys av skatteutgifter*

Vissa skatteutgifter kan vara motiverade för att de bidrar till en förbättrad samhällsekonomisk effektivitet. Även om det vore önskvärt att göra en kvantitativ bedömning av en skatteutgifts bidrag till förbättrad samhällsekonomisk effektivitet är detta oftast inte praktiskt möjligt då det ställer stora krav på data och metod. En kvalitativ bedömning går dock ofta att göra.

Skatteutgifter kan också motiveras utifrån de riktlinjer som riksdagen beslutat för skattepolitiken. Genom att enhetligheten minskar och komplexiteten ökar i skattesystemet kan skatteutgifter sägas gå emot principen om att skattereglerna ska vara generella och tydliga. Samtidigt kan skatteutgifter i vissa fall bidra till att uppnå ett eller flera av skattepolitikens övergripande syften eller ligga i linje med en eller flera andra vägledande principer. En skatteutgift kan därmed i vissa fall vara förenlig med vissa delar av de skattepolitiska riktlinjerna, men stå i strid med andra delar av desamma. Vidare kan skatteutgifter analyseras utifrån vilka effekter de får för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Riksdagen har i ett tillkännagivande uttalat att regeringen i sina kommande skrivelser fullt ut bör analysera enskilda skatteutgifters samhällsekonomiska effektivitet och sysselsättningseffekt (skr. 2016/17:98, bet. 2016/17:SkU32 punkt 1, rskr. 2016/17:306). Årets skatteutgiftsredovisning innehåller analyser av två enskilda skatteutgifter. De skatteutgifter som analyseras är F3, Generell nedsättning av egenavgifter, och J3, Skattereduktion för ROT-arbeten. Effekterna för den samhällsekonomiska effektiviteten och sysselsättningseffekterna beskrivs i anslutning till respektive analyserad skatteutgift. Regeringen anser därmed att tillkännagivandet är slutbehandlat.



## Motionerna

I motion 2017/18:4169 av David Lång (SD) yrkandena 1 och 2 ser motionären positivt på att redovisningen av skatteutgifter utvecklas vad gäller analysen av enskilda skatteutgifters samhällsekonomiska effektivitet men vill se en kvantifierad sammanställning för varje enskild skatteutgift med deklaration om effekt per skattekrona. Det bör exempelvis framgå hur många jobb som tillkommit tack vare en skatteutgift om sänkt arbetsgivaravgift om detta varit åtgärdens syfte så att beslutsfattare och allmänhet ska kunna bilda sig en klar och tydlig uppfattning om kostnadseffektiviteten för varje skatteutgift. Motionären anser vidare att det bör införas normer för inkomst av tjänst, kapital och näring. Redovisningen bör utgå från tre normer: genomsnittlig kommunalskattenivå för förvärvsinkomster (32,12 % för 2018), ordinarie skattesats för kapitalinkomster (30 % för 2018) samt ordinarie bolagsskatt för företags resultat (22 % för 2018). Skälet för detta är att skattereglerna skiljer sig åt och att skatteutgifterna inom inkomstslagen dessutom har helt olika samhällsekonomiska syften. För inkomst av tjänst bör redovisningen framställa särskilda justeringar av skatt i förhållande till riksgenomsnittet, bl.a. avdrag för resor och dubbel bosättning. För inkomst av kapital existerar nedsättningar av skattesatsen både för utdelningar och vad gäller avkastningsskatt på tjänstepensionssparanden. Samtliga dessa skatteutgifter behöver beskrivas mer ingående utifrån deras syfte, och redovisningen bör innehålla en uppgift om i vilken grad de uppfyller sina mål.

I motion 2017/18:4168 yrkandena 1–3 av Olle Felten m.fl. (-) anförs att regeringen bör sätta en enhetlig norm för inkomstbeskattning. Det blir då möjligt att se hur skillnaderna i beskattning mellan inkomst av tjänst, kapital och näringsverksamhet ser ut och hur dessa skillnader påverkar valet av inkomstslag, komplexiteten i systemet och förutsättningarna för skatteundandragande och skatteflykt. Analysen av enskilda skatteutgifters effektivitet samt effekterna på sysselsättningen bör utvecklas och ska gälla samtliga skatteutgifter och skattesanktioner som har en ekonomisk effekt över 5 miljarder kronor. Ersättningar till arbetsgivare för anställningar bör redovisas som skatteutgifter då de har en tydlig effekt av minskad skatt på arbete och därmed uppfyller kraven för att definieras som skatteutgifter. Dessa områden är dessutom ekonomiskt omfattande. Även konsekvenserna för sysselsättningen är en viktig aspekt på dessa skatteutgifter.

## Utskottets ställningstagande

Redovisningen av skatteutgifter inleddes i samband med att en ny budgetprocess infördes i mitten av 1990-talet och har genom åren utvecklats mot en allt större precision utifrån sitt syfte: att tydliggöra det statsstödet till företag och hushåll som skatteutgifterna representerar så att dessa kan prövas på samma sätt som anslagen på statsbudgetens utgiftssida.

I årets redovisning presenteras en analys av den generella nedsättningen av egenavgifter. Skatteutgiften beräknas uppgå till 1,49 miljarder kronor. Den

bedöms i analysen kunna öka sysselsättningen och minska arbetslösheten i ekonomin i sin helhet. Detta kan framför allt vara fallet i rådande läge med många nyanlända för vilka egenföretagande kan vara ett alternativ till anställning. Utifrån ett jämställdhetsperspektiv förväntas nedsättningen främst gynna män då kvinnor är underrepresenterade som egenföretagare.

Vidare redovisas en analys av skattereduktionen för ROT-arbeten. För 2018 beräknas skatteutgiften för ROT-avdraget uppgå till 9,75 miljarder kronor. Medan ROT-avdraget kan ha positiva sysselsättningseffekter i en lågkonjunktur bedöms det i stort sett inte ha någon sysselsättningseffekt i den nuvarande högkonjunkturen. Utifrån ett jämställdhetsperspektiv förväntas ROT-avdraget främst gynna män.

I motionerna föreslås tillkännagivanden om att den samhällsekonomiska analysen av skatteutgifterna ska utvecklas på olika sätt och bli mer detaljerade.

Utskottet anser att redovisningen av skatteutgifter bör behålla sitt nuvarande fokus på att kvantifiera effekten av olika särregler inom skattelagstiftningen för att på det sättet ge ett brett underlag för prioriteringar mellan olika stöd och satsningar i statsbudgeten. Kompletterande analyser är välkomna, och utskottet ser positivt på att regeringen i årets skrivelse redovisat analyser på två områden. Utskottet är dock inte berett att tillstyrka motionärernas förslag om att den samhällsekonomiska analys som genomförs i detta ärende ska utvecklas på det sätt som motionärerna föreslår.

I motionerna finns också förslag om förändringar av normen för redovisning av skatteutgifter i fråga om inkomstskatt för inkomst av tjänst, kapital respektive näringsverksamhet och om redovisning av bidrag inom det arbetsmarknadspolitiska området. Utskottet anser att det är en fördel att redovisningen utgår från principen om enhetlig beskattning och att denna jämförelsenorm upprätthålls över tid. Därför är utskottet inte berett att föreslå att regeringen ändrar jämförelsenormen i enlighet med motionärernas förslag.

Regeringen redovisar i dag bidrag inom det arbetsmarknadspolitiska området som en utgift under utgiftsområde 14 i budgetpropositionen. Utskottet anser inte att skatteutgiftsredovisningen och dess syften skulle underlättas genom att den tillförs de uppgifter som motionärerna föreslår.

Utskottet avstyrker motionärernas förslag och föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

# Reservationer

## 1. Samhällsekonomisk analys, jämförelsenormer m.m., punkt 2 (SD)

av David Lång (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4169 av David Lång (SD) yrkandena 1 och 2 samt

bifaller delvis motion

2017/18:4168 av Olle Felten m.fl. (-) yrkandena 1–3.

### *Ställningstagande*

Syftet med redovisningen av skatteutgifter är att jämföra faktiska skattesatser med respektive normalskattesats. Redovisningen ska också ge svar på varför skatteutgifter finns och vilka problem de är avsedda att bekämpa i samhälls-ekonomin. Den har också ett pedagogiskt syfte i att beskrivningen visar hur beskattningen av olika skattebaser ser ut i förhållande till varandra. Redovisningen av skatteutgifterna lämnar också utrymme för analyser av skatteutgifternas effekter och ändamål. Detta är utgångspunkten men jag menar att redovisningen kan förbättras avseende samhällsekonomiska effekter, i synnerhet när det gäller skattesubventionerade anställningar men även för inkomst- och mervärdesbeskattning.

### **Samhällsekonomisk effektivitet**

Riksdagen har uttalat att regeringen bör analysera enskilda skatteutgifters samhällsekonomiska effektivitet och sysselsättningseffekt. Det är positivt att den årliga skrivelsen om skatteutgifter kommer att utvecklas i detta avseende. Sverigedemokraterna vill se en kvantifierad sammanställning för varje enskild skatteutgift med deklaration om effekt per skattekrona. Det bör t.ex. framgå hur många jobb som tillkommit tack vare en skatteutgift om sänkt arbetsgivaravgift om detta varit skatteutgiftens syfte. På så sätt kan beslutsfattare och allmänhet bilda sig en klar och tydlig uppfattning om varje skatteutgifts kostnadseffektivitet.

### **Skattesubventionerade anställningar**

Sverigedemokraterna saknar också en tydligare sammanställning av anställningar med nedsatta skattekostnader för arbetsgivare vid anställning av grupper i samhället som anses ha särskilda behov av stöd in i arbete. Det är helt centralt för redovisningen av skatteutgifter att även denna typ av skatteutgifter finns med i en avsevärt mer tydlig och detaljerad form. Kostnadseffektiviteten för varje enskild åtgärd bör framgå i termer av antal anställningar per skattekrona. Det är viktigt att kunna väga detta mot den väntade effekten av exempelvis generellt sett lägre inkomstskatter och arbetsgivaravgifter.

Det är helt nödvändigt för att redovisningen ska vara tillförlitlig och komplett med avseende på skatteutgifter inom avdelningen Inkomst av tjänst och allmänna avdrag. Att arbetsmarknadspolitiska skatteutgifter och skattesanktioner redovisas och förklaras är dessutom viktigt som en del i arbetet med att bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika typer av stödfunktioner på arbetsmarknaden. Även effekterna på sysselsättningen är en viktig aspekt av dessa skatteutgifter.

### **Normer för inkomstskatt**

En norm för en skatteutgift är en standardiserad skattesats som används som utgångspunkt för den avvikelse som skatteutgiften utgör. I regeringens skrivelse finns beskrivningar av definitioner av sådana normer vad gäller norm för indirekt skatt på förvärvsinkomster, mervärdesskatt samt punktskatter. I fråga om inkomstskatt finns det däremot ingen enhetlig norm för skattesatsen för olika inkomstslag. Detta innebär att redovisningen uppfattas inkonsekvent. I redovisningen anges att undantagen från norm har blivit norm, vilket inte är ett legitimt skäl för att undgå redovisning. Där saknas alltså en tydlig motivering.

Jag menar att redovisningen i stället behöver kompletteras med motiveringar av de skatteutgifter och skattesanktioner som faktiskt existerar. Denna komplettering bör utgå från tre normer för inkomstskatt: genomsnittlig kommunal-skattenivå för förvärvsinkomster (32,12 % för 2018), ordinarie skattesats för kapitalinkomster (30 % för 2018) samt ordinarie bolagsskatt för företags resultat (22 % för 2018). Skälet är att olika skatteregler gäller för dessa olika inkomstslag och de olika skatteutgifterna inom inkomstslagen dessutom har helt olika samhällsekonomiska syften. För inkomst av tjänst bör redovisningen innehålla särskilda justeringar av skatt i förhållande till riksgenomsnittet, bl.a. avdrag för resor och dubbel bosättning m.m. i anslutning till arbetet. För inkomst av kapital existerar nedsättningar av skattesatsen både för utdelningar och vad gäller avkastningsskatt på tjänstepensionssparande. Samtliga dessa skatteutgifter behöver beskrivas mer ingående vad gäller avsikten med dem och i vilken grad de uppfyller sina mål. Det är inte rimligt att skatteutgifter existerar bara för sakens skull, att man inte definierar syftet med dem och inte mäter om syftet blir uppfyllt.

Sammantaget vill Sverigedemokraterna se att redovisningen av skatteutgifter utvecklas i syfte att skapa maximal transparens.

Jag tillstyrker motion 2017/18:4169 (SD).

## 2. Samhällsekonomisk analys, jämförelsenormer m.m., punkt 2 (-)

av Olle Felten (-).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4168 av Olle Felten m.fl. (-) yrkandena 1–3 och

bifaller delvis motion

2017/18:4169 av David Lång (SD) yrkandena 1 och 2.

### *Ställningstagande*

Syftet med redovisningen av skatteutgifter är att jämföra faktiska skatteuttag med en neutral norm, dvs. om skatteuttaget för ett visst inkomstslag skulle ha varit identiskt med skatteuttaget för alla andra inkomstslag. Redovisningen ska också ge svar på varför skatteutgifterna finns och vilken effekt de har på samhällsekonomin. Detta fyller en viktig pedagogisk uppgift, för att öka förståelsen för hur beskattningen av olika inkomstslag förhåller sig till andra. Det ger också underlag för att reflektera över en viss typ av skatteutgift och dess effekter och ändamål.

### **Gemensam norm för inkomstskatt**

I regeringens skrivelse finns en översiktlig beskrivning, eller definition, av rådande jämförelsenormer. I fråga om inkomstskatt finns det ingen norm för själva skattesatsen för olika inkomstslag, däremot ett antal andra normer som rör vad som ska beskattas och vad som ska undantas från beskattning. Det finns alltså ingen gemensam norm för vilken nivå som ska gälla för de olika inkomstslagen tjänst, kapital och näringsverksamhet. Att ha olika skattenivåer är således förenligt med normen. Regeringen redovisar inte något skäl för att det inte finns någon gemensam norm för skatt på inkomst.

Frånvaron av en enhetlig norm för beskattningen av inkomst är ett principiellt avsteg från den grundläggande principen för redovisningen av skatteutgifter och medför att redovisningen haltar betänkligt. De olika skattenivåerna för olika slags inkomster faller väl inom ramen för definitionen av en skatteutgift och bör således redovisas som en sådan. De kanske allra största skatteutgifterna riskerar därmed att exkluderas ur redovisningen, vilket inte kan anses vara förenligt med redogörelsens egentliga syfte. Jag menar därför att regeringen bör utveckla normen för redovisningen av skatteutgifter på området inkomstskatt så att en enhetlig norm sätts för hela området.

Jag ser många och goda skäl för att införa en sådan norm, främst för att det först då blir möjligt att se hur skillnaderna i beskattning mellan inkomst av tjänst, kapital och näringsverksamhet egentligen ser ut och hur dessa skillnader påverkar valet av inkomstslag, komplexiteten i skattesystemet och förutsättningarna för skatteundandragande och skatteflykt m.fl. andra intressanta aspekter.

Grunden för en sådan redovisning bör vara en genomsnittlig kommunal-skattenivå, där skatt över denna nivå hanteras som en skattesanktion och skatt som ligger under hanteras som en skatteutgift. Den del av inkomstskatten som utgör kommunalskatt räknas bort från det ekonomiska utfallet för staten i redovisningen.

Effekten av att inte jämföra de olika inkomstslagen gentemot en enhetlig norm för skattesatsen blir att viktiga skillnader i beskattningen mellan de olika inkomstslagen döljs. I stället bör de redovisas öppet i detta sammanhang. Därtill bör en tydlig argumentation för de faktiska skillnaderna tillföras och därmed ge hela redogörelsen en sakligt korrekt bild av verkligheten.

### **Samhällsekonomiska effekter och effekter på sysselsättningen**

Trots att riksdagen tillkännagivit för regeringen att redovisningen av skatteutgifter fullt ut bör analysera enskilda skatteutgifters effektivitet och sysselsättningseffekt, har regeringen endast gjort ett försök till sådan uppföljning för 2 av de 175 olika specificerade skatteutgifterna. Det betyder att regeringen inte följt riksdagens direktiv. Det är inte acceptabelt, utan kan mer ses som en obstruktion mot riksdagens tillkännagivande.

En korrekt redovisning av de samhällsekonomiska effekterna och sysselsättningseffekten av skatteutgifterna är en viktig förutsättning för att man ska kunna värdera nyttan med respektive skatteutgift. Regeringen fortsätter, liksom tidigare år, med att minimera innehållet i denna redovisning. Om det beror på att regeringen inte kan räkna på de aktuella effekterna eller om det beror på någonting annat ska vi låta vara osagt, men här måste det till en rejäl skärpning.

Att skattesystemet är transparent, legitimt och relevant är viktiga hörn-pelare i det svenska samhällsbygget. Människor måste kunna se och förstå hur skatter tas ut, hur mycket man betalar i skatt och varför olika skatter är konstruerade på det sätt de är. Detta är helt centralt för att ge skattesystemet den legitimitet som krävs för att människor ska acceptera ett relativt högt skattetryck.

De avvikelser från en generellt reglerad beskattning som utgör det vi kallar för skatteutgifter och skattesanktioner är viktiga att beskriva, inte minst ur de perspektiv som beskrivs ovan. Bakgrunden till det är att samtliga system för skatteutgifter och dito sanktioner innebär att någon förlorar och någon annan vinner på åtgärden. Syftet bakom varje sådan åtgärd bör beskrivas och förklaras för att vi ska kunna nå målet att skapa ett relevant, transparent och begripligt skattesystem.

Regeringen skriver att det är en viktig fråga om en skatteutgift kan anses förbättra den samhällsekonomiska effektiviteten och därmed välfärden och att det är en vanligt förekommande förenkling att en åtgärd ska antas kunna leda till ökad välfärd om vinsterna för dem som vinner på en regelförändring kan kompensera förlusterna för dem som förlorar på den. Därefter kommer ett resonemang om hur svårt det är att definiera vem eller vilka som förlorar eller vinner på en specifik åtgärd. Detta leder sedan regeringen till att det av den anledningen inte är praktiskt möjligt att göra en kvantitativ bedömning av en skatteutgifts bidrag till förbättrad samhällsekonomisk effektivitet.

Av detta skulle man kunna tro att regeringen inte anser att det är viktigt att visa hur skatteutgifter och skattesanktioner påverkar den samhällsekonomiska effektiviteten alternativt att man inte förstår hur en sådan redovisning ska kunna göras. Oavsett vilken av varianterna som stämmer är det ytterst anmärkningsvärt att Sveriges regering inte förmår att beskriva de samhällsekonomiska effekterna av viktiga komponenter i sin egen skattepolitik. Utökningen av antalet analyserade skatteutgifter med 100 %, från en till två, kan synas vara ett framsteg men är ett ytterst begränsat sådant.

Jag ser det som mycket väsentligt att de samhällsekonomiska konsekvenserna av skatteutgifter och skattesanktioner ges ett betydligt större utrymme än vad som nu är fallet. Det skulle underlätta för enskilda som önskar sätta sig in i olika aspekter av vårt skattesystem. Det skulle också bidra till en mer seriös diskussion om de olika skatteutgifternas vara eller inte vara. Därmed är det av central betydelse för utvecklingen av skattesystemet.

Regeringen bör utveckla den viktiga samhällsekonomiska analysen och analysen av sysselsättningseffekten i sin årliga redovisning av skatteutgifter och skattesanktioner. Jag anser att en sådan analys bör redovisas för samtliga skatteutgifter och skattesanktioner som har en ekonomisk effekt på över 5 miljarder kronor.

### **Skattesubventionerad sysselsättning och skattesubventionerade anställningar**

Ersättning till arbetsgivare i form av olika stöd för anställning av olika grupper bör redovisas som skatteutgifter, då de har en tydlig effekt av minskad skatt på arbete och därmed uppfyller kraven för att definieras som skatteutgifter. Sådana bidragsformer är i dag

- praktikanter i staten
- lönebidrag
- nystartsjobb
- yrkesintroduktion
- extratjänst
- instegsjobb
- arbetspraktik.

Samtliga dessa system för subventionerade anställningar innebär att staten förlorar skatteintäkter, vilket gör att de väl kvalificerar till att omfattas av

redovisningen av skatteutgifter. Det är i själva verket helt nödvändigt för att redovisningen ska vara tillförlitlig och komplett. Dessa områden är dessutom ekonomiskt omfattande, varför det blir än mer angeläget att redovisa alla sådana avvikelser från de generella anställningsvillkoren med skatter och sociala avgifter.

Att arbetsmarknadspolitiska skatteutgifter och skattesanktioner redovisas och förklaras är extra viktigt eftersom det blir en förutsättning för att det ska gå att bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika typer av stödfunktioner på arbetsmarknaden. Även effekterna på sysselsättningen är en viktig aspekt på dessa skatteutgifter

Jag tillstyrker motion 2017/18:4168 (-).



BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2017/18:98 Redovisning av skatteutgifter 2018.

## Följdmotionerna

*2017/18:4168 av Olle Felten m.fl. (-):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ändra normen för redovisning av skatteutgifter i fråga om inkomstskatt för inkomst av tjänst, kapital respektive näringsverksamhet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att analysen av enskilda skatteutgifters samhällsekonomiska effektivitet samt effekterna på sysselsättningen i kommande redovisningar av skatteutgifter ska gälla samtliga skatteutgifter och skattesanktioner som har en ekonomisk effekt på över 5 miljarder kronor, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att redovisa bidrag inom det arbetsmarknadspolitiska området som skatteutgifter och tillkännager detta för regeringen.

*2017/18:4169 av David Lång (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att redovisningen av skatteutgifter i framtiden ska innehålla en kvantifierad sammanställning om effekt per skattekrona för samtliga skatteutgifter och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa normer för skatteutgifter i fråga om inkomst av tjänst, näringsverksamhet respektive kapital och tillkännager detta för regeringen.