

# Skatteföreläsning för Sverige



Hur togs den fram och hur kan den användas?

## Rapport 2008:1

## **Förord**

Att privatpersoner och företag betalar de skatter som beslutats av riksdag, landsting och kommuner är viktigt för att upprätthålla förtroendet för samhällets institutioner i allmänhet och skattesystemet i synnerhet.

Det är Skatteverkets uppgift att se till att de skatter som beslutats i demokratisk ordning också betalas. Ett sätt att värdera hur väl Skatteverket sköter detta uppdrag är att mäta skattefelet. Skattefelet är skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd om alla skattskyldiga redovisade alla sina verksamheter och transaktioner korrekt och den skatt som i praktiken fastställs efter Skatteverkets kontrollinsatser.

Skatteverket har under 2007 arbetat med att beräkna skattefelets storlek och har tagit fram en *Skattefelskarta* som beskriver skattefelets fördelning mellan olika områden och olika grupper av skattebetalare.

Förutom att Skattefelskartan ger en övergripande bild av hur Skatteverket lyckas i sitt uppdrag att fastställa *rätt* skatt kan Skattefelskartan bidra till att utveckla Skatteverkets riskhantering. Framtagandet av Skattefelskartan har förtydligat inom vilka områden Skatteverket har god kunskap om skattefelet och var vi bör försöka förbättra våra kunskaper om skattefelets omfattning och orsaker. Skatteverket har inte resurser att kontrollera allt och alla. Genom ökad kunskap om skattefelets utseende och drivkrafterna bakom medverkan i skattesystemet har vi bättre möjlighet att använda våra resurser där de ger störst effekt på skattefelet.

Skattefelet har uppskattats med hjälp av en mängd olika källor och med data från ett flertal år. Skattefelskartan utgör därmed ingen ögonblicksbild av skattefelet utan visar *vilken kunskap vi har om skattefelet i dag*. Skattefelskartan är därför inget lämpligt verktyg för att mäta förändringar av skattefelet över tiden.

Ansvariga för framtagande av rapporten har varit Anna Hansson och Katrin Wallberg på Skatteverkets analysenhet. Åsa Hagman på analysenheten har deltagit i det förberedande kartläggningsarbetet. Författarna svarar själva för innehåll och slutsatser.

Solna i februari 2008

Jan-Erik Bäckman  
/Chef för analysenheten/



# ***Innehållsförteckning***

<b>SAMMANFATTNING .....</b>	<b>7</b>
<b>1 INLEDNING.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Bakgrund.....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Syfte .....</b>	<b>12</b>
<b>1.3 Avgränsningar .....</b>	<b>12</b>
<b>1.4 Tillvägagångssätt.....</b>	<b>12</b>
<b>1.5 Problem .....</b>	<b>13</b>
<b>2 TIDIGARE BERÄKNINGAR AV SKATTEFELET I SVERIGE.....</b>	<b>14</b>
<b>3 SKATTEFELSMÄTNINGAR I ANDRA LÄNDER .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1 Exempel på andra länders mätningar .....</b>	<b>17</b>
<b>3.2 För- och nackdelar med att mäta skattefelet .....</b>	<b>18</b>
3.2.1 Identifiering av skattefelen.....	18
3.2.2 Resursoptimering .....	18
3.2.3 Skatteadministrationens effektivitet.....	18
<b>3.3 Begränsningar i skattefelsmätningar .....</b>	<b>19</b>
<b>3.4 Mätningar av skattefelet i USA.....</b>	<b>19</b>
3.4.1 Bakgrund.....	19
3.4.2 USA:s Tax Gap Map.....	20
3.4.3 Storleken på skattefelet .....	21
3.4.4 Skattefelets karakteristika .....	21
3.4.5 IRS Strategi för att minska skattefelet.....	22
3.4.6 Skattefelskartans användningsområden .....	22
<b>3.5 Mätningar av skattefelet i England .....</b>	<b>22</b>
3.5.1 Bakgrund.....	22
3.5.2 Indirekta skatter.....	23
3.5.3 Direkta skatter .....	25
<b>4 DEFINITION AV SKATTEFELET.....</b>	<b>26</b>
<b>4.1 Ett nytt skattefel uppstår varje år .....</b>	<b>26</b>
<b>4.2 Hur hanteras uppbördsförlusterna? .....</b>	<b>27</b>
<b>4.3 Inklusiva eller exklusiva kontrollinsatser? .....</b>	<b>27</b>
<b>4.4 Förändringar i skattereglerna.....</b>	<b>30</b>
<b>4.5 Hänsyn till dynamiska effekter? .....</b>	<b>30</b>
<b>4.6 Skattefelskartan och det ”verkliga” skattefelet.....</b>	<b>31</b>

<b>5</b>	<b>METODER FÖR ATT BERÄKNA SKATTEFELET .....</b>	<b>32</b>
5.1	<b>Inledning .....</b>	<b>32</b>
5.2	<b>Makrometoder .....</b>	<b>32</b>
5.2.1	Vad är en makrometod? .....	32
5.2.2	Vad mäter en makrometod? .....	32
5.2.3	Hur beräknar man skatteeffekterna med en makrometod?.....	33
5.2.4	Vilka områden kan man beräkna med en makrometod? .....	34
5.3	<b>Svartarbetskartläggningen.....</b>	<b>34</b>
5.3.1	Hur beräknar man skatt på underlaget?.....	36
5.4	<b>Moms och punktskatter .....</b>	<b>37</b>
5.4.1	Inledning .....	37
5.4.2	Hur kan man definiera momsfelet? .....	38
5.4.3	Beräkningar i Sverige.....	39
5.5	<b>Individens sparande i utlandet .....</b>	<b>42</b>
5.6	<b>Mikrometoder.....</b>	<b>43</b>
5.6.1	Hur hänger makro- och mikrometoder ihop? .....	46
<b>6</b>	<b>UTFORMNINGEN AV EN SKATTEFELSKARTA .....</b>	<b>48</b>
6.1	<b>Indelning av skattebetalarna i grupper.....</b>	<b>49</b>
6.2	<b>Indelning av skattefelet i företeelser .....</b>	<b>53</b>
6.3	<b>Indelning av skattefelet i skatteslag.....</b>	<b>55</b>
6.4	<b>Alternativa sätt att dela in skattefelet .....</b>	<b>55</b>
<b>7</b>	<b>SKATTEFELETS STORLEK OCH FÖRDELNING.....</b>	<b>56</b>
7.1	<b>Gemensamma utgångspunkter i beräkningarna.....</b>	<b>56</b>
7.1.1	Skattesatser.....	56
7.1.2	Periodiseringsfel.....	57
7.2	<b>Skattefelet per företeelse.....</b>	<b>58</b>
7.2.1	Internationellt .....	58
7.2.2	Svartarbete.....	60
7.2.3	Annat nationellt skattefel .....	64
7.3	<b>Skattefel per skatteslag .....</b>	<b>67</b>
7.3.1	Totalt skattefel per skatteslag och företeelse.....	67
7.3.2	Skattefelet relaterat till redovisad skatt .....	68
7.3.3	Skattefelet inom respektive skatteslag .....	70
<b>8</b>	<b>UPPDATERING AV SKATTEFELSKARTAN .....</b>	<b>74</b>
8.1	<b>Kartlägningsbehov inom olika områden.....</b>	<b>74</b>
8.2	<b>Öka nyttan av riskhanteringen .....</b>	<b>78</b>
8.3	<b>Bör skattefelskartan uppdateras?.....</b>	<b>80</b>

<b>9</b>	<b>HAR SKATTEFELET FÖRÄNDRATS? .....</b>	<b>81</b>
<b>9.1</b>	<b>Förändringar jämfört med tidigare mätningar.....</b>	<b>81</b>
<b>9.2</b>	<b>Kan vi mäta framtida förändringar av skattefelet?.....</b>	<b>83</b>
9.2.1	Förslag till grundläggande uppföljningsinformation om skattefelet .....	83
9.2.2	Slumpurvalens samband med skattefelet .....	84
9.2.3	Kan skattefelskartan användas för att följa förändringar i skattefelet? .....	86
9.2.4	Kan nationalräkenskaperna användas för att mäta förändringar i skattefelet?.....	87
9.2.5	Mäta förändringar i skattefelet genom kartläggningsprojekt .....	87
9.2.6	Följa skattefelets utveckling genom enkätundersökningar.....	88
9.2.7	Kan strukturella förändringar indikera förändringar i skattefelet?.....	90
9.2.8	Slutsatser om möjligheten att mäta förändringar i skattefelet .....	90
<b>10</b>	<b>SKATTEVERKETS MÅL ATT HALVERA SKATTEFELET.....</b>	<b>92</b>
<b>10.1</b>	<b>Skattefelets skadlighet.....</b>	<b>93</b>
<b>10.2</b>	<b>Skatteläckage .....</b>	<b>94</b>
<b>10.3</b>	<b>Halvera skattefelet.....</b>	<b>95</b>
10.3.1	Förändra systemet och reglerna.....	95
10.3.2	Effekter på skatteintäkterna.....	96
10.3.3	Hur påverkas fullgörandekostnaderna?.....	97
10.3.4	Hur påverkas samhällsnyttan?.....	98
<b>10.4</b>	<b>Varför blir skatterna betalda .....</b>	<b>99</b>
10.4.1	Medverkandekartan.....	100
10.4.2	Skattefelskartan och Medverkandekartan .....	100
10.4.3	Vilka strategier ska Skatteverket ha inom olika områden? .....	101
<b>11</b>	<b>SLUTSATSER.....</b>	<b>104</b>
	<b>BILAGOR.....</b>	<b>107</b>



## **Sammanfattning**

Det övergripande målet för Skatteverkets beskattningsverksamhet är att skatter och avgifter fastställs så att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen (skattefelet) blir så liten som möjligt.

Under 2007 har Skatteverket arbetat med att ta fram en överskådlig bild av skattefelet för att kunna kommunicera frågor om skattefelets storlek och orsaker såväl internt som externt. Resultatet av detta arbete är den *Skattefelskarta* som presenterades i oktober 2007 och som finns bifogad i omslaget till denna rapport.

I den här rapporten redogörs närmare för innehållet i skattefelskartan. Rapporten beskriver hur skattefelet har definierats, vilka metoder som använts för att beräkna skattefelets olika delar och vilka osäkerheter beräkningarna är behäftade med. Rapporten innehåller också en genomgång av tidigare beräkningar av skattefelet i Sverige och en översikt av skattefelsmätningar i andra länder. I rapporten förs även ett resonemang kring vilka områden som behöver kartläggas ytterligare och hur informationen från våra kontrollprojekt bättre kan tas tillvara för att möjliggöra en uppdatering av skattefelskartan. Till sist diskuteras frågan huruvida skattefelskartan kan användas för att mäta framtida förändringar av skattefelet, en fråga som aktualiseras i ljuset av Skatteverkets mål att halvera skattefelet till år 2012.

### **Definition av skattefelet**

I Skattefelskartan har vi definierat skattefelet som skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd om alla skattskyldiga redovisade alla sina verksamheter och transaktioner korrekt och den skatt som i praktiken fastställs efter Skatteverkets kontrollinsatser. Vid beräkningen av skattefelet tas alltså inte hänsyn till om skatten blivit betald eller ej.

### **Skattefelets storlek och fördelning**

Det totala skattefelet har beräknats till 133 miljarder kronor vilket motsvarar ca 5 procent av BNP eller ca 10 procent av den fastställda skatten. Skattefelet har delats in i tre huvudkategorier baserat på skattefelets karaktär; svartarbete, internationellt och annat nationellt. Skattefelet kan även delas in i grupper av skattebetalare och på skatteslag.

### **Skattefelet på svartarbete**

Svartarbetet står för ungefär hälften eller ca 66 miljarder av det totala skattefelet. Den största delen av svartarbete ligger på mikroföretagen (42 miljarder). Delar man upp skattefelet i olika skatteslag så framgår det att det absolut största felet ligger inom sociala avgifter (arbetsgivaravgifter och egenavgifter). Även moms och inkomstskatt på tjänsteinkomster står för stora delar av felet. I skattefelet för svartarbete ingår ersättning för utfört arbete som ska beskattas i Sverige men som inte redovisas. Definitionen är vid och innefattar såväl svarta löneutbetalningar och svart försäljning i ett företag som oredovisade uttag och privata kostnader som dragits av i företaget.

### **Det internationella skattefelet**

Till det internationella skattefelet har vi hänfört alla fel som har internationell anknytning. Det kan röra sig om utländska personer med inkomster i Sverige, svenskar med inkomster från utlandet eller olika former av transaktioner mellan Sverige och något annat land. Det internationella skattefelet utgör 35 procent av det totala skattefelet, eller 46 miljarder kronor. Stora företag och små och medelstora företag står för de största delarna av det internationella skatte-



felet. Delar man upp felet på olika skatteslag så utgörs den största delen av felet av inkomstskatt i näringsverksamhet (huvudsakligen bolagsskatt) och moms.

### **Annat nationellt skattefel**

Knappt en sjättedel (21 miljarder kronor) av skattefelet har hänförs till kategorin annat nationellt. Stora företag och små och medelstora företag står för en stor del av felet. Delar man in skattefelet i olika skatteslag så framgår att de största fele ligger inom inkomstskatt på näringsinkomster (bl.a. bolagsskatt) och moms. Alla typer av fel som inte har internationell anknytning och som inte utgör svartarbete tillhör kategorin annat nationellt. Exempel på fel i denna grupp är felaktiga avdrag, felaktig beräkning av realisationsvinster, felaktiga avskrivningar, fel momssats m.m.

### **Beräkningar av skattefelet**

Skattefelet med anknytning till svartarbete har beräknats utifrån den kartläggning av svartarbetet som Skatteverket genomförde 2006 (Rapport 2006:4). Det totala svartarbetet beräknas med en makrometod, som innebär att man jämför nationalräkenskapernas beräkning av hushållssektorns utgifter med de totala inkomster som faktiskt redovisas. Med olika mikrometoder (resultat av Skatteverkets revisioner, enkäter till både köpare och säljare, bransch-kartläggningar m.m.) fördelas skattefelet för svartarbetet ut på olika grupper av skattebetalare. På så sätt kan större delen av det totala svartarbetet förklaras. Det som kvarstår ligger under rubriken ”ofördelat”.

För de övriga delarna av skattefelet saknas möjligheter till makroberäkningar. Istället har beräkningarna fått göras med ett mikroperspektiv utgående från både interna och externa källor, såsom kontroller baserade på slumpmässiga urval, resultatet av den riktade skattekontrollen, riskanalyser, kartläggningar av branscher och företagsformer m.m. När det har varit möjligt har flera olika källor och beräkningar jämförts för samma område. I de fall då underlag för beräkningar helt saknats har istället en uppskattning gjorts utifrån en rimlighetsbedömning. Ofta har bedömningarna karaktären av räkneexempel, där man utifrån olika antaganden beräknar ett skattefel.

### **Osäkerheten i beräkningarna**

Osäkerheten i beräkningarna av skattefelet är i samtliga delar stor. Osäkerheten är minst för de områden där underlaget har utgjorts av kontrollresultat baserade på slumpmässiga urval. Sådana har dock bara funnits att tillgå på ett fåtal begränsade områden. Störst bedöms osäkerheten vara beträffande skattefelet med internationell anknytning och skattefelet för stora företag, där ett icke oväsentligt inslag av skatteplanering förekommer. Förutom svårigheten med att beräkna storleken av det fel som förekommer är det även i många avseenden svårt att avgöra vad som utgör ett skattefel. Målet för företagets åtgärder är ofta att lägga sig i en gråzon där inget givet svar finns om det är rätt eller fel. Beroende på vilka antaganden man gör i beräkningarna kan resultatet skilja sig med flera miljarder kronor.

Med hänsyn till den stora osäkerheten i beräkningarna bör skattefelskartan användas med försiktighet.

## **Kartläggningsbehov**

Genom att analysera skattefelets storlek och osäkerheten i skattningarna framgår det tydligt att det är fem områden i skattefelskartan som är prioriterade för framtida kartläggningsinsatser:

- Internationellt skattefel för stora företag
- Internationellt skattefel för små och medelstora företag
- Internationellt skattefel för privatpersoner
- Internationellt skattefel för mikroföretag
- Annat nationellt skattefel för stora företag

Kunskapen inom respektive område är dock inte homogen. Inom ett och samma område kan det både finnas företeelser som vi har god kunskap om och företeelser som vi har väldigt lite kunskap om. Det finns också områden där Skatteverket har gjort omfattande kartläggningar och där kunskapen om skattefelet är stor, men där osäkerheten ändå är hög när det kommer till att kvantifiera felet. I dessa fall är det tveksamt om ytterligare kartläggningar leder till säkrare beräkningar. Vissa delar av skattefelet är helt enkelt svårt att beräkna!

Om man istället tittar på kartläggningsbehovet utifrån skatteslag framträder momsens område där kunskapsbehovet är allra störst, både på grund av att kunskapen om skattefelet brister och på grund av att det totala felet för skatteslaget är stort.

## **Uppdateringar av skattefelskartan**

Skattefelet har uppskattats med hjälp av en mängd olika källor och med data från ett flertal år. Skattefelskartan utgör därmed ingen ögonblicksbild av skattefelet utan visar *vilken kunskap vi har om skattefelet i dag*. Skattefelskartan är därför inget lämpligt verktyg för att mäta förändringar av skattefelet över tiden. För att kunna mäta förändringar i skattefelet skulle man behöva ögonblicksbilder av skattefelet från två olika tillfällen beräknade på samma sätt.

Trots att den nu framtagna skattefelskartan inte är rätt verktyg om man vill mäta förändringar i skattefelet så kan det bli aktuellt att uppdatera den. Den främsta anledningen till att uppdatera kartan är att öka träffsäkerheten på sådana områden där osäkerheten idag är stor. Utöver det kan en uppdatering bli aktuell om det sker någon större förskjutning av skattefelet mellan olika områden.

Ett sätt att förbättra möjligheterna att uppdatera skattefelskartan är att utveckla rapporteringen av olika kontrollprojekt och kartläggningar. I dag är huvudsyftet med dessa rapporter att kvalitativt beskriva ett riskområde, inte att göra specifika uppskattningar av skattefelet. Vi gör bedömningen att man inom riskvärderingen borde ha nytta av att inte bara beskriva olika riskområden, utan även kvantifiera dem utifrån deras betydelse för skattefelet. Genom att förse projekten med nedan angivna information skulle man även kunna dra nytta av de genomförda granskningsprojekten för uppdateringar av skattefelskartan.

- **Populationen:** En beskrivning av vilka skattebetalare som den granskade företeelsen är aktuell för och hur många skattebetalare som omfattas.
- **Urvalet:** Ska man kunna uppskatta skattefelet krävs information om vilka kriterier som har legat till grund för urvalet.

- **Kontrollutfallet:** Det bör finnas uppgifter om antalet granskade skattebetalare, antalet med ändring och ändringsbelopp (fördelat på skatteslag).
- **Träffsäkerheten:** Om urvalet inte är slumpmässigt måste träffsäkerheten i kontrollen bedömas.
- **Skattefelet:** En uppskattning av hur stort det totala skattefelet i hela landet är för den granskade företeelsen.

### **Skattefelets förändring**

Skattefelet är komplext och påverkas av det mesta som händer i samhällsekonomin. Att hitta några enkla nyckeltal som ger en rättvisande bild av hur skattefelet förändras är inte möjligt. Om man drar slutsatser om förändringar i skattefelet utifrån exempelvis resultatet av några slumpkontroller, enkätfrågor om skattebetalarnas attityder eller påvisade förändringar från något kartläggningsprojekt är risken stor att slutsatserna blir felaktiga.

Självklart ska vi följa skattefelets utveckling och försöka öka vår kunskap om skattefelet. Men vägen därifrån till att försöka *mäta* förändringar i skattefelet är både lång och svår. Om man ändå ger sig in på att mäta sådana förändringar är det viktigt att förändringar av vissa delar av skattefelet inte används för att uttala sig om hur andra delar av skattefelet har förändrats. Det är mer troligt att det förekommer förskjutningar mellan olika delar av skattefelet, än att alla delar av skattefelet förändras i samma riktning.

Resultatet av de slumpkontroller som Skatteverket genomför kan ligga till grund för att följa skattefelets utveckling inom området annat nationellt för privatpersoner och i viss utsträckning mikroföretag och små och medelstora företag. Utvecklingen inom svartarbetet kan man få indikationer på genom enkätfrågor och strukturella förändringar. Det internationella området är nog ett av de områden som är svårast att följa. En kombination av strukturella förändringar och kartläggningar av olika riskområden kan ge viss indikation om utvecklingen. Ett annat område där det är svårt att följa utvecklingen av skattefelet är för gruppen stora företag. Där är det ungefär samma metoder som på det internationella området som står till buds, men problemet i mätningen accentueras av att skattefelet troligtvis förändras med konjunkturen. Det blir då svårt att avgöra vilka förändringar som beror på konjunkturförändringar och vilka som utgör reella förändringar av skattefelet.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Enligt regleringsbrevet är det övergripande målet för Skatteverkets beskattningsverksamhet att skatter och avgifter fastställs så att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen (skattefelet) blir så liten som möjligt. Skatteverket ska även kunna redogöra för hur skattefelet förändras över tiden. Som ett led i att utvecklas mot de övergripande målen har Skatteverket fastställt ett långsiktigt mål att skattefelet ska halveras fram till 2012.

I det praktiska arbetet leder målet att halvera skattefelet till ökade krav på att alla våra åtgärder bidrar till att minska skattefelet. Skatteverket bedömer resultat och styr verksamheten genom att granska verksamhetens resultat utifrån vilka effekter de har på de långsiktiga målen. För att kunna bedöma i vilken utsträckning Skatteverket lyckats uppnå målet att halvera skattefelet krävs det att vi utvecklar metoder för att mäta och följa upp skattefelet över tiden. I ett första skede bygger en sådan ansats på att Skatteverket tar reda på vad vi vet om skattefelet idag.

Mot bakgrund av detta har det framkommit ett behov av att utveckla presentationen av skattefelet bl.a. för att kunna ge en bättre övergripande bild av skattefelet. Med en pedagogisk bild av skattefelet genom en s.k. ”skattefelskarta” får vi ett redskap att på ett övergripande plan kommunicera frågor om skattefelets storlek och orsaker både internt och externt.

Skatteverket har även i dialogen med t.ex. politiker, branschföreningar och skattebetalarna i stort nytta av att på olika sätt kunna visa hur skattesystemet fungerar i praktiken. Skattefelskartan kan vara ett verktyg i sådana diskussioner. Om Skatteverket vill förändra en lagstiftning eller angripa ett problem på ett nytt sätt kan det vara lättare att få gehör för nya idéer om vi även i kronor kan ringa in problemets omfattning och jämföra olika områden med varandra. Ett stort skattefel i förhållande till skattebasen inom ett område indikerar att skattesystemet inte fungerar.

I internationella sammanhang, t.ex. inom EU och OECD, görs det jämförelser av olika länders skatteadministrationer på olika områden. Även i sådana sammanhang finns det tydliga fördelar av att ha tillgång till en samlad bild av skattefelet.

Det är troligt att den skattefelskarta som nu har tagits fram kommer att bli en gemensam utgångspunkt i de flesta sammanhang där skattefelet diskuteras internt. Även om osäkerheten är stor finns det många fördelar med att ha en för organisationen gemensam bild av skattefelet. T.ex. kan arbetet med skattefelskartan visa på områden där det finns behov av fördjupning och kartläggning. Genom att förbättra vår kunskap om hur skattesystemet fungerar kan vi på sikt få en ännu bättre bild av skattefelet.

Utöver att identifiera ”kunskapsluckor” finns det flera tänkbara områden där skattefelskartan kan spela en roll i Skatteverkets verksamhet:

- Uppgifter om storleken på skattefelet och felets orsaker är viktig information i ett riskanalysarbete. Uppskattningar av skattefelet kan bekräfta eller ifrågasätta risknivån för olika riskområden och nya riskområden kan identifieras.
- En totalbild av skattefelet kan ge oss ett nytt perspektiv på olika fels skadlighet och relativa risk jämfört med om vi diskuterar skattefelet eller risken för ett område i taget.

- Skattefelskartan kan användas som ett underlag och en tankeställare i diskussioner om hur Skatteverket använder sina resurser.
- Eventuellt kan resultaten användas för att uppskatta effekten av försök att reducera skattefelet inom ett visst riskområde eller för skattefelet totalt.

## **1.2 Syfte**

Det huvudsakliga syftet med att upprätta en skattefelskarta är att skapa en övergripande och pedagogisk presentation av skattefelet. En analys av skattefelet och dess beståndsdelar ger oss en bättre överblick av vad vi vet i dag och vilka områden som vi behöver veta mer om. En analys av skattefelet och dess beståndsdelar ger också en bättre möjlighet att bedöma vilken ny kunskap som behövs för att kunna följa skattefelets utveckling över tiden.

## **1.3 Avgränsningar**

Skattefelskartan har upprättats utan att några nya skattekontroller har genomförts i syfte att beräkna skattefelets storlek. Istället har befintlig information samlats in, strukturerats och analyserats. Tillgången till gjorda mätningar blev avgörande för hur väl skattefelet har kunnat ringas in. Skattefelskartan ger inte en ögonblicksbild av skattefelets storlek utan innehåller data från de senaste 5-10 åren. En ögonblicksbild skulle kräva oerhörda kontrollinsatser i kartläggningssyfte. Skattefelskartan ger därför inte något svar på frågan om hur skattefelet har utvecklats, något som skulle kräva fullständiga ögonblicksbilder från minst två tillfällen.

## **1.4 Tillvägagångssätt**

För att ta fram skattefelskartan har vi utgått från följande ansatser:

- Tagit reda på och redovisat hur andra länder har arbetat med att definiera och systematisera skattefelet
- Gått igenom samtliga studier (både internt och externt) av olika beståndsdelar av skattefelet som är gjorda under de senaste 5-10 åren
- Arbetat fram en lämplig struktur över skattefelets beståndsdelar
- I den mån det varit möjligt infogat genomförda mätningar i den valda strukturen
- Räknat om alla mätningar till skatt
- Relaterat felen i de olika delområdena till den totala skatten för respektive delområde

För att klara av detta omfattande arbete på relativt kort tid har vi tagit hjälp av flera medarbetare inom Skatteverket. De har varit delaktiga i olika delar och bidragit med specifika kunskaper inom sina specialområden. Det gör att kunskaper även tagits tillvara på områden som inte är dokumenterade i rapporter och genomförda studier. Vi har dessutom på några områden kunnat jämföra olika studier som gjorts inom Skatteverket.

## 1.5 *Problem*

Det har funnits flera utmaningar i framtagningen av skattefelskartan som vi har hanterat under arbetets gång. De mätningar som funnits att tillgå har haft olika struktur, en del utgår från grupper av skattskyldiga, andra från skatteslag och ytterligare några andra från någon viss företeelse. Underlagen vi använt oss av har avsett olika grupper av skattskyldiga som delvis överlappar varandra, och ofta saknas sådan data som möjliggör en alternativ indelning.

Det största problemet med att beräkna skattefelet har handlat om brist på underlag. Tillgänglig information från kontrollinsatser och riskanalyser innehåller sällan någon skattning av skattefelet. Skattefelet beskrivs i de flesta fall endast i termer som omfattande eller stort. Kunskapen om att det förekommer ett skattefel finns således, men en kvantifiering saknas. Det har också varit svårt att beräkna skattefelet utifrån rapporterna eftersom det saknats uppgifter om population, urvalsmetod, beräkningar samt summor på underlag eller liknande.

Många områden som vi studerat har också överlappat varandra vilket har försvårat summeringen av resultaten från olika mätningar. Det har varit problematiskt att skapa skattefelsområden som är ömsesidigt uteslutande. Mer om vilka metoder och beräkningar som vi grundar skattefelskartan på återfinns i kapitel 7.

Mot bakgrund av de problem som beskrivits vill vi visa på att skattefelskartan har byggts med hjälp av många osäkra antaganden. Det totala skattefelet har beräknats med stor osäkerhet och får därmed i vissa delar karaktären av ett räkneexempel. Resultatet måste därför användas med försiktighet.

## 2 Tidigare beräkningar av skattefelet i Sverige

Flera myndigheter och organisationer har under de senaste 10 åren studerat den svarta ekonomin och skattefelet. Vi har gått igenom stora delar av det materialet för att göra jämförelser med de beräkningar som vi själva gjort.

På Skatteverket har man genomfört en rad kartläggningar av skattefelet på olika områden. De mest ingående rapporterna är:

- Skattefel och skattefusk – en värdering av skattekontrollen 1992-1997. RSV rapport 1998:3
- Oroliga skattebaser. Riskområden för skattefel med internationell anknytning. RSV Rapport 2002:2
- Ett antal mindre studier av begränsade områden t.ex. aktieförsäljningar, resor till och från arbetet m.fl. har gjorts för enskilda år

Skatteverket har också gjort en omfattande studie av svartarbetet som har varit mycket värdefull för oss vid uppskattningen av skattefelet.

- Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 1: Undersökningsresultat. Rapport 2006:4

Här följer en kortfattad beskrivning av metoder och nivåer på skattefelet i några av de mer omfattande rapporter som vi har tagit del av.

I rapporten *Skattefel och skattefusk* från 1998, uppskattades det totala skattefelet till mellan 80 och 90 miljarder kronor. Rapporten bygger på ett uppdrag från regeringen där RSV åtog sig att lämna en redovisning av kontrollverksamhetens utveckling för åren 1992-1997. Resultatet av kontrollverksamheten analyserades och därefter drogs slutsatser beträffande skatteundandragandets omfattning och fördelning. I undersökningen definieras skattefelet som alla typer av fel, såväl medvetet fusk som oavsiktliga fel. Undersökningen landade på ett totalt skattefel i storleksordningen 80-90 miljarder kronor, vilket motsvarar närmare fem procent av BNP eller tio procent av den samlade skatteuppbörden 1996.

**Tabell 1: Schematisk kalkyl av skattefelets storlek, 1997**

	Belopp i Mdkr	Andel av total i procent
Skatt som belöper på svart arbete och oredovisade företagsinkomster – inkomstskatt, moms och arbetsgivaravgifter	60,4	72 %
Revisionsresultat –företrädesvis felaktiga kostnader och andra former av felaktig redovisning	40,8	49 %
Avgår, Skattefelet exkl. svartarbete o Punktskatter	-20,4 3,0	-24 % 4 %
<b>Totalt skattefel i Mdr kr</b>	<b>83,8</b>	<b>100 %</b>
Skattefelets andel av BNP	4,7 %	
Skattefelets andel av den offentliga sektorns skatteinkomster	8,8 %	

I rapporten *Oroliga skattebaser* från 2002 görs en skattning av skattefelet på det internationella området som landar på 20-35 miljarder kronor. Efter denna undersökning

uppdaterade Skatteverket sin uppskattning av det totala skattefelet till sammantaget 100 miljarder kronor.

Rapporten har karaktären av kartläggning och består av två delar. Den första delen går ut på att placera in Sverige på "kartan" genom jämförelser med andra länder avseende skattefusket och skatteadministrationens funktionssätt. I den andra delen av rapporten görs en kartläggning av skattefelet med internationell anknytning uppdelat på olika skatteslag. I rapporten blickar man också framåt och gör en bedömning av hur Skatteverket tror att skattefelet med internationell koppling kommer att utvecklas under de närmaste tio åren. Rapporten togs fram i ett nära samarbete med utvärderingen "Kontrollinformation i utlandsfrågor" (RSV Rapport 2002:1), en utvärdering som tog sikte på hur tillgänglig information och kontaktvägar för utlandskontrollen skulle kunna utnyttjas mer effektivt.

**Tabell 2: Skattefelet med internationella kopplingar, 2002**

Feltyp	Belopp (mdkr)
Punktskatter	2-4
Mervärdeskatt	5-10
Skatt på kapital	minst 8
Paradistransaktioner med någon typ av företagskoppling	2-5
Övrigt (internprissättning, elektronisk handel, sociala avgifter)	?
<b>Totalt</b>	<b>20-35</b>

Man konstaterar i rapporten att det inte är självklart var gränsen ska dras mellan skattefel som är nationella och sådana som har en internationell anknytning. I undersökningen valde man att ta med alla skattefel som till någon del bygger på att det finns en anknytning till andra länder eller till regler för internationell beskattning.

I rapporten uppskattar man att skattefelet kopplat till svenskarnas finansiella placeringar utomlands uppgår till minst 8 miljarder kronor. För att göra denna uppskattning har man utgått från restposten för hushållens tillgångar i finansräkenskaperna (1990 ca 250 miljarder kronor) och använt den som en indikator på hushållens finansiella placeringar utomlands. Den bild som framträder är att hushållens kapitalplaceringar utomlands ökade under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet. Vad gäller senare delen av 1990-talet kan utvecklingen av finansräkenskapernas restpost tolkas som att överflyttningar av de svenska hushållens finansiella placeringar till förvaltningar utomlands avstannat, i alla fall temporärt. I rapporten påpekas dock att osäkerheten i statistiken är stor. Tillsammans med det internationella momsfelet utgör skattefelet på tillgångar individer placerat i utlandet det beloppsmässigt största skattefelet.

I rapporten *Svartköp och svartjobb i Sverige* från 2006 har svartarbetet uppskattats till 115-120 miljarder kronor i inkomst för år 2006. Om man räknar om det till skatt innebär det ungefär 66 miljarder kronor. I denna rapport har man använt sig av en makrometod för att beräkna svartarbetet. Detta har skett genom att jämföra nationalräkenskapernas uppskattning av hushållens samtliga utgifter med de inkomster som faktiskt redovisas. Utifrån ett flertal olika källor har stora delar av innehållet i svartarbetet klarlagts och fördelats ut på grupper av skattebetalare. Exempel på sådana källor är Skatteverkets revisionsresultat, intervjuer med de som köper svarta tjänster och varor, intervjuer med de som säljer svarta tjänster, samt Skatteverkets egna branschkartläggningar.



En något äldre mätning av skattefelet har gjorts av Åke Tengblad (f.d. chef för nationalräkenskaperna) i början av 1990-talet, *Beräkning av svart ekonomi och skatteundandragande i Sverige 1980-1991*<sup>1</sup>. Undersökningen gjordes i samband med utvärderingen av den stora skattereformen i början av 1990-talet. Mätningen av skattefelet innefattar två delar; en beräkning av den svarta sektorn och en beräkning av det totala momsfelet. Beräkningen av den svarta sektorn utgår från den diskrepans som finns i nationalräkenskaperna mellan statistiken över hushållens utgifter och officiellt redovisad inkomst för hushållssektorn. Det är samma slags beräkning som Skatteverket har använt i "Fel- och fuskrapporten" 1997 och i svartarbetskartläggningen 2006 och metoden beskrivs mer ingående i kapitel 5.

**Tabell 3: Överslagskalkyl över skatteundandragandet 1991, mdkr**

Inkomstslag	Skatteunderlag	Överslagsmässigt skattebortfall
Svarta löner	11,1	7,5
Inkomstrestpost	15,0	10,1
Företagarinkomst	41,1	27,5
Räntor och utdelningar	3,8	1,1
<b>Summa</b>	<b>71,0</b>	<b>46,2</b>
varav		
-moms		13,5
-socialavgifter		18,8
-inkomstskatt		12,8
-kapitalskatt		1,1
<b>Skattebortfall i % av BNP</b>		<b>3,2%</b>

**Ann:** Beräkningarna av skattefelet är baserade på det hypotetiska antagandet att pris och volymeffekter tar ut varandra vid en överföring till den vita sektorn.

Även beräkningen av det totala momsfelet har sin utgångspunkt i nationalräkenskaperna och visar siffror på differensen mellan teoretisk och faktiskt redovisad moms. Metoden innebär att nationalräkenskaperna med hjälp av input-outputmatriser över produktgruppers flöden fram till slutanvändning räknar fram en "teoretisk moms". Denna teoretiska moms jämförs sedan med faktiskt redovisad moms. Tengblads kalkyler täckte in perioden 1980-1991 och pekade på en betydande differens mellan det teoretiskt beräknade momsinnehållet och den faktiska momsutbetalningen under hela 1980-talet. Differensen låg i snitt på 11,6 procent av teoretiskt beräknad moms men variationerna var stora mellan enskilda år. Orsaken till att värdet hoppade upp och ned mellan åren angavs bl.a. kunna vara problem med periodiseringar. Men bortsett från variationerna fanns också osäkerhet kring nivån som sådan. Det fanns osäkerheter kring hur reducerade skattesatser och undantag slog liksom kring justeringar av handelsmarginaler och driftsöverskott.

**Tabell 4: Jämförelser mellan teoretiskt kalkylerad moms enligt nationalräkenskaperna och faktiskt uppburen moms 1991, mdkr i löpande priser**

	1980	1985	1989	1990	1991
Kalkylerad moms enligt NR	39,5	67,9	100,1	128,1	149,0
Faktiskt uppburen moms	34,6	60,5	93,3	112,4	127,4
Momsdiskrepans	4,8	7,4	6,8	15,7	21,6
Momsdiskrepansen i % av					
- teoretiskt beräknad moms	12,2 %	10,9 %	6,8 %	12,3 %	14,5 %
- BNP	0,9 %	0,9 %	0,6 %	1,2 %	1,5 %

<sup>1</sup> Publicerad i Malmer, Håkan, Persson, Annika och Tengblad, Åke: "Århundradets skattereform – Uppföljning av skattereformen 1990-1991", Fritzes, 1994

### **3 Skattefelsmätningar i andra länder**

Traditionellt har många skatteadministrationer varit kritiska till att försöka uppskatta skattefelet på grund av att det är dyrt och för att studierna ofta gett ofullständiga svar. Sedan 1990-talet har dock många länder, både inom OECD och utvecklingsländer, gjort mätningar av skattefelet. Många studier har publicerats och används bl.a. för att mäta administrationens effektivitet. På engelska använder man begreppet "tax gap" när man pratar om skattefelet.

Nedan följer en översiktlig presentation av några skattefelsmätningar som gjorts i andra länder. Därefter följer en allmän diskussion om vilka fördelar och begränsningar dessa mätningar har.<sup>2</sup> I ett andra avsnitt presenteras i mer detalj två mätningar av skattefelet som gjorts i USA respektive England. Att vi valt att beskriva mätningar av skattefelet i just USA och England beror dels på att de kommit relativt långt i sina mätningar och dels på att det finns bra beskrivningar på engelska.

#### **3.1 Exempel på andra länders mätningar**

När man söker efter internationella exempel på beräkningar av skattefelet är det ofta England, Frankrike, Sverige och USA som nämns.

I Frankrike har man gjort beräkningar av momsfelet genom att jämföra faktisk skatt med en teoretisk skatt beräknad utifrån den ekonomiska aktiviteten i samhället. Skillnaden mellan faktisk och teoretisk skatt, med vissa korrigeringar för avdragsmöjligheter och undantag, utgör en uppskattning av skatteundragandet på momsområdet. Även i England pågår mätningar av momsfelet sedan 2001. Metoden är liksom den i Frankrike en makrometod där man räknar fram en teoretisk skatt utifrån nationalräkenskapernas statistik om konsumtionen av varor och tjänster. Man beräknar sedan en teoretisk skatt för all konsumtion med undantag för icke skattepliktiga varor och tjänster och för varor och tjänster med en lägre skattesats. Den teoretiska skatten jämförs sedan med verkliga skatteintäkter och ett skattefel kan beräknas. I England gör man även uppskattningar av punktskattefelet med en liknande metod.

I USA har IRS gjort beräkningar av skattefelet för den statliga skatten mer eller mindre kontinuerligt sedan 1980-talet. Även i flera amerikanska delstater, såsom Minnesota, Idaho, New York och Kalifornien gör man beräkningar av skattefelet. I Minnesota och Kalifornien har man gjort uppskattningar av skattefelet för inkomstskatten. I Minnesota har man även gjort mätningar avseende omsättningsskatten, sales tax.

Olika typer av skattefelsberäkningar har även företagits i en rad andra länder. I Nya Zeeland publicerades 1999 en rapport som visade att den svarta ekonomin i Nya Zeeland legat på i snitt 9 procent av BNP mellan åren 1968 och 1994. Skattefelet kopplat till detta beräknade man till mellan 6,4 procent och 10,2 procent i förhållande till totala skatter, eller motsvarande 1,6 procent till 3,9 procent av BNP.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Informationen i denna del kommer i huvudsak från McManus Jacqui och Warren Neil, "The Case for Measuring Tax Gap", eJournal of Tax Research, Volume 4, Number 1, August 2006

<sup>3</sup> Giles D, E A, (1999), "Modelling the hidden economy in the tax-gap in New Zealand", Working Paper, Department of Economics, University of Victoria, Canada, <http://web.uvic.ca/econ/ewp9905.pdf>

### **3.2 För- och nackdelar med att mäta skattefelet**

I den internationella skatteadministrationslitteraturen brukar man peka på tre fördelar med att mäta skattefelet:

- En identifiering av vilka typer av fel som bidrar till skattefelet och nivån på felen
- Ökad effektivitet i fördelningen av myndighetens resurser för att bekämpa fel och fusk
- En måttstock på administrationens effektivitet

Skattefelsmätningar kan givetvis föra med sig många andra positiva effekter. I England har mätningarna av momsfelet synliggjort problem med tillgängligheten av statistik. Genom att ta tag i dessa problem har tillförlitligheten i tidsserierna ökat, framförallt avseende nationalräkenskapernas metod att ta fram statistik för gränsöverskridande handel. Detta har lett till en ökad kunskap om omfattningen av den svarta ekonomin och hur den fungerar och hur detta i sin tur påverkar momsinkomsterna.

#### **3.2.1 Identifiering av skattefelet**

Att identifiera orsakerna bakom skattefelet är en komplex och svår uppgift men nödvändig för att kunna sätta in rätt åtgärder. För att kunna identifiera orsakerna måste en skatteadministration skaffa sig en tydlig bild av de skatter man administrerar, de krav som ställs på de skattskyldiga i olika sammanhang, skattebetalarnas beteenden och den miljö i vilka de verkar. Detta innebär att man behöver information från en rad olika källor. Ofta kommer en stor del av informationen från kontrollverksamheten. Arbetet med att identifiera orsakerna bakom skattefelet är en del av riskhanteringen. Vissa skatteadministrationer hävdar att de har ett tillräckligt bra riskhanteringssystem för att kunna identifiera och prioritera risker. Men det finns en del som tyder på att uppskattningar av skattefelets storlek kan förbättra värdet av olika riskvärderingsaktiviteter. Att försöka uppskatta storleken på felet kan bl.a. ha följande positiva effekter:

- En bekräftelse av risknivån för riskområden som identifierats
- En identifiering av riskområden som tidigare inte upptäckts
- En uppskattning av effekten av försök att reducera skattefelet inom ett riskområde
- En uppskattning av effekten av försök att minska skattefelet totalt (eftersom försök att minska skattefelet på ett område kan leda till en ökning någon annanstans)
- En jämförelse av relativa risker mellan olika riskområden

#### **3.2.2 Resursoptimering**

En annan fördel med att kunna rangordna risken för skattefel inom olika områden på ett mer tillförlitligt sätt är att resursfördelningen och prioriteringarna inom skatteförvaltningen kan bli mer effektiv. Uppskattningar av skattefelet gör att man kan följa utvecklingen inom olika riskområden och lättare identifiera inom vilka områden man bör öka insatserna för att nå det mest optimala resultatet.

#### **3.2.3 Skatteadministrationens effektivitet**

Utöver att vara ett användbart verktyg för skatteadministrationen, kan en analys av skattefelet även användas för att mäta skatteadministrationens egen effektivitet, där effektivitet handlar om att minimera skattefelet. En annars vanlig indikator för att mäta effektiviteten är storleken på uppbörderna. Även om skatteuppbörderna är lätt att mäta och jämföra med ett uppställt mål är

den inte alltid ett bra mått på en skatteadministrations effektivitet. Skatteuppbörden beror i högre utsträckning på ekonomins tillväxt och förändringar i skattelagstiftningen än på en effektiv skatteadministration.

### **3.3 Begränsningar i skattefelsmätningar**

Uppskattningar av skattefelet har givetvis begränsningar. För att uppskatta skattefelet används ofta både skatteadministrationens egen statistik och statistik från t.ex. nationalräkenskaperna. Med detta följer generella problem med statistikens reliabilitet, validitet och tillgänglighet. Några exempel är:

- Tillgänglig statistik är flera år gammal
- Detaljerad statistik för specifika transaktioner eller branscher saknas
- Svårigheter att jämföra nationell statistik över exempelvis branschklassificering med den statistik och klassificering som används av skatteadministrationen
- Tillgängligheten till statistik kan vara begränsad p.g.a. sekretess

Kvalitén på den statistik som används har givetvis stor betydelse för de uträkningar som görs. Även om både bristande tillgänglighet och kvalitet är begränsande faktorer kan dock försök att uppskatta skattefelet hjälpa till att identifiera dessa begränsningar och på sikt bidra till att lösa problemen.

Skattefelsmätningar tar stora resurser i anspråk. Precis som nämndes ovan kan en minskning av skattefelet på ett område leda till en ökning på andra områden. För att kunna uttala sig om det totala skattefelets utveckling är därför omfattande mätningar nödvändiga. Även om det finns behov av kunskap om skattefelet måste detta behov ställas i relation till de resurser som måste tas i anspråk. Man kan även ifrågasätta etiken i att kontrollera och revidera stora grupper skattskyldiga, där även de som inte gjort något fel ingår, i syfte att uppskatta och kartlägga skattefelet.

Ytterligare en aspekt är att olika mätmetoder ger svar på olika frågor. En makrometod kan användas för att uppskatta storleken på skattefelet, men är inte lika bra på att förklara orsakerna bakom skattefelet. En "bottom up" ansats eller mikrometod å andra sidan kan användas för att beskriva orsakerna bakom skattefelet men kan vara sämre på att uppskatta storleken på felet. Det är därför viktigt att klarlägga syftet med mätningarna. Se vidare i kapitel 5 om olika metoders användningsområden.

### **3.4 Mätningar av skattefelet i USA**

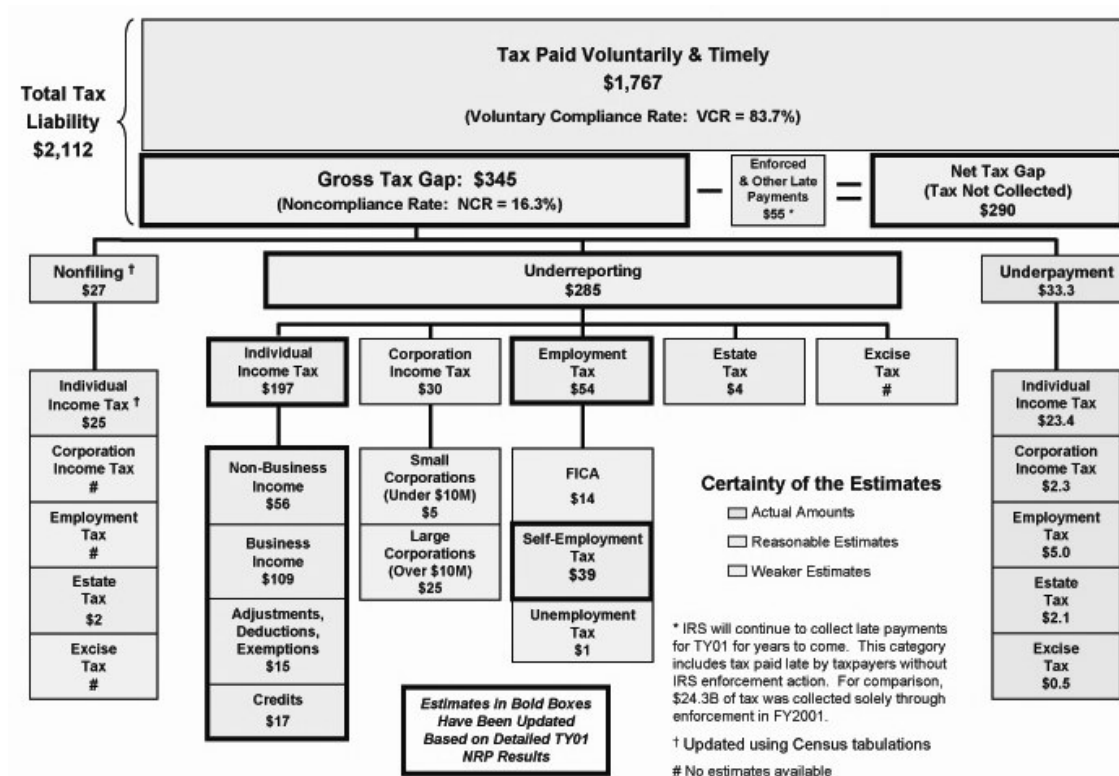
#### **3.4.1 Bakgrund**

Enligt USA:s skatteförvaltning, kan en ökad kunskap om skattefelet och dess beståndsdelar bidra till ett bättre underlag när man fattar beslut om skattepolitik och medelsfördelning till skatteadministrationen.

### 3.4.2 USA:s Tax Gap Map<sup>4</sup>

För att åskådliggöra skattefelet på federal nivå, dvs. för den statliga skatten, har man på IRS tagit fram en skattefelskarta, Tax Gap Map<sup>5</sup>. Den senaste uppdateringen av skattefelskartan gjordes för inkomståret 2001. IRS delar in skattefelet i tre huvudsakliga delar: nonfiling, underreporting och underpayment. Nonfiling, innebär att en skattepliktig inkomst inte tas upp i skattedeklarationen överhuvudtaget. Underreporting innebär att man tar upp en lägre inkomst än vad man är skyldig att deklarerat eller åberopar ett högre avdrag eller ett undantag som man inte är berättigad till. Underpayment innebär att fastställd skatt inte betalas när den förfaller till betalning.

Figur 1: USA:s Tax Gap Map för inkomståret 2001



Underreporting som står för ca 80 procent av det totala skattefelet har i skattefelskartan delats upp på olika skatteslag: individers inkomstskatt, arbetsgivaravgifter, bolagsskatt samt fastighetsskatt och punktskatter. Olika metoder har använts för att uppskatta skattefelets storlek inom olika områden vilket medför att osäkerheten i uppskattningarna varierar från område till område. I presentationen har man valt att markera graden av osäkerhet med hjälp av olika nyanser av gult; ju ljusare nyans desto större osäkerhet.

Den del av skattefelskartan som beräknats med störst säkerhet är individers inkomstskatt samt arbetsgivaravgifter och egenavgifter. För denna del lanserade man 2001 ett treårigt forskningsprogram – the National Research Program (NRP). Inom ramen för detta forskningsprogram undersökte och granskade IRS 46 000 deklamationer som valts ut genom slumpmässiga

<sup>4</sup> Informationen kommer i huvudsak från IRS:s hemsida och "A Comprehensive Strategy for Reducing the Tax Gap", U.S. Department of the Treasury, Office of Tax Policy, September, 2006

<sup>5</sup> Motsvarigheten till vår mervärdesskatt är i USA sales tax eller omsättningsskatt. Sales tax administreras på delstatsnivå och ingår därför inte i de federala beräkningarna av skattefelet.

urval. Urvalet stratifierades för att man skulle kunna dra statistiskt säkerställda slutsatser om olika subkategorier av skattebetalare, bl.a. höginkomsttagare. Under hösten 2004 var man i stort sett färdig med revisionerna, och de första preliminära resultaten presenterades. Undersökningen var en uppföljning av liknande forskning från 1988 och tidigare. Utgångspunkten med det nya forskningsprogrammet var att man ville uppdatera tidigare forskning för att spegla en förändrad ekonomi, förändringar i skattelagstiftningen och mer svårfångade beteendeförändringar hos skattebetalarna. För andra områden, såsom bolagsskatt och punktskatter etc. baseras 2001 års siffror på uppdateringar av tidigare mätningar.

### **3.4.3 Storleken på skattefelet**

Enligt IRS:s skattefelskarta uppgår det totala skattefelet till 345 miljarder US dollar brutto för inkomståret 2001. Med skattefelet brutto menar man skillnaden mellan den skatt som skall betalas enligt lagen och den skatt som kommer in i tid.<sup>6</sup> Jämför man denna siffra med de totala skatteintäkterna för samma år motsvarar detta en medverkandegrad på 83,7 procent, eller ett skattefel på 16,3 procent. (Motsvarande siffra för 1988 är 85,1 procent.) Läger man till de skatteintäkter som kommit in i form av sena betalningar, revisioner och olika indrivningsåtgärder hamnar det totala skattefelet netto på 290 miljarder US dollar, vilket motsvarar en medverkandegrad på 86,3 procent och ett skattefel netto på 13,7 procent

### **3.4.4 Skattefelets karakteristika**

IRS:s kartläggning av skattefelet har visat på tre huvudsakliga kännetecken.

#### **Typ av skatt**

Över 70 procent av skattefelet brutto avser individers inkomstskatt, vilket är den enskilt största inkomstposten för staten. Övriga delar av skattefelet kan hänföras till arbetsgivaravgifter (främst egenavgifter), bolagsskatt samt fastighetsskatt.

#### **Typ av fel**

Över 80 procent av skattefelet beror på ett felaktigt redovisat skatteunderlag (underreporting, dvs. en underskattning av inkomster eller överskattning av avdrag). Över 40 procent av det totala skattefelet är hänförligt till felaktigt skatteunderlag hos egenföretagare (vilket påverkar både inkomstskatt och egenavgifter). Den övriga delen av skattefelet kan delas upp mellan två typer av fel. Ca 10 procent av skattefelet beror på att fastställd skatt inte betalas alls eller betalas för sent. Resterande del är hänförlig till utebliven deklaration av inkomster, i huvudsak individers inkomstskatt.

#### **Genomskinlighet**

Medverkan i skattesystemet är högst för inkomster där det är obligatoriskt för utbetalaren att innehålla skatten. Endast en procent av skatten på inkomster som innehålls av arbetsgivare deklarerades inte år 2001. Skattefelet är däremot högre för inkomster där en tredje man endast rapporterar in uppgifter till IRS. Av ränteinkomster, aktieutdelningar, pensioner och arbetslöshetsförsäkring, som alla rapporteras av tredje man, är det ca 4,5 procent som inte redovisas. Generellt kan man säga att ju lägre grad av tredjemansuppgifter desto högre andel av inkomst-

---

<sup>6</sup> Det är således en vidare definition än den vi använder oss av i Skattefelskartan där vi inte tar hänsyn till huruvida de fastställda skatterna blir betalda i tid.

erna deklarerar inte. T.ex. deklarerar inte ca 54 procent av nettoinkomsterna från jordbruk, hyror och royalty etc. Skattefelet för egenföretagares inkomster och egenavgifter är också mycket högt.

### ***Oavsiktliga och avsiktliga fel***

IRS konstaterar att det är svårt att genom normala revisioner avgöra skattebetalarnas avsikt och att ekonometriska analyser på revisionsdata har varit motstridiga. Man konstaterar dock att det är rimligt att anta att skattefelet utgörs både av avsiktliga och oavsiktliga fel. En strategi för att minska skattefelet måste därför inrikta sig både på att hjälpa skattebetalare som har problem med skattelagstiftningens komplexitet och kontrollera och informera de skattebetalare som avsiktligt försöker undvika att betala skatt.

### ***3.4.5 IRS Strategi för att minska skattefelet***

IRS har tagit fram en omfattande och flerårig strategi för att minska skattefelet. Man påpekar dock att med det system man har i dag, dvs. ett system som bygger på frivillig medverkan, är det inte realistiskt att tro att skattefelet någonsin kan elimineras. Man konstaterar också att man måste ha realistiska förväntningar på vilka effekter på skattefelet även en omfattande strategi kan ha. Utan stora förändringar i skattelagstiftningen eller stora framsteg i kontrollverksamheten är det troligt att skattefelet inte kan mer än marginellt förändras. Huvudinriktningen i strategin är regelförenklingar, förbättrad kontrollverksamhet med stort fokus på oredovisade inkomster, bättre service, fortsatt utveckling av IT-systemen och ett ökat samarbete med olika intressenter, inte minst skatterådgivare. Bl.a. vill man att skatterådgivare ska kunna bötfällas om de inte signerar skattedeklarationen. Sist men inte minst har man planer för en flerårig satsning på forskning. Man konstaterar att forskning är oundgängligt för att kunna identifiera orsakerna bakom skattefelet och för att i förlängningen kunna styra resurserna rätt. Att regelbundet uppdatera forskningen och kunskapen om skattefelet gör att IRS får kunskap om problem när de uppstår. Kunskap om skattefelet ger också en referenspunkt för att kunna mäta huruvida skatteförvaltningen uppnår sitt mål att minska skattefelet.

### ***3.4.6 Skattefelskartans användningsområden***

Genom att jämföra resultaten från 2001 med tidigare mätningar har man kunnat identifiera områden där skattefelet har ökat eller minskat. Förutom att undersökningen ger en bättre bild av storleken på skattefelet ger den också kunskap om var problemen med den frivilliga medverkan är som störst. Detta har också medfört att man kunnat använda undersökningen för att uppdatera de statistiska modeller som används av IRS för att välja ut skattskyldiga för kontroll. Genom ökad kunskap om skattefelet kan man rikta kontrollen till de skattskyldiga eller de företeelser där det förekommer mest fel, vilket också leder till att kontrollen av de skattskyldiga som redovisar rätt skatt kan bli mindre omfattande.

## ***3.5 Mätningar av skattefelet i England***

### ***3.5.1 Bakgrund***

I England har man inte tagit fram någon sammanställning av det totala skattefelet som liknar IRS:s skattefelskarta. Däremot har man utvecklat både makro- och mikrometoder för att mäta skattefelet inom olika områden.

### 3.5.2 Indirekta skatter

#### Moms<sup>7</sup>

När det gäller de indirekta skatterna, dvs. moms och punktskatter, så använder man sig av makrometoder, eller s.k. ”top down” metoder för att uppskatta skattefelet. Årliga rapporter av dessa mätningar har skett sedan 2001.

För att räkna fram skattefelet på momsområdet försöker man i ett första skede att uppskatta hur stor den totala momsen skulle vara om det inte förekom några ”förluster”, dvs. om skattefelet var noll. På engelska pratar man om VAT Theoretical Tax Liability (VTTL). Denna ”teoretiska skattskyldighet” räknar man ut på följande sätt:

- Nationalräkenskaperna används för att uppskatta de totala utgifterna på varor och tjänster på vilka det utgår moms.
- Sedan uppskattar man den teoretiska skatten för dessa utgifter baserad på en uppdelning av utgifterna i olika varukategorier med olika skattesatser.
- Därefter drar man ifrån eventuella undantag från skatteplikten för att nå fram till den teoretiskt riktiga skatten netto.

I ett andra steg drar man ifrån den verkliga skatten från den teoretiskt uträknade skatten. Det kvarstående beloppet antas vara den totala momsförlusten, ”the VAT-gap” enligt följande formel:

$$\text{VAT gap} = \text{Net Theoretical Tax Liabilities} - \text{Actual VAT Receipts}$$

#### Punktskatter

För att mäta skattefelet på punktskatteområdet används en liknande ansats som för momsen, dvs. en uppifrån och ner metod. Metoden går ut på att man för varje punktskattebelagd varugrupp uppskattar konsumtionen som härrör från olaglig verksamhet genom att jämföra den totala konsumtionen av olika punktskattebelagda varor med konsumtionen av lagligt inköpta varor enligt följande formel:

$$\text{Illicit Market} = \text{Total Consumption} - \text{Consumption of Legitimate Goods}$$

Den ”lagliga” konsumtionen, dvs. konsumtionen av lagligt inhandlade varor, definieras enligt följande formel:

$$\text{Consumption of Legitimate goods} = \text{UK Duty Paid Goods} + \text{Cross-border shopped goods} + \text{Duty free goods}$$

Med hjälp av olika konsumtionsundersökningar försöker man uppskatta den totala konsumtionen. Beroende på vilken punktskattebelagd vara det handlar om har man sedan utvecklat olika metoder för att bearbeta resultaten av dessa undersökningar. För tobak och alkohol, där

<sup>7</sup> Informationen i denna del kommer i huvudsak från ”Measuring Indirect Tax Losses”, October 2007, HM Revenue & Customs



man vet att personer brukar underskatta sin konsumtion i konsumtionsundersökningar, har man t.ex. identifierat en period (ett basår) då man uppskattar att väldigt lite eller inget bedrägeri/undandragande ägt rum. Sedan jämför man den konsumtion som uppges i konsumtionsundersökningarna med verklig officiell konsumtion för denna tidsperiod för att få fram en s.k. ”höjande faktor”. Denna höjande faktor används sedan för att generellt kompensera för de underskattningar som görs i konsumtionsundersökningar av bl.a. alkohol och tobak för att få fram en uppskattning av total konsumtion per år för dessa varugrupper.

Man beräknar sedan ”den illegala marknadsandelen” som en procentsats enligt följande:

$$\text{Illicit Market Share} = \frac{\text{Illicit Market}}{\text{Total Consumption}} \times 100$$

Uppskattningar av den illegala marknaden kopplas sedan ihop med prisuppgifter och skattesatserna för moms- och punktskatter för att få fram uppskattningar av skattefelet på konsumtionen av illegala varor. Eftersom osäkerheten är tämligen stor presenteras resultaten i intervall.

### ***Storleken på skattefelet***

Skattefelet för momsen, uttryckt i procent av teoretisk moms, har varierat mellan 16,1 procent och 12,8 procent för åren mellan 2002-03 och 2006-07. Den lägsta nivån uppmättes för 2006-07. På punktskatteområdet varierar skattningarna av punktskattefelet från område till område. T.ex. minskade bedrägerierna med alkoholhaltiga drycker från 17 procent till 7 procent (övre nivån i en intervallskattning) mellan åren 2000-01 och 2004-05 och har sedan ökat till 10 procent 2005-06.

### ***Tillförlitlighet i mätningarna***

Man pekar huvudsakligen på två faktorer som skapar osäkerhet i mätningarna. Dels kan en slumpmässig variation i urvalet göra att urvalet inte är representativt. Dels kan det uppstå systematiska fel där urvalet konsekvent under- eller övervärderar de verkliga värdena för populationen (t.ex. om folk medvetet undervärderar sin verkliga tobakskonsumtion).

### ***Skattefelets beståndsdelar***

Momsförlusterna har många olika förklaringar, alltifrån fel och misstag till skatteundandragande och bedrägerier. Eftersom både moms- och punktskatteförlusterna uppskattas genom en ”top down” metod så är det svårt att uppskatta vilken relativ betydelse olika typer av fel har för det totala skattefelet, liksom det är svårt att se vilka skattesubjekt som är ansvariga för majoriteten av fel. Den enda del man har försökt att förklara mer i detalj är skattefelet kopplat till Missing Trader Intra-Community fraud, s.k. MTIC fraud, vilket motsvaras av det vi kallar karusellhandel. För dessa bedrägerier använder man s.k. ”bottom-up” beräkningar av skattefelet där man utgår från kontrollerfarenheter.

### 3.5.3 Direkta skatter<sup>8</sup>

När det gäller de direkta skatterna har man inte utvecklat någon jämförbar makrometod. Däremot använder man och utvecklar olika mikrometoder för att uppskatta skattefelets storlek inom olika områden. Kunskap om olika skattebetalare och företeelser inhämtas framförallt genom slumpmässiga urval där man genomför revisioner. Dessa revisioner ger en ögonblicksbild av nivån på olika typer av fel och fusk för en representativ del av populationen. Denna kunskap används sedan för att räkna ut det totala skattefelet i populationen. Man konstaterar att metoden har både för- och nackdelar. Det är oftast en bra metod för att upptäcka bedrägerier, skatteflykt och regelrätta fel och feltolkningar av lagen. En annan fördel är att det är lättare att dela upp skattefelet på skattesubjekt och typ av fel än när man använder en makrometod. När det gäller tillförlitligheten så är den dock sämre än med en ”top down metod” eftersom den inte täcker inte in alla former av fel. Man konstaterar att man på följande områden inte har möjlighet att med slumpmässiga urval ringa in skattefelet:

- de som överhuvudtaget inte deklarerar
- de som inte betalar eller betalar för sent
- skattefelet i stora företag
- avancerad skatteplanering
- den informella ekonomin.

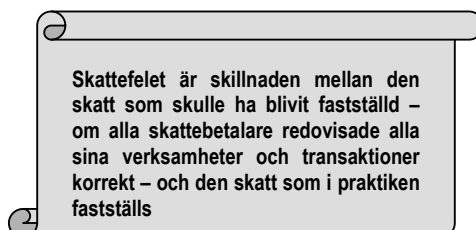
---

<sup>8</sup> Informationen kommer från “*Developing Methodologies for Measuring Direct Tax Losses*”, October 2007, HM Revenue & Customs.

## 4 Definition av skattefelet

Det finns många åsikter om skattesystemets utformning och olika skatters storlek. Den politiska frågan om vi har för höga eller för låga skatter i Sverige och om skatternas inriktning är korrekt berörs inte i skattefelskartan, utan kartan ska endast åskådliggöra i hur hög grad de skatter som beslutats på demokratisk väg verkligen redovisas.

Man pratar ofta om att det förekommer ett stort *skattefusk*. Det är dock viktigt att klargöra att det skattefel som vi uppskattar inte motsvaras av förekomsten av skattefusk. Ett fel i redovisningen av en skatt kan uppstå av olika orsaker. Krångliga skatteregler eller okunnighet om vilka regler som gäller kan leda till att man av misstag gör ett fel i sin deklaration. Sådana fel brukar karakteriseras som *oavsiktliga fel*. Fel kan också uppstå *avsiktligt* i syfte att minska sin skatt. Man kan t.ex. ange ett avdrag till ett högre belopp än den verkliga kostnad man har haft eller underlåta att redovisa en inkomst.



Skattefelet är skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd – om alla skattebetalare redovisade alla sina verksamheter och transaktioner korrekt – och den skatt som i praktiken fastställs

Även efter att ha klargjort skattefelets definition kvarstår en hel del gränsdragningar för vad som bör inkluderas i skattefelet.

### 4.1 Ett nytt skattefel uppstår varje år

Beskattningen är cykliskt återkommande med en årlig periodicitet. Inkomståret utgörs av det år en inkomst intjänas och sammanfaller vanligtvis med ett kalenderår. Året efter fastställs skatten för inkomsten i taxeringen och det året har därmed givits namnet taxeringsåret. Moms och arbetsgivaravgifter kan i och för sig redovisas månadsvis, men är ändå föremål för en årlig avstämning i samband med företagets bokslut. I nationalräkenskaperna och i riksbokföringen summeras årets samtliga skatteintäkter för hela landet ihop. Varje år beräknas på detta sätt en ny totalsumma för årets fastställda skatter. Varje år kommer också den totala fastställda skatten att skilja sig något från den skatt som skulle ha fastställts om det inte förekom några felaktigheter i deklarationerna (inget svartarbete, inga felaktiga avdrag, inga felaktiga beräkningar av inkomster eller vinster etc.).

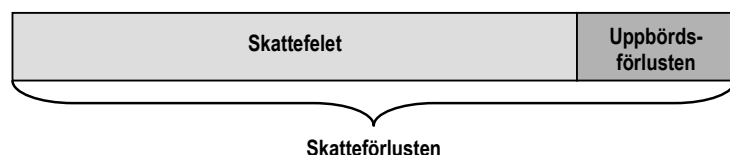
Skattefelet är alltså inte ett konstant tillstånd, utan det är ett fel som uppstår varje år. Det innebär att vi varje år får ett nytt skattefel, som beloppsmässigt kan skilja sig från föregående års skattefel. Om vi hade total information så skulle vi på samma sätt som vi fastställer de totala skatterna varje år också kunna fastställa det exakta skattefelet varje år. Hade vi total information så skulle vi dock utnyttja denna information när vi fastställde skatterna, vilket innebär att skattefelet skulle elimineras.

Nu har vi inte total information, utan det uppstår varje år ett skattefel och vi har inget fullständigt underlag för att beräkna det. Av praktiska skäl blir vi tvungna att förenkla verkligheten och istället för att beräkna ett nytt skattefel varje år försöka uppskatta ungefär på vilken nivå det årliga skattefelet ligger utifrån information från flera olika år. Det blir alltså egentligen en uppskattning av ett genomsnittligt årligt skattefel vi gör.

## 4.2 Hur hanteras uppbördsförlusterna?

Större delen av de fastställda skatterna betalas också in (i korrekt tid eller med viss försening). Vissa skatter betalas dock inte in alls, trots vidtagna indrivningsåtgärder. Det uppstår därmed uppbördsförluster. Man kan tycka att det intressanta att mäta borde vara de skatter som faktiskt betalas in, inte de som endast redovisas som en siffra i en deklaration. Med det resonemanget borde skattefelet utgöras av skillnaden mellan faktiskt inbetalda skatter och de skatter som borde ha redovisats och betalats in om inga fel förekom. Det är dock stor skillnad mellan ansvaret att fastställa skatterna och ansvaret för att få de skattskyldiga att betala sina skatteskulder. Det är i stor utsträckning olika åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med de olika problemen. Skattefelet är dolt medan vi har fullständig information om uppbördsförlusterna och kan följa dem separat. Det blir därför logiskt att skilja mellan det fel som uppstår i samband med fastställande av skatten – *skattefelet* – och det fel som uppstår i samband med betalningen av skatten – *uppbördsförlusten*. Summerar man skattefelet och uppbördsförlusterna så får man fram den totala *skatteförlusten*.

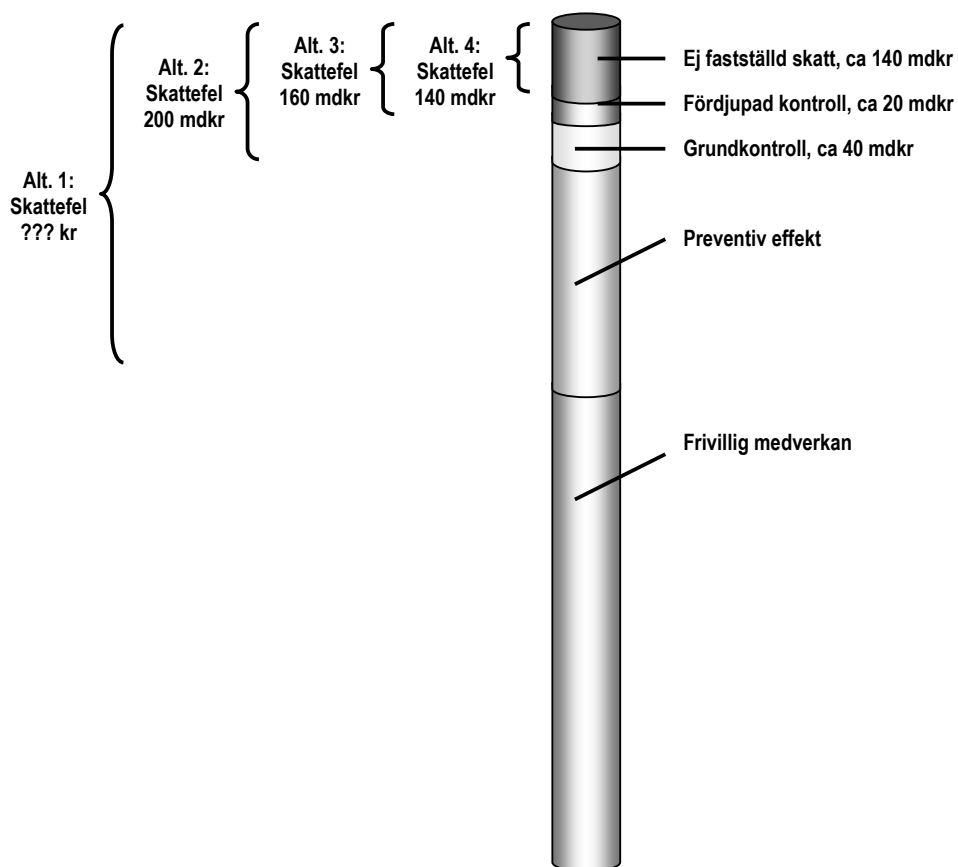
Figur 2: Skattefel, uppbördsförlust och skatteförlust, schematisk bild



## 4.3 Inklusiva eller exklusive kontrollinsatser?

Man kan tänka sig flera gränser för vad som utgör ett skattefel. En viktig och inte helt självklar fråga är hur man ska hantera den skatt som kommer in genom olika former av kontrollinsatser.

Figur 3: Sambandet mellan skattefelet och skattekontrollen



**Alternativ 1:** Man skulle kunna definiera skattefelet som *det fel som skulle förekomma om Skatteverket inte fanns*. Man måste då eliminera alla effekter – direkta och indirekta – som på både kort och lång sikt skapas av skatteverkets verksamhet. Det innebär att även den skatt som inbetalas på grund av att skattekontrollen och olika informationsinsatser har en preventiv effekt ska inkluderas i skattefelet. Det här är en både svårhanterlig och tämligen oanvändbar definition av skattefelet. Det är i praktiken omöjligt att helt isolera de effekter på skatteinkomsterna som Skatteverkets verksamhet har på lång sikt. Det är inte heller intressant att göra detta, eftersom man i ett samhälle som har en beskattning alltid måste upprätthålla en viss nivå av grundservice.

**Alternativ 2:** Ett alternativ är att definiera skattefelet som *alla fel som finns när deklARATIONER kommer in till Skatteverket*. Man tar då inte med de preventiva effekterna av service och kontroll, men alla direkt monetära effekter av skattekontrollen. I så fall skulle en stor del av skattefelet komma att utgöras av formella fel (felsummeringar m.m.). Då blir det effektivaste sättet att minska skattefelet antagligen att få fler att deklarerat via Internet och att man där bygger in automatiska avstämningar som gör att de flesta formella fel rättas innan man kan lämna ifrån sig deklARATIONEN.



**Alternativ 3:** En annan gräns vore att räkna skattefelet som *alla återstående fel som det krävs fördjupad kontroll för att rätta*. Nackdelen är att vår definition av vad som utgör grundkontroll och vad som är fördjupad kontroll ändras över tiden, vilket också skulle leda till att skattefelet ändras. Om huvudsyftet med skattefelskartan vore att få ett underlag för planeringen av kontroll- och informationsinsatser så vore den här definitionen nog den lämpligaste. Det är därför inte konstigt att de flesta som arbetar med skattekontroll föredrar den här definitionen av skattefelet – det fel som vi ställs inför när vi inleder kontrollen.

En effekt av att inkludera kontrollresultatet i skattefelet blir att vi inte kan minska skattefelet under innevarande år genom skattekontrollen. Med den här definitionen kvarstår skattefelet, oavsett hur stor del av det som vi lyckas rätta. Istället blir det genom förebyggande arbete som vi kan påverka skattefelets storlek. Genom informationsinsatser av olika slag kan man minska nästa års skattefel, genom att fler skattebetalare förmås göra rätt från början. Kontrollens preventiva effekt påverkar också nästa års skattefel. Den här definitionen förekommer, och man brukar då säga att *skattefelet anges brutto*, inklusive fördjupad kontroll.



**Alternativ 4:** Om skattefelet istället redovisas *netto*, så utgörs det av *det fel som kvarstår efter alla insatser från Skatteverket*. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv så är det här den lämpligaste definitionen av skattefelet. Det är då inte intressant vilka insatser Skatteverket vidtar för att minska skattefelet (om det är genom ändrade skatteregler, bättre administrativa system, förebyggande arbete eller genom kontroll). Det intressanta är istället hur stort fel som kvarstår och som därmed utgör ett skattebortfall för samhället. Det här är nog också den definition av skattefelet som är lättast att förstå externt. Det som är rättat (även om det har skett genom kontroll) är ju inget fel längre och bör då rimligtvis inte heller ingå i skattefelet.

Ser vi till hur skattefelet definieras i andra länder så kan vi konstatera att den första definitionen inte alls verkar förekomma. Den är nog alltför teoretisk och är endast användbar i ett hypotetiskt resonemang kring hur det skulle se ut om det inte fanns någon skatteförvaltning. Däremot förekommer det både att skattefelet redovisas brutto (inklusive kontrollresultatet) och netto (exklusive kontrollen). I det fall man redovisar skattefelet brutto så kan olika mycket fördjupad kontroll respektive grundkontroll inkluderas beroende på hur kontrollen är upplagd och organiserad. Det finns därför ingen skarp och allmänt vedertagen gräns mellan det andra och det tredje alternativet till definition, utan gränserna blir olika för olika länder.

I Sverige så har vi i ungefär tjugo års tid gjort olika – väldigt grova – uppskattningar av skattefelet. Vi har då alltid haft ett samhällsekonomiskt perspektiv och redovisat skattefelet netto, exklusive kontrollen.

Huvudsyftet med den här skattefelskartan är att kunna kommunicera skattefelet externt, både inom landet och i olika internationella sammanhang. Det är då mest pedagogiskt att använda en nettoredovisning av skattefelet. Det är lättast att kommunicera bilden av att skattefelet är det fel som Skatteverket inte har lyckats åtgärda. Då slipper man också förklara den förändring av felets storlek som skulle uppkomma genom en förändrad definition jämfört med tidigare uppskattningar av skattefelet. Den här definitionen möjliggör också bäst internationella jämförelser, eftersom den inte påverkas av gränsdragningen mellan grundkontroll och fördjupad kontroll.

Det som skapar ett problem är om vi vill kunna dra nytta av skattefelskartan även för internt bruk, som ett diskussionsunderlag i verksamhetsplaneringen. Då skulle en bruttoredovisning av felet vara mer användbar. Man ska dock inte överdriva skillnaden mellan en netto- och en

bruttoredovisning. Den monetära effekten av den fördjupade kontrollen uppgår endast till ca 16 procent av det nettoredovisade skattefelet. Uppskattningarna av skattefelet är behäftade med så stor osäkerhet att felmarginalen i övrigt är betydligt större än så. På det stora hela torde därför ett nettoredovisat skattefel ge en tillräckligt god bild av skattefelets storlek och fördelning även för de interna behoven. Det enda problem som kan uppstå är om den monetära effekten av kontrollen inom något visst område är väldigt hög i förhållande till skattefelet. Så är fallet exempelvis avseende vissa skatteplaneringsupplägg som framför allt är aktuella för ett fåtal stora företag. Ska man redovisa skattefelet netto kan man därför behöva tilläggsinformation om skattekontrollen på ett fåtal områden för att få ett mer fullständigt beslutsunderlag.

Ett alternativ vore att i skattefelskartan redovisa felet både netto och brutto. Det ger onekligen mer information och kartan anpassas till alla olika behov. Den största nackdelen är att över-skådligheten försämras. Huvuduppdraget är att ta fram en skattefelskarta som ger en pedagogisk och lätt kommunicerbar bild av skattefelet. Det är då riskabelt att föra in flera olika definitioner av skattefelet i kartan. Ytterligare en nackdel är att det lätt skulle kunna skapas en debatt kring hur stor del av skattefelet man lyckas åtgärda med direkta kontrollinsatser på olika områden. Skatteverket följer i övrigt inte upp verksamheten genom att mäta det direkta kontrollresultatet, eftersom det finns en övertygelse om att det är de preventiva effekterna som är viktiga. Att då ta fram en bild där kontrollresultatet på flera olika områden jämförs med skattefelet ger helt felaktiga signaler både till medarbetarna och till omvärlden.

Sammantaget innebär detta att skattefelet i den här uppskattningen redovisas netto, som det fel som kvarstår efter Skatteverkets samtliga insatser i form av information, kontroll m.m. För det totala skattefelet görs en jämförelse med den monetära effekten av kontrollen. Inom de områden där kontrollresultatet är av stor betydelse för skattefelet redovisas dess storlek i samband med redovisningen av hur skattefelet för respektive område har beräknats.

#### **4.4 Förändringar i skattereglerna**

Rent teoretiskt borde ett skattefel som finns idag, men som försvinner p.g.a. att en viss skatt ska avskaffas, ingå i skattefelet. Det mest korrekta vore ju om skattefelet speglade situationen vid ett visst ögonblick (t.ex. att vi nu uppskattar skattefelet som fanns 2006). Det är dock inte praktiskt möjligt att skapa en sådan ögonblicksbild. På många områden använder vi underlag som är ett eller flera år gamla och ibland använder vi underlag från flera olika år för att få information om ett visst skattefel. Detta accepterar vi för att vi över huvud taget ska kunna göra några uppskattningar. När det gäller en skatt som snart försvinner så kan man resonera på samma sätt, fast där jämför man med några år framåt i tiden istället för bakåt. Man kan också resonera så här; Ska det vara värt att ta fram en skattefelskarta så ska vi ha någon nytta av den. Vi har ingen nytta av att veta skattefelet för en skatt som inte finns. Det är därför onödigt att lägga ned tid på sådana delar av skattefelet. Men samtidigt måste man göra en bedömning från fall till fall, och ta hänsyn till när skatten ska försvinna och hur säkert det är att den försvinner. Förmögenhetsskatten är en sådan skatt som vi har valt att inte beräkna något skattefel för.

#### **4.5 Hänsyn till dynamiska effekter?**

Huvudsyftet för skattesystemet är att finansiera de offentliga utgifterna. Förutom att skatter påverkar resursanvändningen mellan privat och offentlig sektor inverkar de också på effektiviteten i den privata resursanvändningen. Det handlar här om avvägningen mellan konsumtion och sparande, mellan olika slag av sparande och konsumtion, mellan arbete och fritid och

mellan olika slag av investeringsprojekt. För de allra flesta skatter gäller att de i mindre eller större utsträckning styr hushålls och företags val mellan olika aktiviteter. Genom denna styrning påverkas effektiviteten i samhällets användning av olika resurser. I vissa fall kan styreffekterna vara åsyftade. Så är t.ex. fallet med miljörelaterade skatter och med alkohol- och tobaksskatter. Men skatter ger också i allmänhet upphov till icke avsedd styrning och effektivitetsförluster, t.ex. genom ett minskat arbetskraftsutbud till följd av beskattningen av arbete. Storleken på dessa effektivitetsförluster är beroende av både skattesatsens storlek och hur pass priskänslig efterfrågan och utbudet är på den aktuella marknaden.

Beskattningens effekter på konsumtion, sparande, arbete och investeringar medför att även förändringar av skattefelet får effekter på beteendet. En del aktiviteter som utförs svart kan i det närmaste komma att upphöra om de skulle beskattas. Så anses ofta vara fallet med t.ex. vissa hushållsnära tjänster. Där är resonemanget att tjänsterna skulle bli så dyra om de beskattades att många skulle välja att utföra arbetet själv istället. Andra aktiviteter skulle knappast påverkas alls om skattefelet förändrades. Ett sådant exempel är skattefelet på kapitalvinster vid försäljning av privatbostadsfastigheter. Även om skattefelet inom detta område helt eliminerades så skulle nog försäljningarna av fastigheter fortgå i ungefär oförändrad omfattning. Mellan dessa ytterligheter finns det en mängd områden som i högre eller mindre utsträckning kan tänkas påverkas av förändringar i skattefelet.

Det går bra att resonera kring skattefelets påverkan på omfattningen av olika aktiviteter. Det är dock oerhört svårt att kvantifiera effekterna. I den här uppskattningen av skattefelets storlek och fördelning har vi därför helt bortsett från samtliga dynamiska effekter av förändringar i skattefelet. Beräkningarna av skattefelet har alltså gjorts helt statiskt, dvs. under antagandet att allt annat förblir oförändrat.

#### **4.6 Skattefelskartan och det "verkliga" skattefelet**

Vid upprättandet av skattefelskartan har vi eftersträvat att det beräknade skattefelet ska bli så fullständigt som möjligt och alltså utgöra en uppskattning av ett verkligt skattefel. Det går dock inte att bortse från att beräkningarna påverkas av vår kunskap och informationstillgång inom respektive område. Det finns områden där vi misstänker att det skulle kunna finnas ett stort skattefel, men där vi helt saknar underlag för att verifiera detta. När så har varit fallet har vi medvetet beräknat skattefelet till ett ganska lågt belopp. Om framtida kartläggningsinsatser visar att skattefelet är större så får beräkningen uppdateras och justeras utifrån den kunskap och information som då finns tillgänglig. Det finns säkerligen också vissa skattefel som vi idag inte alls känner till och som vi därför inte har kunnat ta hänsyn till i våra beräkningar. Egentligen är det alltså inte det verkliga skattefelet som vi har redovisat i skattefelskartan, utan kartan visar vilken kunskap om skattefelet som Skatteverket har idag. Ju mer kunskap vi får om skattefelet desto mer heltäckande kan skattefelskartan göras. Ny kunskap kan också ändra såväl den beräknade nivån på skattefelet som dess fördelning inom olika områden.



## **5 Metoder för att beräkna skattefelet**

### **5.1 Inledning**

Skattefelet består av en mängd olika aktiviteter och transaktioner som borde beskattas men som av olika skäl inte tas upp till beskattning. Skattefelet är per definition dolt. Eftersom det är dolt finns det inga enkla möjligheter att gå in och mäta storleken på skattefelet. Istället får man med hjälp av olika metoder försöka uppskatta skattefelets storlek. Man brukar dela in försöken att uppskatta skattefelets storlek i två huvudmetoder; makrometoder eller ”uppifrån och ner” metoder å ena sidan och mikrometoder eller ”nerifrån och upp” metoder å andra sidan. I detta kapitel beskriver vi hur metoderna fungerar, vad de mäter samt inom vilka områden de kan användas. I kapitlet förs också ett resonemang om för- och nackdelar med de olika metoderna.

### **5.2 Makrometoder**

#### **5.2.1 Vad är en makrometod?**

Ett sätt att försöka uppskatta skattefelets storlek är att ta hjälp av olika makrometoder eller ”uppifrån och ner” metoder. Ibland brukar man även prata om indirekta metoder för att uppskatta skattefelet. Med en makrometod, eller ”makromodell” försöker man ringa in hur mycket skatt som borde utgå på ett visst område med hjälp av data som är oberoende av den data man tar fram i beskattningsverksamheten. Man jämför sedan dessa uppskattningar med den skatt som faktiskt kommer in för att få fram ett skattefel. Med makromodellen skapar man därmed en yttre ram för felet inom vilken man sen kan hänföra olika feltyper med vissa gemensamma förtecken. Ofta handlar det om att utifrån diskrepanser i makroekonomiska data, t.ex. nationalräkenskapsdata eller finansräkenskapsdata, uppskatta hur stor del av en viss aktivitet eller ett visst område som undgår beskattning. Ett exempel på en sådan diskrepans är den diskrepans som uppstår i nationalräkenskaperna när man jämför hushållens utgifter och inkomster och som kan användas för att ringa in dolda arbetsinkomster i hushållssektorn. Ett annat exempel är möjligheten att genom nationalräkenskapernas uppgifter om flödena i produktionen räkna fram en teoretisk moms som sedan jämförs med faktiska momsintäkter. Längre fram i detta kapitel kommer vi att närmare beskriva dessa modeller.

#### **5.2.2 Vad mäter en makrometod?**

Vad en makrometod i bästa fall kan ge svar på är storleken på det område eller den aktivitet som undgår beskattning. Däremot ger en makrometod sällan svar på frågan vad felet beror på, dvs. vilka orsaker som ligger bakom att området eller aktiviteten inte beskattas. Oftast ger inte heller makrometoden någon ledning i att förklara fördelningen av felet på olika delar inom det område man mäter.

### **5.2.3 Hur beräknar man skatteeffekterna med en makrometod?**

Om man med hjälp av en makrometod har kunnat ringa in storleken på en viss beskattningsaktivitet som undgår beskattning så betyder inte det att man identifierat skattefelet. Att identifiera hur stor del av en viss aktivitet eller ett visst område som inte beskattas, är bara ett första led i att identifiera skattefelet. För att kunna ta fram ett skattefel måste man beräkna vilka skattemässiga effekter aktiviteten skulle ge upphov till om den fullt ut redovisades. Det finns tre huvudproblem med en sådan beräkning.

#### ***Makrometoden förklarar inte innehållet i felet***

Det första problemet har att göra med att makrometoder sällan ger någon detaljerad information om innehållet i den aktivitet eller det område som metoden identifierat. För att kunna räkna ut de skattemässiga effekterna av att en aktivitet går från dold till redovisad krävs oftast detaljerad kunskap om innehållet i de aktiviteter och områden som ska mätas. Några exempel får illustrera komplexiteten.

Låt oss rent hypotetiskt anta att vi med en makrometod lyckats identifiera den totala omfattningen av alla svarta tjänster i Sverige. Ett problem som uppstår är hur vi ska kunna identifiera i vilken utsträckning de svarta tjänsterna har utförts av privatpersoner eller näringsidkare. Beroende på vem som har utfört den svarta tjänsten kommer beskattningskonsekvenserna att se olika ut. Vi måste även ha kunskap om den totala löneinkomsten (dvs. både svart och vit lön) hos dem som erhåller svarta löner för att kunna avgöra marginaleffekterna av beskattningen.

Ett annat exempel hittar vi på momsområdet. Låt oss anta att vi har lyckats identifiera all svart försäljning av varor och att vi nu är intresserade av att räkna ut hur mycket moms som borde ha utgått på denna försäljning. Eftersom vi inte har en enhetlig momssats måste vi ha information om vilka varor som sålts svart och i vilken omfattning. Om vi lämnar problemet med vilken momssats som ska utgå och antar att vi har kunnat identifiera en genomsnittlig moms-skattesats så kvarstår frågan hur man rent tekniskt ska räkna ut momsen. Det finns flera sätt att resonera. Ett alternativ är att lägga på momsen på hela värdet av den svarta försäljningen. Ett annat alternativ är att utgå från att momsen får anses ingå i köpet och att den därmed är en del av det totala försäljningsvärdet. Beroende på vilka antaganden man gör kommer skattefelet att se olika ut.<sup>9</sup>

#### ***Skattesystemet är komplext***

Ytterligare ett problem med att beräkna skatteeffekterna av att en aktivitet inte beskattas är skattesystemets inneboende komplexitet. Ett fel på ett ställe i beskattningen leder ofta till beskattningskonsekvenser på andra ställen i skattesystemet. Vid en uträkning av skattefelet kan det vara svårt att överblicka och ta hänsyn till alla dessa följdändringar. Om t.ex. en företagare med enskild näringsverksamhet betalar ut svart lön till en anställd så uppstår ett skattefel hos den anställde i form av utebliven inkomstskatt och ett skattefel hos arbetsgivaren för obetalda arbetsgivaravgifter. Utöver detta skulle en betalning av arbetsgivaravgifterna rent principiellt innebära att ägarens egenavgifter och inkomstskatt minskar. Dessutom kan den svarta lönen komma från en svart försäljning varför det är troligt att det även finns ett momsfel. Beroende på vilka följdändringar man tar hänsyn till kan skattefelet komma att se olika ut. Detaljerad information hur vi har räknat ut skattefelet på olika områden finns i bilagedelen.

<sup>9</sup> Denna problematik kommer att beskrivas mer ingående i avsnittet om moms- och punktskatter.

### **Överlappning mellan makrometoder**

Ytterligare en problematik om man ska försöka sig på en totaluppskattning av skattefelets storlek är det faktum att olika makroberäkningar kan överlappa. Det finns alltså en risk för dubbelräkning av vissa typer av skattefel. Som vi sett ovan ger t.ex. en svart försäljning upphov till ett momsfel. Detta fel kommer att finnas med både i en makroberäkning av dolda arbetsinkomster och i en beräkning av det totala momsfelet som beskrivits ovan. Felet kan även finnas med i en beräkning av fusket med punktskattebelagda varor.

Som exemplen ovan illustrerar krävs det detaljerad kunskap både om det område man mäter och skattesystemet i sin helhet för att kunna räkna ut skattefelet på ett område. Makrometoder kan oftast bara förklara omfånget av en aktivitet, inte dess innehåll i detalj. För att förklara sammansättningen eller utseendet på det område eller den aktivitet man mäter måste man därför oftast ta hjälp av andra metoder.

### **Dynamiska effekter**

Det är troligt att många obeskattade aktiviteter aldrig skulle utföras eller ändra karaktär om vi hade möjlighet att beskatta dem. För att kunna räkna ut ett verkligt skattefel skulle vi behöva ha kunskap om hur efterfrågan och utbudet av dessa aktiviteter skulle förändras, s.k. dynamiska effekter, om vi hade möjlighet att säkerställa att inga fel uppstod. Eftersom dessa effekter är svåra att beräkna och en sådan uppskattning skulle bli väldigt hypotetisk har vi (såsom framgår av föregående kapitel) definierat skattefelet som ett statiskt fel. Vi bortser alltså helt från eventuella efterfråge- och utbudsförändringar av att en aktivitet beskattas.

### **5.2.4 Vilka områden kan man beräkna med en makrometod?**

Som beskrivits ovan handlar makrometoder oftast om att använda sig av makroekonomiska data för att försöka identifiera storleken på områden som undgår beskattning. Makroekonomiska data kan dock inte förklara alla typer av fel i skattesystemet. T.ex. kan man inte med hjälp av en makrometod undersöka hur stort felet är när det gäller olika typer av avdrag, eller hur många företag som använder fel momssats. Enkelt uttryckt kan makrometoder endast användas för de områden eller aktiviteter som på något sätt ger spår i den makroekonomiska statistiken. Om någon gör ett felaktigt avdrag för övriga utgifter så finns det ingen koppling mellan denna händelse och den ekonomiska statistiken. I de tre nedanstående avsnitten beskrivs tre olika områden där man använt makrometoder för att göra beräkningar av skattefelet.

## **5.3 Svartarbetskartläggningen**

På Skatteverket genomfördes nyligen en omfattande kartläggning av svartarbetets omfattning.<sup>10</sup> Som utgångspunkt i kartläggningen har man använt den diskrepans som finns i nationalräkenskaperna mellan statistiken över hushållens utgifter och officiellt redovisad inkomst för hushållssektorn. Diskrepansen ger s.a.s. ett mått på hur mycket av de inkomster som hushållen disponerat som ”saknas” i den officiella statistiken. Diskrepansen fångar både upp sådana inkomster som består i att man fuskar i bokföringen och sådant fusk som ligger helt utanför bokföringen. Diskrepansen omfattar både ersättningar till anställda (löner) och svarta företagarsinkomster (inkomst av näringsverksamhet för personliga företag.) Diskrepansen i

---

<sup>10</sup> ”Svartköp och svartjobb i Sverige”, Del 1: Undersökningsresultat, Rapport 2006:4, Skatteverket

Sverige har med denna metod beräknats till ca 5 procent av BNP vilket motsvarar dolda arbetsinkomster (underlag) på 115-120 miljarder kronor.

Genom att använda diskrepansen i nationalräkenskaperna har man alltså kunnat skapa en yttre ram för alla svarta inkomster som uppkommer i samband med produktiv verksamhet i landet. Denna yttre ram ger dock inget svar på frågan hur dessa dolda arbetsinkomster fördelar sig mellan t.ex. olika typer av företag och branscher. Det är heller inte uteslutet att det förekommer brister i statistikunderlaget till nationalräkenskaperna vilket skulle kunna innebära att den beräknade yttre ramen är för stor eller för liten.

För att få reda på strukturen på de dolda arbetsinkomsterna och för att verifiera att omfattningen ligger på en rättvisande nivå har man med hjälp av en rad andra metoder försökt förklara vad diskrepansen består i. Totalt har man med hjälp av olika metoder kunnat förklara ca 90 miljarder av de totalt 115-120 miljarder kronorna i nationalräkenskapernas diskrepans. Nedan beskrivs kortfattat vilka metoder man använt sig av.

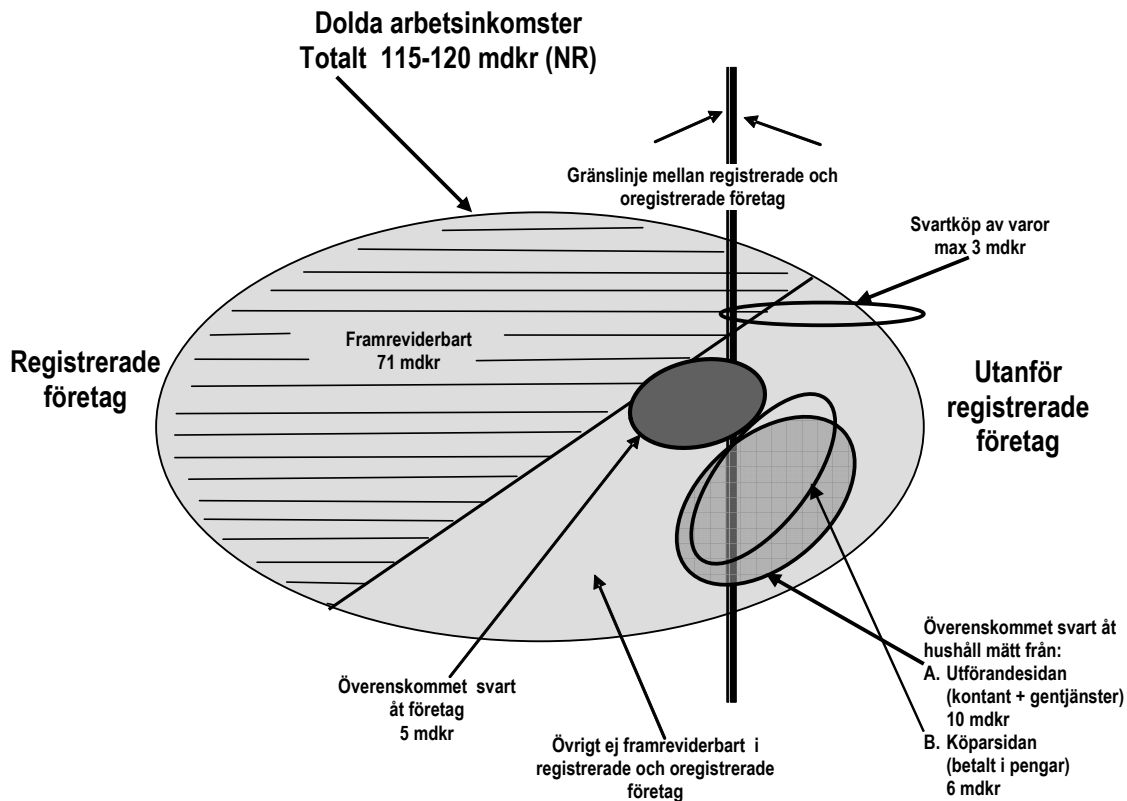
### **Revisionsmetoden**

Genom att gå igenom Skatteverkets revisioner av inkomstskatt för åren 1995 till 2003 med fokus på ändringar avseende lön vid anställning och inkomst av näringsverksamhet för egenföretagare har man kunnat skapa sig en bild av strukturen på de dolda arbetsinkomster som går att revidera fram. Genom att räkna upp resultaten från revisionerna till hela företagspopulationen har man kunnat förklara och ge struktur åt ca 71 mdkr eller 60 procent av de dolda inkomsterna enligt diskrepansen i nationalräkenskaperna. För att motverka inverkan av att revisionsurvalet inte är slumpmässigt har de reviderade företagen stratifierats efter företags- typ, företagsstorlek och bransch. Av samma anledning baseras skattningen endast på 90 procent av revisionerna för de mindre företagen genom att man utifrån ändringarnas storlek tagit bort fem procent av de högsta och fem procent av de lägsta ändringarna. För de drygt 200 grupper av företag som uppkommer genom stratifieringen har en genomsnittlig ändring per företag beräknats. Den genomsnittliga ändringen har sedan matchats med antalet företag totalt i gruppen. Den stora mängden strata gör att eventuella extremvärden får ett begränsat genomslag på totalskattningen.

Som nämndes ovan ger revisionsmetoden en bild av *framreviderbara* dolda arbetsinkomster vilket framförallt handlar om dolda arbetsinkomster i registrerade företag. Eftersom det kan vara olika svårt att upptäcka dolda arbetsinkomster i olika branscher, kan revisionsmetoden inte ensamt ge svar på relationen av dolda arbetsinkomster mellan olika branscher. För att kunna täcka in en större del av diskrepansen och för att få en bättre bild av fördelningen av de dolda arbetsinkomsterna mellan branscher och olika typer av företag har man i svartarbetskartläggningen även använt följande metoder:

För att undersöka om revisionsmetodens indikation att dolda arbetsinkomster framförallt finns i små företag har man gjort flera undersökningar som utgått från jämförelser mellan företag och privatpersoner vad gäller medianinkomster, levnadsnivåer och skattning av undanhållna inkomster utifrån nivån på livsmedelskonsumtionen. Utöver detta har man även genomfört intervjuundersökningar med hushållen om deras inköp och utförande av svarta tjänster samt svartköp av varor. Totalt sett har man genom dessa metoder kunnat förklara ca 90 mdkr av de dolda inkomsterna enligt diskrepansen i nationalräkenskaperna.

Figur 4: Schematiskt bild över svartarbetet



Källa: "Svartköp och svartjobb i Sverige", Del 1: Undersökningsresultat, Rapport 2006:4, Skatteverket

I undersökningen konstaterar man att även om metoderna tillsammans inte har kunnat förklara hela diskrepansen kan man inte utgå från att nivån på diskrepansen i nationalräkenskaperna skulle vara felaktig. Det finns en rad skäl till varför det bör finnas kvar en oförklarad del. Allt kommer inte med vid intervjuer och allt kan inte täckas in av revisioner. Det finns också en omedvetenhet om vad som faktiskt är svart.

### 5.3.1 Hur beräknar man skatt på underlaget?

I svartarbetskartläggningen har man genom en makrometod, dvs. genom att utnyttja diskrepansen i nationalräkenskaperna, kommit fram till att ca 115-120 miljarder kronor i dolda arbetsinkomster (underlag) undgår beskattning varje år. Det finns dock ingen universal skatt att påföra dessa inkomster för att räkna fram ett skattefel utan beroende på vilken typ av inkomst det är kommer beskattningskonsekvenserna att se olika ut. Som vi varit inne på tidigare har man med hjälp av olika mikrometoder kunnat förklara och ge struktur åt ca 90 miljarder kronor av dessa inkomster. Vid beräkningar av skattefelet inom andra områden har det också framkommit information som gör det möjligt att identifiera innehållet i ytterligare vissa delar av svartarbetet. Totalt har vi därför kunnat identifiera var 91 procent av skattefelet inom svartarbetet ligger. Det är med hjälp av beskrivningarna av felets utseende i dessa mikrometoder som skattefelet har kunnat beräknas. I Bilaga 3 beskrivs närmare hur dessa beräkningar har gjorts.

## **5.4 Moms och punktskatter**

### **5.4.1 Inledning**

Som vi såg i kapitel 4 tar man i flera länder hjälp av makrometoder för att uppskatta skattefelet på moms- och punktskatteområdet.<sup>11</sup> Med hjälp av nationalräkenskapernas uppgifter om flödena i produktionen försöker man uppskatta den totala konsumtionen av varor och tjänster. Därefter beräknar man en ”teoretisk” moms, dvs. hur stora momsintäkterna borde vara om alla varor och tjänster blev beskattade. För att få fram den teoretiska momsen utgår man oftast från en genomsnittlig momssats där man försöker ta hänsyn till att alla varor och tjänster inte beskattas med samma skattesats och att vissa varor är undantagna från momsplikt. Den teoretiska skatten jämförs sedan med verklig momsutbetalning för att få fram ett skattefel. På samma sätt kan beräkningar av punktskattefelet göras.

Tillförlitligheten i beräkningarna av momsfelet eller momsdiskrepansen bygger alltså dels på att nationalräkenskaperna verkligen täcker in all produktiv verksamhet samt att den beräknade genomsnittliga momssatsen verkligen speglar det verkliga konsumtionsmönstret. Avgörande för beräkningen av skattefelets storlek är också hur man rent ”tekniskt” räknar på den hypotetiska momsen. I en pågående studie av momsfusk i EU:s medlemsländer diskuteras denna fråga ingående, dvs. hur den hypotetiska momsen ska beräknas.

#### ***Beräkningar av ”the VAT-gap” i EU:s medlemsländer***

Inom EU finns ett stort intresse av att skapa kunskap om momsfelet eller ”the VAT-gap” i medlemsländerna. EU:s budget består bl.a. av en momsbaserad avgift och ju större det totala momsfelet är i medlemsländerna desto högre måste avgiften vara. Om felet ser olika ut i olika länder betyder det också att vissa länder betalar en förhållandevis högre avgift än andra. Man ser även allvarligt på skattefusket negativa konsekvenser på ekonomisk utveckling och konkurrensen i den inre marknaden. EU-kommissionen har därför uppdragit åt en engelsk konsultfirma, ”Reckon LLP”, att beräkna momsfelet i de 25 medlemsländerna. Samma firma har även fått i uppdrag att beräkna skattefelet på punktskatte- och bolagsskatteområdet. Momsfelet ska mätas med en makrometod där en teoretisk skatt ska beräknas med hjälp av nationalräkenskaperna. Den teoretiskt framräknade skatten ska sedan jämföras med den faktiska betalda skatten där skillnaden utgör skattefelet. Skattningarna av momsfelet skulle vara klara vid årsskiftet 2007/08 och innefatta vart och ett av åren 2000-2006.<sup>12</sup>

I ett metod-PM redogör Reckon LLP utförligt för de avvägningar som gjorts i förhållande till hur den hypotetiska momsen ska beräknas. Dessa avvägningar har ett principiellt intresse och beskrivs kortfattat nedan.

---

<sup>11</sup> Den här framställningen kommer i fortsättningen att behandla momsområdet, även om principerna i det stora hela även gäller punktskatteområdet.

<sup>12</sup> Vid tryckningen av den här rapporten pågår fortfarande Reckon LLP:s arbete och det är i dagsläget oklart när resultatet kommer att publiceras.

### 5.4.2 Hur kan man definiera momsfelet?

I det metod-PM som Reckon LLP tagit fram pekar man på två frågor av avgörande betydelse för definitionen av skattefelet på moms- och punktskatteområdet:

- a) I de fall där skattefusk leder till en ökad konsumtion eller ekonomisk aktivitet (trots den illegala aktiviteten), är frågan om man i skattefelet ska inkludera den skatt som borde utgå på dessa aktiviteter (trots att aktiviteten utförs endast p.g.a. skatt inte betalas)?
- b) När moms inte har betalats på en transaktion är frågan om det faktiska utlägget hos konsumenten ska anses inkludera moms (dvs. moms läggs på men betalas aldrig in av säljaren) eller vara exklusive moms (dvs. säljaren lägger inte på någon moms)?

Utifrån dessa två frågor konstruerar man fyra tänkbara definitioner av skattefelet:

- a) I den första definitionen "*tax not remitted*" utgår man från att momsfusk i sin helhet beror på att företagen inte har betalat in momsen. Momsen anses alltså ingå i det pris som kunden betalar. Om momsen är 20 procent och kunden betalat 120 kronor svart för en vara så utgör momsfelet 20 kronor.
- b) I den andra definitionen "*tax not collected*" utgår man istället från att det inte utgått någon moms på de svarta transaktionerna. Om momsen är 20 procent och kunden betalat 120 kronor svart så är momsfelet i det här fallet 24 kronor. Kunden borde ha betalat 144 kronor, varav 24 kronor i moms.
- c) I en tredje definition "*full recovery*" uppskattar man den moms som skattemyndigheten skulle kunna driva in om den hade fullständig information om allt påträffat momsfusk och inga betalningsproblem förekom hos företagen.
- d) I den sista definitionen "*perfect compliance*" mäter man den merinkomst från momsen som skulle komma in om det inte förekom något fusk.

De fyra definitionerna testas sedan på fyra olika typer av momsfusk. Man kommer fram till att uppskattningarna ska göras utifrån den första definitionen "*tax not remitted*" och utgå från makroekonomiska data. Uppskattningarna ska även kompletteras med uppskattningar utifrån den tredje definitionen "*full recovery*" där sådan information finns.

Enligt Reckon LLP kommer "*tax not remitted*" definitionen att vara ett enkelt och klart definierat mått med följande kännetecken:

- a) Det är det naturliga måttet på omfattningen av fusk i samband med karusellhandel och partihandel, och ger ett hyggligt mått på detaljhandelsfusk.
- b) Det ger ett korrekt mått på fuskets värde i fall där konsumenter medverkar i fusket förutsatt att statistiken för slutlig konsumtion innehåller justeringar för skattefusk där konsumenter medverkar.
- c) Det kommer inte att ge ett tillförlitligt mått på värdet av fusk i de fall där konsumenter olagligen importerar varor för egen konsumtion.

### **Hur beräknar man momsfelet med en makrometod?**

Nedan följer en redogörelse för hur Reckon LLP planerar att genomföra sina makroberäkningar av momsfelet med hjälp av ”*tax not remitted*” definitionen.

Utgångspunkten för makroberäkningen är en jämförelse mellan verkliga momsintäkter och en utifrån nationalräkenskapsdata teoretiskt beräknad moms.

Enligt Reckon LLP finns det två olika sätt att beräkna en teoretisk moms utifrån nationalräkenskapernas uppgifter om konsumtionsnivån.

Den första metoden går ut på att identifiera och uppskatta värdet på olika konsumtionsprodukter i absoluta tal var för sig. För varje grupp beräknar man sedan en egen momssats innan grupperna slutligen läggs samman för att få fram den totala teoretiska momsen. Moms-satsernas tämligen komplexa struktur gör dock att denna metod kräver att utgifterna delas upp i ganska små beståndsdelar för att hänsyn ska kunna tas till momsbefriad, kvalificerat moms-befriad och momspliktig tillförsel av produkter.

Ett annat sätt att uppskatta en teoretisk moms vore att använda uppgifter från nationalräkenskaperna och konsumentundersökningar för att i procent uppskatta storleken på olika typer av utgifter med olika momssatser. Uppgifterna får sedan ligga till grund för uppskattningen av en genomsnittlig momssats som kan användas på nationalräkenskapernas uppgift om den totala slutkonsumtionen.

Reckon LLP väljer att räkna på den teoretiska momsen med hjälp av en genomsnittlig momssats. Med en genomsnittlig momssats kan färskare uträkningar göras eftersom uppgifter i nationalräkenskaperna om den totala slutanvändningen finns tillgängliga tidigare än de detaljerade siffrorna om olika produktgrupper. Den andra metoden medger också att man kan ta del av och jämföra uträkningarna med beräkningarna av den vägda skattesats som används vid uträkningen av den momsbaseade EU-avgiften.

Sammanfattningsvis så kommer Reckon LLP att använda följande formel för att beräkna momsfelet:

$$\text{Momsfelet} = (\text{slutlig konsumtion} \times \text{vägd genomsnittlig momssats}) - \text{faktisk momsintäkt}$$

### **5.4.3 Beräkningar i Sverige<sup>13</sup>**

Hur har vi i Sverige använt möjligheterna att genom nationalräkenskaperna försöka uppskatta skattefelet?

#### **Tengblads beräkning från 1994**

I samband med utvärderingen av den stora skattereformen i början av 1990-talet gjorde Åke Tengblad (f.d. chef på nationalräkenskaperna) 1994 beräkningar av momsgapet för perioden 1980-1991. Metoden innebar att man i nationalräkenskaperna med hjälp av input-output-matriser över produktgruppers flöden fram till slutanvändning räknade fram en teoretisk moms. Denna teoretiska moms jämfördes sedan med faktiskt redovisad moms.

<sup>13</sup> Texten i denna del bygger på Annika Perssons PM ”*En modellansats för beräkning av skattefelet kopplat till momsredovisning*”.



Beräkningarna visade på en betydande momsdiskrepans under hela 1980-talet. I snitt låg differensen på 11,6 procent av teoretiskt beräknad moms, med stora variationer mellan åren. Orsaken till skillnaderna mellan åren förklarades bl.a. av periodiseringar. Bortsett från variationerna fanns även osäkerhet kring nivån som sådan. Det fanns osäkerheter kring hur reducerade skattesatser och undantag slog liksom kring justeringar av handelsmarginaler och driftsöverskott.

**Tabell 5: Beräkning av momsdiskrepans och motsvarande skattepliktiga värde 1980-1991.**

År	Teoretiskt kalkylerad moms enligt NR mdkr	Faktisk uppbörd mdkr	Diskrepans		
			Belopp i moms mdkr	i % av teoretisk moms	Uttryckt som skattepliktigt värde mdkr
1980	39,5	34,6	4,8	12,2%	22
1981	45,3	39,6	5,8	12,7%	25
1982	47,4	41,3	6,1	12,9%	26
1983	55,6	48,3	7,3	13,1%	31
1984	61,5	53,2	8,3	13,4%	35
1985	67,9	60,5	7,4	10,9%	32
1986	75,2	66,8	8,4	11,2%	36
1987	83,2	76,1	7,2	8,6%	30
1988	91,7	81,7	10,0	10,9%	43
1989	100,1	93,3	6,8	6,8%	29
1990	128,1	112,4	15,7	12,3%	65
1991	149,0	127,4	21,6	14,5%	86
<b>Snitt hela perioden</b>			<b>11,6%</b>		

*Källa:* Åke Tengblad. Århundredets skattereform

Sedan Tengblad gjorde sina beräkningar har nationalräkenskaperna reviderats, nya input-output tabeller har tagits i bruk och sättet att redovisa moms har ändrats. Om man gör om beräkningarna för samma period på reviderade uppgifter är det inte säkert att resultatet skulle bli detsamma.

### ***Nationalräkenskaperna i dag***

I det löpande arbetet med de svenska nationalräkenskaperna görs beräkningar av momsdiskrepansen som en form av internkontroll, för att stämma av att underlagen för produktionsberäkningarna (input-outputmodell m.m.) ger ett rimligt resultat. Men beräkningen av momsdiskrepansen som sådan har inte ett självständigt värde i nationalräkenskapssammanhang.

För ett par år sedan fick Skatteverket ta del av de interna beräkningar av momsgapet som SCB:s nationalräkenskaper räknat fram för perioden 1993-2002. Diskrepansen är betydligt mindre i dessa beräkningar än i Tengblads beräkningar för tidigare år och ligger i snitt för perioden på blygsamma 1,3 procent av den teoretiskt beräknade momsen.

**Tabell 6: Beräkning av momsdiskrepansen 1993-2002**

År	Teoretiskt kalkylerad moms enligt NR mdkr	Faktiska moms- inkomster mdkr	Diskrepans	
			Belopp i moms mdkr	i % av teoretisk moms
1993	157,1	155,2	1,9	1,2%
1994	162,2	160,3	1,9	1,2%
1995	167,9	164,1	3,8	2,2%
1996	161,2	157,4	3,7	2,3%
1997	168,3	166,9	1,3	0,8%
1998	177,8	177,1	0,7	0,4%
1999	188,8	187,7	1,1	0,6%
2000	198,7	194,9	3,8	1,9%
2001	208,7	204,6	4,1	1,9%
2002	217,3	215,7	1,6	0,8%
<b>Snitt hela perioden</b>				<b>1,3%</b>

*Källa:* Underhandskontakter med SCB/NR

Man ska dock ha klart för sig att dessa kalkyler skett för interna konsistensberäkningar inom nationalräkenskaperna. Det är ändringar i diskrepansen mellan åren som står i fokus, inte nivån som sådan. Skulle t.ex. diskrepansen vid dessa internberäkningar plötsligt hoppa till eller helt försvinna ser nationalräkenskaperna det som en varningsklocka och gör punktinsatser för att kolla konsistensen i underlagen för produktionsberäkningarna. Så länge nivån är stabil och tecknet är ”rätt” så görs dock inga korrigeringar med anledning av diskrepanskalkylen. Nationalräkenskaperna instämmer dock i att nivån på diskrepansen är låg och att man förväntat sig ett högre värde. Det finns ingen enkel förklaring till att den är så låg. Allmänt gäller att det blivit svårare att göra kalkylerna sedan momssatserna differentierades. Ska beräkningarna göras för att använda momsdiskrepansen som mått på felredovisad moms krävs komplicerade beräkningar som korrekt fångar upp effekterna av differentierade momsskattesatser, att viss verksamhet är momsbefriad/kvalificerat momsbefriad, handelsmarginaler m.m. Ett problem som möjligen blivit mindre än då Tengblad gjorde sin kalkyl är att det har blivit lättare att göra en riktig periodisering av de faktiska momsintäkterna.

Det pågår hela tiden en utveckling av nationalräkenskaperna. Sådana revideringar kan också ha betydelse för vilken nivå momsdiskrepansen hamnar på.

### ***Vilken nivå är rimlig?***

Skillnaderna mellan Tengblads kalkyl och nationalräkenskapernas nuvarande internberäkningar av momsdiskrepansen är stora. Sista året i Tengblads kalkyl är 1991 med ett momsgap på 17 procent i förhållande till faktiska momsintäkter och första året i nationalräkenskapernas internkalkyler 1993 med ett momsgap på 1,2 procent. Det glappar bara ett år och att skillnaderna i nivå skulle vara uttryck för en reell förändring bär inte sannolikhetens prägel. Det finns uppenbarligen skillnader i hur metoden tillämpats och/eller de underlag som använts i kalkylerna.

Momsgapet kan med Skatteverkets synsätt sägas ha två beståndsdelar. Momsskattefel med koppling till:

- dolda arbetsinkomster
- bedrägerier av annat slag

Momsfelet som beror på de dolda arbetsinkomsterna har i skattefelskartan beräknats uppgå till ca 17 miljarder kronor. Till detta kommer det läckage som uppstår genom bedrägerier som är uppskattat till ca 12 miljarder. Totalt är skattefelet på momsområdet i Skattefelskartan uppskattat till drygt 35 miljarder kronor. Som andel av totala momsintäkter utgör det ca 13 procent.

## 5.5 *Individens sparande i utlandet*

Genom ett tämligen omfattande kontrolluppgiftssystem har Skatteverket god information om tillgångars och avkastningars värde på finansiellt sparande placerat i Sverige. När det gäller avkastning på sparande utanför Norden finns däremot inte samma kontrollmöjligheter. I de flesta fall är det individen själv som måste ta initiativet till att redovisa avkastningen i sin deklaration. De belopp som faktiskt registreras manuellt är dock försumbara, vilket tyder på att det finns ett icke obetydligt sparande utomlands som inte tas upp till beskattning i Sverige. Frågan är hur man ska kunna uppskatta storleken på detta sparande för att få en uppfattning om storleken på skattefelet?

I ett PM från analysenheten beskrivs en modellansats som syftar till att ringa in det oförklarade sparandet hos individerna.<sup>14</sup> Modellansatsen tar sin utgångspunkt i att man i national- och finansräkenskaperna beräknar hushållens sparande på två olika sätt:

- Nationalräkenskaperna utgår från en ”real” mätning med utgångspunkt i vad som produceras (varor och tjänster) i landet. De inkomster som uppkommer i produktionen fördelas på produktionsfaktorerna arbete och kapital. Del av dessa inkomster tillfaller hushållen direkt eller genom transfereringar. I nationalräkenskaperna räknas det finansiella sparandet fram som skillnaden mellan vad hushållen har i disponibel inkomst och vad de gör av med på konsumtion och reala investeringar.
- Finansräkenskaperna beräknar också hushållens finansiella sparande, men här beräknas det utifrån hur sparandet placerats, som summan av transaktioner i finansiella tillgångar minus summan av transaktioner i skulder. Beräkningen baseras på underlag från finansinstitut m.m.

Om statistiken vore heltäckande och inga andra brister förekom skulle de båda mätningarna av det finansiella sparandet överensstämma. I så fall skulle det gå att se var allt sparande var placerat – även det som hushållen placerat i utlandet. Men de båda mätningarna skiljer sig åt. När man talar om hushållens sparande brukar man utgå från mätningen i nationalräkenskaperna. Det bygger på tanken att statistiken i nationalräkenskaperna fångar nivån på hushållens finansiella sparande korrekt medan finansmarknadsstatistiken har svårt att få med allt – i synnerhet då sparande som placerats i utlandet. De olika sätten att beräkna finansiellt sparande ger upphov till diskrepanser mellan de reala och finansiella beräkningarna. En del av diskrepansen består troligen av statistiska brister men en del av den kan tänkas bestå av sparande som placerats utomlands.

För att kunna uppskatta skattefelets storlek måste man i ett nästa steg dels försöka bedöma hur stor del av diskrepansen som utgörs av sparande som placerats utomlands och dels göra vissa antaganden om hur sparandet har placerats och vilken avkastning det kan tänkas ha gett. T.ex. måste man göra en bedömning av hur stor del av det kapital som placerats utomlands som

---

<sup>14</sup> Beskrivningen i denna del bygger på Annika Perssons PM: ”Hur stor del av det finansiella sparandet har individerna förlagt till utlandet”, utkast 2007-05-31.

använts till konsumtion och hur mycket som placerats i finansiellt kapital som ger avkastning (och därmed kan ge upphov till ett skattefel).

Hur väl man lyckas ringa in skattefelets storlek kommer givetvis att bero på hur väl modellen speglar verkligheten. Slutsatserna från modellansatsen kommer helt och hållet att styras av de antaganden man gör. T.ex. är kunskap om de kringliggande faktorer som påverkar privatpersoners drivkrafter och möjligheter att placera kapital utomlands, liksom utvecklingen på värdepappersmarknaden, avgörande för hur väl skattefelet kommer att uppskattas. Trots osäkerheten har vi i brist på alternativt underlag använt denna modell för att beräkna skattefelet på sparande i utlandet. Vilka antaganden som gjorts i beräkningen framgår av Bilaga 2.

## **5.6 Mikrometoder**

Ett annat sätt att försöka uppskatta skattefelet inom ett område är att tillämpa olika typer av mikrometoder eller så kallade ”bottom-up” metoder där uppskattningar av skattefelet görs utifrån data för enskilda individer eller enskilda företag. Det handlar om att kartlägga olika beteenden och mönster hos skattebetalarna och utifrån detta dra slutsatser om skattefelet för en viss grupp utifrån de observationer som gjorts. Exempel på mikrometoder är slumpmässiga kontroller, riktade kontroller och revisioner, branschkartläggningar och riskvärderingar. Gemensamt för alla dessa metoder är som sagt att man utifrån information om beteendet hos ett urval skattebetalare drar slutsatser om en större grupp.

### **Sluppmässiga urval**

Skatteverkets kontrollverksamhet går bl.a. ut på att upptäcka och ringa in de fel och brister som förekommer i skattebetalarnas redovisning. Ett sätt att försöka ringa in skattefelet på ett område är att slumpmässigt välja ut en grupp skattebetalare för kontroll och sedan räkna upp felet i slumpurvalet till totalpopulationen<sup>15</sup>.

Som nämndes i början av detta kapitel är skattefelet per definition dolt. Hur stor del av det totala skattefelet man hittar vid en kontroll är därför omöjligt att beräkna. Det man beräknar vid en uppräkningsresultat från en slumpmässig kontroll är därför inte det totala skattefelet utan den skatt som skulle upptäckas om hela skattepopulationen granskades. Vi kan kalla detta det ”framkontrollerbara” skattefelet till skillnad från det ”verkliga” skattefelet, som bygger på att vi hittar alla fel, inte bara de fel som upptäcks i en kontroll.

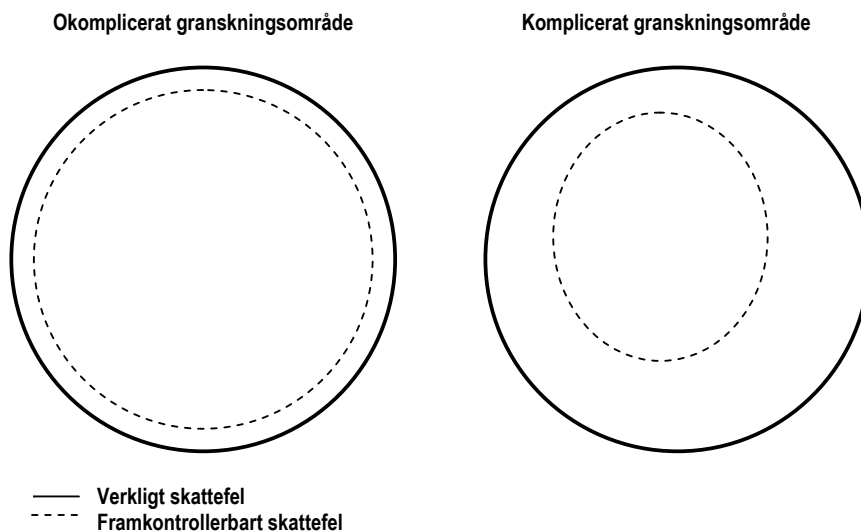
Det framkontrollerbara skattefelet och verkligt skattefel kan ligga mer eller mindre långt ifrån varandra. På begränsade områden där felen är tämligen enkla att upptäcka och där alla granskare är noggranna och nitiska är det troligt att resultatet från en slumpmässig kontroll ligger tämligen nära det verkliga skattefelet. Avståndet mellan det framkontrollerade skattefelet och verkligt skattefel kommer dock att vara större på områden som är komplexa och där felen är svåra att upptäcka. I dessa fall kommer även kompetensen och erfarenheten hos dem som kontrollerar att få större betydelse. Vissa kommer att vara bättre än andra på att hitta fel vilket givetvis också påverkar en eventuell uppräkningsresultat till totalpopulationen.

---

<sup>15</sup> När vi pratar om slumpurval i detta kapitel utgår vi från att urvalet är gjort på ett sådant sätt att det kan anses representera populationen. I bilaga 4 finns en beskrivning hur man i Skatteförsäkringskartan har använt och räknat fram skattefelen för de slumpmässiga kontroller som Skatteverket genomför.

Man kan summera ovanstående resonemang med att ju mer komplext ett område är desto troligare är det att det framkontrollerbara skattefelet inte överensstämmer med verkligt skattefel, se figuren nedan.

**Figur 5: Jämförelse av skillnaden mellan verkligt skattefel och framkontrollerbart skattefel vid slumpmässiga kontroller på två olika beskattningsområden.**

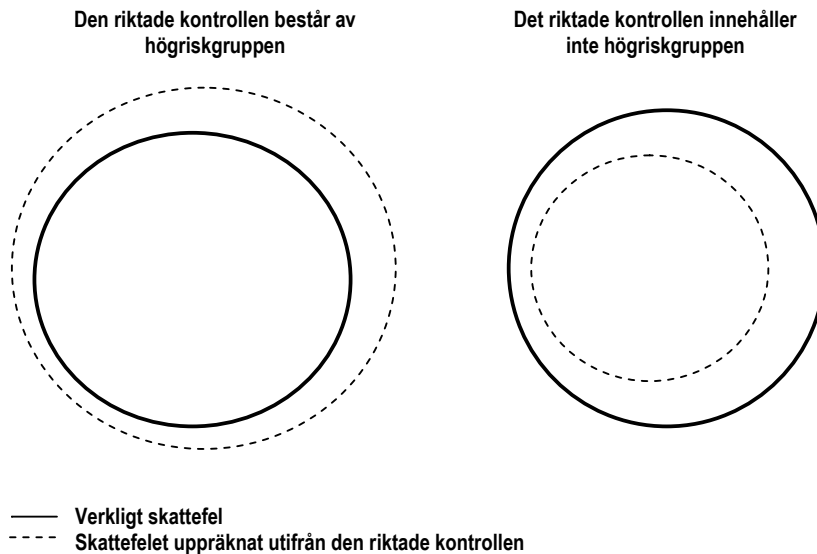


Svårigheten att bedöma hur nära verkligheten vi är i våra uppskattningar av skattefelet gör det också svårt att jämföra och värdera skattefelet på olika områden med varandra. Låt säga att vi på ett område har kontrollerat fram ett skattefel på 9 miljarder kronor och att det utgör 90 procent av det verkliga skattefelet. I ett annat fall har vi hittat ett skattefel på 5 miljarder kronor, vilket utgör 20 procent av det verkliga skattefelet. I det första fallet uppgår det verkliga skattefelet till 10 miljarder, och i det andra till 50 miljarder. Eftersom det verkliga skattefelet är okänt för oss är det lätt att våra slutsatser och åtgärder för att komma tillrätta med skattefelet blir missriktade.

### **Riktade kontroller**

Till skillnad mot slumpmässiga urval är den grupp skattebetalare som valts ut för granskning i en riktad kontroll inte representativ för skattepopulationen i stort. Ofta har man valt ut skattebetalarna för att de utifrån olika kriterier anses särskilt granskningsvärda. Särskilt granskningsvärd innebär ofta att skattebetalaren utifrån Skatteverkets bedömning löper en högre risk att göra fel än andra skattebetalare i populationen. Återigen är detta inte någon objektiv sanning utan en bedömning Skatteverket gör utifrån olika riskvärderingar och tidigare erfarenheter av kontrollverksamheten. Detta innebär att om Skatteverket "lyckas" i sin riskbedömning så kommer sannolikheten för fel och därmed skattefelet att vara större i den grupp som valts ut för granskning än i populationen i stort. Räknar man upp resultaten från den riktade kontrollen till totalpopulationen riskerar man därför att överskatta det framkontrollerbara skattefelet. Det är heller inte omöjligt att en uppräknig av skattefelet i en riktad kontroll till totalpopulationen kan komma att överstiga det verkliga skattefelet.

**Figur 6: Skillnad mellan verkligt skattefel och uppräknat skattefelet utifrån en riktad kontroll**



Som vi kan se av ovanstående resonemang är det mycket svårare att använda sig av resultaten från riktade kontroller för att mäta skattefelet på ett visst område eller för en viss företeelse. Till skillnad från de slumpmässiga kontrollerna kan de riktade kontrollerna inte sägas representera några andra än de skattebetalare som de facto ingår i kontrollen. Med ett slumpmässigt urval riskerar man inte att överskatta skattefelet, förutsatt att populationen inte är alltför sned och att urvalet är representativt. Med ett riktat urval kan man däremot aldrig med säkerhet säga var i förhållande till det verkliga skattefelet det framkontrollerade skattefelet ligger, något som figuren ovan också illustrerar.

Skatteverket genomför få slumpmässiga kontroller<sup>16</sup>. Vid beräkningar av skattefelet är därför resultaten från de riktade revisionerna och kontrollerna ofta de enda underlag som finns att tillgå. Vid uppräknningar av de riktade kontrollerna till hela populationer måste man därför göra antaganden om det riktade urvalets representativitet, eller snarare ”icke-representativitet”. På områden där vi tror att kontrollen fångar skattebetalare med de högsta riskerna/felen måste t.ex. resultatet justeras ned. Frågan är med hur mycket? Ytterst handlar det om att vi med tämligen stor precision ska kunna värdera vår egen riskvärdering, dvs. hur skickliga vi är att identifiera skattebetalare med högst risk för fel. I brist på verklig kunskap om detta får sådana antaganden dock ofta karaktären av räkneexempel. Ett sätt att undersöka vår precision i riskvärderingen skulle vara att parallellt med en riktad kontroll genomföra ett slumpmässigt urval på samma område för att sedan jämföra skillnaden i kontrollresultat mellan de två grupperna. Att genomföra detta i någon större skala skulle dock kräva stora resurser. Som redan beskrivits har man i svartarbetskartläggningen försökt att hantera detta problem genom att använda ett stort antal revisioner från flera år och genom att stratifiera urvalet på många delområden vid uppräknningen. I skattefelskartan har vi också justerat resultaten från revisionerna på olika områden genom att göra antaganden om hur hög träffsäkerheten är.

Ytterligare en reflektion man kan göra i detta sammanhang är att ju bättre vi blir i vårt urvalsarbete på att identifiera och välja ut skattebetalare med hög risk, desto större är risken att vi överskattar skattefelet i totalpopulationen.

<sup>16</sup> Se bilaga 4 för en sammanställning av alla slumpmässiga kontroller på företag och privatpersoner.

## ***Risk- och branschkartläggningar***

I risk- och branschkartläggningar försöker man på ett strukturerat och systematiskt sätt beskriva problem och risker i en viss bransch eller ett visst område och vad problemen beror på. En viktig del i en sådan kartläggning är att försöka ringa in hur många skattebetalare som omfattas av området och att uppskatta skattefelets storlek. I många fall är de bransch- och riskkartläggningar som genomförs på Skatteverket en fördjupning av de erfarenheter som dokumenteras i kontrollen. Skillnaden är att man i en bransch- och riskvärdering kan tillföra fakta som ligger utanför kontrollresultaten och därmed få en mera nyanserad värdering av områdets eller företeelsens totala risk. Eventuella beräkningar av skattefelets storlek kommer även i dessa sammanhang att bygga på vilken kunskap och erfarenhet som finns på området i stort, men även på kunskapen och kompetensen hos dem som genomför kartläggningen.

## ***Räkneexempel***

Det är inte möjligt, vare sig ur ett resurs- eller tidsperspektiv, att genomföra kontroller och/eller kartläggningar på alla beskattningsområden eller för alla företeelser. Det är ofrånkomligt att man vid framtagandet av en totalsammanställning av skattefelet kommer att hitta områden där Skatteverket inte har någon eller mycket begränsad kunskap. Det kan dels handla om områden som i verkets ögon är så pass små och oväsentliga att man helt enkelt valt att inte lägga några kontroll- eller utredningsresurser på området. Det kan också handla om helt nya områden som visserligen bedöms som viktiga men som man ännu inte hunnit skapa någon kunskap om. För det fall man ändå vill ha med en uppskattning av skattefelet på dessa områden får man helt enkelt genom olika räkneexempel uppskatta skattefelets storlek. Det behöver väl nästan inte sägas att det inte finns några som helst möjligheter att verifiera hur väl man med en sådan metod lyckas ringa in skattefelet.

## ***Skatteeffekter***

Som vi kunde se ovan ger en makrometod sällan någon ledning för att beskriva utseendet eller strukturen på det område man identifierat undgår beskattning. Därför är det ofta svårt att beräkna de konkreta skatteeffekterna eller skattefelet med hjälp enbart av en makrometod. I svartarbetskartläggningen t.ex. så kunde man identifiera storleken på de dolda arbetsinkomsterna, men makrometoden gav i sig själv ingen ledning i att förklara vilken skatt som skulle utgå på underlaget. Denna problematik finns inte när det gäller mikrometoder. Utgångspunkten för en kontroll eller en kartläggning är oftast en specifik aktivitet eller händelse och därför är själva beräkningen av skatteeffekterna sällan något problem. Problemet med mikrometoderna är istället som vi sett ovan att uppskatta hur omfattande felet är.

### ***5.6.1 Hur hänger makro- och mikrometoder ihop?***

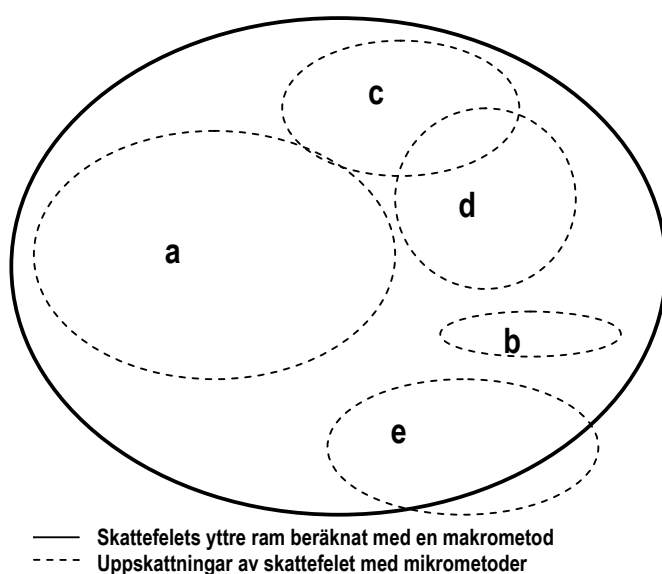
I figuren nedan illustreras hur man med hjälp av en makrometod har försökt ringa in skattefelet på ett specifikt område, t.ex. momsgapet. Makrometoden kan dock inte beskriva strukturen på de fel som ligger inom området utan detta får istället beskrivas med hjälp av olika mikrometoder (streckade cirklar a-e). T.ex. beskriver cirkel a momsfelet på oredovisad försäljning i företaget och cirkel b de fel som beror på att företagen använt fel momsats.

Som vi redan varit inne på kan mikrometoder sällan förklara alla fel, utan enbart de fel vi får kunskap om genom våra kontroller och andra kartläggningar. Detta illustreras av att de streckade cirklarna inte fyller upp hela den yttre ringen. Vi kan också ”hamna utanför ringen” genom att överskatta skattefelets storlek på ett område, t.ex. genom att resultaten från en riktad kontroll räknas upp utan att justera för att urvalet inte är representativt. När man

använder flera mikrometoder för att förklara skattefelet på ett område finns det också en risk att de överlappar och att man därför dubbelräknar skattefelet i någon del, (se cirkel c och d).

När makro- och mikrometoder i stor utsträckning stödjer varandra så är det troligt att man har en beskrivning av felet som stämmer tämligen bra överens med verkligheten. Man kan dock hamna i en situation där mikrometoderna endast kan förklara en liten del av makrometodens uppskattning av felet. Det troliga är då att Skatteverkets kontroller och kartläggningar inte lyckats identifiera stora delar av felet. En annan förklaring skulle kunna vara att det finns brister i de makroekonomiska data som använts för att beräkna det totala felet. Samma resonemang går att applicera på det omvända, dvs. för det fall att olika mikroupskattningar ger ett högre skattefel än en makroberäkning.

**Figur 7: Beskrivning av uppskattningar av skattefelets storlek med hjälp av olika metoder**





## 6 *Utformningen av en skattefelskarta*

Skatteverket har tidigare gjort beräkningar av det totala skattefelets storlek. Det nya i och med det här uppdraget är att det inte bara är det totala skattefelet som ska beräknas, utan det ska också delas in i olika beståndsdelar. Hur denna indelning ska utformas är inte självklar. Det som bör styra utformningen är dels vad kartan ska användas till och dels vilken information som är möjlig att ta fram.

Huvudsyftet med skattefelskartan är att få en pedagogisk bild över hur skattefelet ser ut. Kartan ska kunna kommuniceras både internt och externt, såväl nationellt som internationellt. Det är därför viktigt med en tydlig och inte alltför detaljerad struktur. Blir detaljeringsgraden för hög riskerar man dels att förlora överskådligheten och dels att underskatta osäkerheten i siffrorna. Utöver detta överordnade syfte har det framförts önskemål om att skattefelskartan ska kunna användas i arbetet med att motverka skattefelet, som ett stöd för riskhanteringen. En anpassning till riskhanterings behov får dock inte medföra att överskådligheten försämraras.

De huvudsakliga indelningar av skattefelet som både är pedagogiska och realistiska att ta fram uppgifter om är:

- Skatteslag
- Grupp av skattebetalare
- Företeelse

Tittar man på andra länder som har tagit fram olika former av skattefelskartor så framstår en indelning utifrån skatteslag med komplettering av ytterligare någon dimension som det vanligast förekommande. Så är t.ex. fallet i Storbritannien och USA. Det finns dock inte någon gemensam struktur bland de länder som har utformat skattefelskartor, så det finns ingen ”standard” att anpassa sig till för att skapa jämförbarhet med andra länder.

Det går att skapa en pedagogisk och överskådlig karta oavsett vilken av indelningsgrunderna man väljer att utgå från. Vad man har mest nytta av beror på vem som ska använda kartan. En politiker som arbetar med att utforma skatteregler kan nog ha stor användning av en uppdelning utifrån skatteslag, medan gemene man säkert är mer intresserad av att veta vem som gör fel och vilka slags fel man gör. Det som framför allt talar mot en uppdelning utifrån olika skatteslag är att många av de fel man kan göra i sin redovisning påverkar flera skatteslag samtidigt. Ett tydligt sådant exempel är svartarbete, där en undanhållen inkomst ofta både påverkar moms, arbetsgivaravgifter, inkomstskatt för den som utfört arbetet (tjänst) och inkomstskatt för företaget (näring). Det torde vara mer intressant att veta hur stort svartarbetet är och vilken total skatteeffekt än att veta hur respektive skatteslag påverkas av svartarbete. Å andra sidan kan skattefelen inom t.ex. moms och punktskatter vara svåra att hitta om en indelning som helt bortser från skatteslag används. Man skulle därför kunna tänka sig en kombination av olika indelningsgrunder, där man t.ex. har en huvudsaklig indelning utifrån grupper av skattebetalare och företeelser, men särredovisar felet för moms och punktskatt. Det ger ett mervärde i form av ökad information, men man förlorar samtidigt viss överskådlighet. I och med att det pedagogiska värdet är det högst prioriterade bör kartan endast innefatta två dimensioner.

Ovanstående resonemang visar tydligt att det inte finns någon optimal utformning av en skattefelskarta och att informationsbehoven varierar. Vi har därför valt att beräkna skattefelet både utifrån grupper av skattebetalare, företeelser och skatteslag. Det går då att ta fram alternativa kartor beroende på behov. Den huvudsakliga kartan har vi valt att presentera som en matris med grupper av skattebetalare och företeelser. Totalt är skattefelet i matrisen uppdelat i 15 olika fält.

**Figur 8: Matris över skattefelet**

	Internationellt	Svartarbete	Annat nationellt
Privatpersoner			
Mikroföretag			
Små och medelstora företag			
Stora företag			
Offentlig sektor, föreningar			

### 6.1 Indelning av skattebetalarna i grupper

När vi har delat in skattebetalarna i grupper har vi utgått från att grupperna ur ett skattefelperspektiv ska vara så olika varandra som möjligt. Det är också praktiskt om indelningen gör det möjligt att använda uppgifter från den av Skatteverket nyligen genomförda svartarbetskartläggningen, eftersom tidigare studier har visat att svartarbetet står för en stor del av det totala skattefelet. I svartarbetskartläggningen används en ganska detaljerad uppdelning av skattebetalarna i totalt 11 grupper.

Det är framför allt tre grupper som utkristalliserar sig; privatpersoner (som ej är näringsidkare), de minsta företagen och de största företagen. Eftersom de allra minsta företagen ur ett skattefelperspektiv skiljer sig från övriga företag så har vi valt att använda en indelningsgrund som skiljer sig från vad som används i exempelvis riskhanteringen. Sammantaget har vi delat in skattebetalarna i fem grupper.

<p><b>Privatpersoner, ca 9,8 miljoner</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fysiska personer exklusive deras näringsverksamhet</li> </ul> <p><b>Mikroföretag, ca 640 000</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Företag med lönesumma &lt; 1 mnkr</li> </ul> <p><b>Små och medelstora företag, ca 65 000</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Företag med lönesumma 1-50 mnkr</li> </ul> <p><b>Stora företag, ca 15 000</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samtliga företag i koncerner där något företag har en lönesumma &gt; 50 mnkr</li> </ul> <p><b>Offentlig sektor, föreningar m.fl., ca 150 000</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kommuner, kommunförbund, landsting, statliga myndigheter m.fl.</li> <li>- Ekonomiska föreningar, bostadsrättsföreningar m.fl.</li> <li>- Ideella föreningar, stiftelser m.fl.</li> </ul>
--

Det finns en hel del vilande företag registrerade. Om dessa inkluderas i skattefelskartan så blir resultatet missvisande. Vi har därför exkluderat företag som inte verkar bedriva någon verksamhet alls. För att företagen ska ingå i gruppindelningen så ska de uppfylla något av följande:

- företaget har redovisat en omsättning över 0 kr
- företaget har redovisat en lönesumma enligt kontrolluppgifter överstigande 0 kr
- företaget har redovisat utgående eller ingående moms med mer än 0 kr

### **Privatpersoner**

I gruppen privatpersoner ingår samtliga fysiska personer exklusive deras näringsverksamhet (som istället hänförs till mikroföretag). Det innebär att fysiska personer som både är löntagare och näringsidkare ingår i två grupper. Deras tjänsteinkomst, inkomst av kapital, fastighets-skatt m.m. ligger i gruppen privatpersoner och deras näringsverksamhet ligger i gruppen mikroföretag.

Totalt består gruppen av 9,8 miljoner personer. Att det blir så många beror på att alla som har någon inkomst av tjänst eller kapital som ska beskattas i Sverige och alla som äger någon fastighet i Sverige inkluderas i gruppen. Utöver löntagare ingår alltså alla barn som har ett eget bankkonto<sup>17</sup> och utomlands bosatta med fastighet i Sverige eller bankkonto i Sverige.

### **Mikroföretag**

De allra minsta företagen skiljer sig från övriga små företag när det gäller storleken på och karaktären av deras skattefel. Detta visar inte minst den nyligen genomförda svartarbets-kartläggningen. Inom Skatteverket vill vi ofta dra en gräns mellan företag med och utan anställda. Ska man planera serviceinsatser så är det nog en lämplig indelning. Utifrån ett skattefelsperspektiv verkar dock gränsen gå någonstans kring 3-5 anställda. Vi har därför definierat mikroföretag som företag med en lönesumma under 1 miljon kronor.

Totalt finns det 869 520 företag hänförlig till gruppen mikroföretag. Av dem är dock 26 procent eller 230 101 vilande. Totalt utgörs därför gruppen mikroföretag av 639 419 företag.

<sup>17</sup> De som enbart har ränteinkomster behöver inte lämna någon deklaration, men en skatt fastställs ändå för dem utifrån inlämnade kontrolluppgifter över ränteinkomster.

Huvuddelen av mikroföretagen är enskilda näringsidkare. Endast 20 procent utgörs av aktiebolag och 10 procent av handelsbolag.

**Tabell 7: Antal mikroföretag i olika företagsformer**

Företagsform	Antal	Andel
Enskild näring	453 122	71%
Handelsbolag	60 836	10%
Aktiebolag	125 461	20%
<b>Summa</b>	<b>639 419</b>	<b>100%</b>

Mikroföretagen utgörs till största delen av enmansföretag. Nästan tre fjärdedelar av dem saknar helt löneutbetalningar. Dessutom bör man tänka på att enmansaktiebolag redovisar löneutbetalningar om ägaren själv tar ut en lön. Andelen enmansföretag blir därför ännu större.

**Tabell 8: Antal mikroföretag med olika lönesumma**

Lönesumma	Antal	Andel
0 kr	460 594	72%
1 - 10.000 kr	7 574	1%
10.000 - 50.000 kr	22 507	4%
50.000 - 100.000 kr	18 681	3%
100.000 - 250.000 kr	42 588	7%
250.000 - 500.000 kr	46 075	7%
500.000 - 1.000.000 kr	41 430	6%
<b>Summa</b>	<b>639 419</b>	<b>100%</b>

De flesta mikroföretagen har dessutom ganska låg omsättning. Endast 18 procent har en omsättning över 1 miljon kronor och nästan hälften har en omsättning under 100 000 kronor. Det är därför troligt att många mikroföretag endast utgör en sidoinkomst för sin ägare.

**Tabell 9: Antal mikroföretag med olika omsättning**

Omsättning	Antal	Andel
0 kr	109 994	17%
1 - 50.000 kr	151 120	24%
50.000 - 100.000 kr	49 446	8%
100.000 - 250.000 kr	74 334	12%
250.000 - 500.000 kr	66 846	10%
500.000 - 1.000.000 kr	70 123	11%
1.000.000 - 2.500.000 kr	74 193	12%
2.500.000 - 5.000.000 kr	29 481	5%
5.000.000 - 10.000.000 kr	10 401	2%
>10.000.000 kr	3 311	1%
<b>Summa</b>	<b>639 419</b>	<b>100%</b>

### **Små och medelstora företag**

Gruppen med små och medelstora företag är en väldigt heterogen grupp. Här ingår både det lilla företaget med enbart ett fåtal anställda och stora företag med ett par hundra anställda. Det hade kanske varit bra att dela in dessa i två olika grupper, men för att inte förlora i överskådlighet har vi valt att presentera samtliga små och medelstora företag i en och samma grupp.

Totalt ingår det 64 925 företag i gruppen. Eftersom gruppen definieras utifrån lönesumma så finns här inga vilande företag.

Hela 97 procent av de små och medelstora företagen utgörs av aktiebolag.

**Tabell 10: Antal små och medelstora företag med olika företagsformer**

Företagsform	Antal	Andel
Enskild näring	992	2%
Handelsbolag	1 278	2%
Aktiebolag	62 655	97%
<b>Summa</b>	<b>64 925</b>	<b>100%</b>

Om man skulle dela upp de små och medelstora företagen i två grupper så skulle gränsen antagligen gå någonstans kring en lönesumma på fem miljoner kronor. I så fall hamnar 80 procent av företagen i gruppen med små företag och 20 procent i gruppen med medelstora företag.

**Tabell 11: Antal små och medelstora företag med olika lönesumma**

Lönesumma	Antal	Andel
1.000.000 - 1.500.000 kr	18 900	29%
1.500.000 - 2.000.000 kr	10 689	16%
2.000.000 - 5.000.000 kr	21 950	34%
5.000.000 - 10.000.000 kr	7 706	12%
> 10.000.000 kr	5 680	9%
<b>Summa</b>	<b>64 925</b>	<b>100%</b>

Tre fjärdedelar av de små och medelstora företagen har en omsättning under 25 miljoner kronor och 11 procent har en omsättning över 50 miljoner.

**Tabell 12: Antal små och medelstora företag med olika omsättning**

Omsättning	Antal	Andel
0 kr	2 639	4%
1 - 5.000.000 kr	13 077	20%
5.000.000 - 10.000.000 kr	16 721	26%
10.000.000 - 25.000.000 kr	17 388	27%
25.000.000 - 50.000.000 kr	7 571	12%
50.000.000 - 100.000.000 kr	4 020	6%
>100.000.000 kr	3 509	5%
<b>Summa</b>	<b>64 925</b>	<b>100%</b>

### **Stora företag**

Inom Skatteverket har man organisatoriskt särskilt företag i de största koncernerna och placerat dem på storföretagsskattekontoret (SFSK). Till SFSK hänförs samtliga företag i koncerner där något företag har en lönesumma över 50 miljoner kronor. Erfarenheten vid SFSK ger vid handen att felen framför allt är koncentrerade till de 100 största koncernerna. Ur ett skattefelperspektiv hade alltså en snävare gräns än den organisatoriska kunnat användas. Det är dock enklare att beräkna skattefelet om man hänför alla SFSK:s företag till en och samma grupp. Vi har därför valt att använda oss av SFSK:s definition av stora företag. Totalt innefattar gruppen då ca 17 000 företag, varav ca 14 500 är aktiva.

### **Offentlig sektor, föreningar m.fl.**

Det här är en ganska heterogen grupp av diverse olika organisationsformer. Många av dem har egentligen inte så mycket gemensamt när det gäller risken för skattefel och typen av förekommande skattefel. Istället blir det en slags restpost av sådana grupper av skattebetalare som inte passar in i någon av de övriga grupperna. Det som ändå är gemensamt för de flesta skattebetalarna i den här gruppen är att de endast är delvis skattskyldiga. Man hade kunnat tänka sig att göra en egen grupp av de juridiska former som ofta är stora arbetsgivare, såsom kommuner och statliga myndigheter. Då skulle grupperna bli mer homogena. Det skulle dock resultera i omotiverat många och små grupper av skattebetalare.

**Tabell 13: Organisationer som ingår i gruppen offentlig sektor, föreningar m.fl.**

Offentlig sektor	Alla	Aktiva	Andel aktiva
<b>Offentlig sektor</b>			
Statliga enheter	287	249	87%
Kommuner	292	290	99%
Kommunalförbund	161	108	67%
Landsting	24	20	83%
Allmänna försäkringskassor	23	1	4%
Offentliga Kooperationer och anstalter	87	69	79%
Regionala statliga myndigheter	49	26	53%
<b>Summa</b>	<b>923</b>	<b>763</b>	<b>83%</b>
<b>Ek. för. bostadsrättsför. m.m.</b>			
Ekonomiska föreningar	14 369	8 318	58%
Bostadsrättsföreningar	25 826	18 789	73%
<b>Summa</b>	<b>40 195</b>	<b>27 107</b>	<b>67%</b>
<b>Ideella för. stiftelser m.m.</b>			
Ideella föreningar*	125 389	85 000	68%
Samfällighetsföreningar, vägföreningar, vägsamfälligheter*	22 619	15 000	66%
Registrerade trossamfund	3 081	1 338	43%
Familjestiftelser	837	664	79%
Övriga stiftelser och fonder, pensionsstiftelser, personalstiftelser	26 295	19 426	74%
Understödsföreningar	108	53	49%
Arbetslöshetskassor	41	37	90%
<b>Summa</b>	<b>178 370</b>	<b>121 518</b>	<b>68%</b>
<b>Totalsumma</b>	<b>219 488</b>	<b>149 388</b>	<b>68%</b>

\* Många ideella föreningar m.fl. lämnar särskild uppgift vart femte år istället för att varje år lämna inkomstdeklarationer. Det saknas därför underlag för att bedöma hur stor andel av föreningarna som är aktiva. Istället har en skälighetsbedömning gjorts.

## **6.2 Indelning av skattefelet i företeelser**

Den andra dimensionen vi har använt i skattefelskartan är företeelser, eller feltyper. En indelning av felet i företeelser kan göras med olika detaljeringsgrad. Delar av det underlag som ligger till grund för beräkningarna av skattefelet är företeelsebaserat med hög detaljeringsgrad. Underlagens karaktär och detaljeringsgrad varierar dock mellan olika delar av skattefelet. I skattefelskartan har vi valt att endast dela in felet i några mer övergripande kategorier.

#### **Internationellt**

- Alla fel som har internationell anknytning. Det kan röra sig om utländska personer med inkomster i Sverige, personer i Sverige med inkomster från utlandet eller olika former av transaktioner mellan Sverige och något annat land.

#### **Svartarbete**

- Ersättning för utfört arbete som ska beskattas i Sverige men som inte redovisas. Definitionen är vid och innefattar såväl svarta löneutbetalningar och svart försäljning i ett företag som oredovisade uttag och privata kostnader som dragits av i företaget.

#### **Annat nationellt**

- Alla typer av fel som inte har internationell anknytning och som inte utgör svartarbete. Exempel på övriga fel är felaktiga avdrag, felaktig beräkning av realisationsvinster, felaktiga avskrivningar, fel momsats m.m.

Att särskilja fel med internationell anknytning var ganska naturligt, eftersom dessa fel ofta har lite annan karaktär än övriga fel. Regelverket är i många delar komplicerat och flera länder kan bli berörda av frågorna. Det är därför ett område där det både är stor risk för oavsiktliga fel och ett område som är föremål för skatteplanering – både inom och utom lagens gränser – och rena bedrägerier. Det är också inom det internationella området som vi tror att skattefelet har ökat de senaste åren.

Att särredovisa det skattefel som kan karaktäriseras som svartarbete var naturligt av två anledningar – dels står svartarbetet för en relativt stor del av det totala skattefelet och dels har vi ett omfattande underlag för att beräkna skattefelet för detta område i och med den kartläggning av svartarbetet som Skatteverket presenterade för ett år sedan. I skattefelskartan använder vi samma vida definition av svartarbete som man gjorde i svartarbetskartläggningen. Med svartarbete menar vi att en person i sin inkomstdeklaration redovisar lägre *arbetsinkomst* än vad lagen föreskriver. Skatterättsligt är det fråga om för lågt eller oredovisad lön eller för lågt eller oredovisad inkomst av näringsverksamhet för enskilda näringsidkare. Exempel på arbetsinkomster som ingår i beräkningen av svartarbetet är:

- Svarta löneutbetalningar
- Oredovisade intäkter i en näringsverksamhet
- Oredovisade uttag ur en näringsverksamhet
- Privata kostnader som bokförs i en näringsverksamhet
- Felaktigt redovisade löner eller förmåner

Det var svårare att avgöra hur resterande delar av skattefelet skulle presenteras. Vi funderade länge på att försöka särskilja de delar av felet som kunde karaktäriseras som ekonomisk brottslighet. En sådan indelning skulle dock ge upphov till stora överlappningsproblem gentemot grupperna internationellt och svartarbete. Risken är också att skattefelet vid ekonomisk brottslighet skulle underskattas på grund av bristande information. Vi landade därför i att den tredje typen av skattefel skulle innefatta samtliga fel som inte har internationell anknytning och som inte utgör svartarbete.

Trots att vi bara har delat in skattefelet i tre olika företeelser så uppstår det överlappningar. Det hade varit önskvärt att företeelserna var ömsesidigt uteslutande, men det har inte varit möjligt att konstruera dem på ett sådant sätt. Istället har vi hanterat överlappningar genom att bestämma en prioritetsordning. Fel som utgör svartarbete, men som samtidigt har internatio-

nella kopplingar har lagts på internationellt. Inom gruppen svartarbete ligger allt svartarbete som inte är av internationell karaktär. I gruppen annat nationellt ligger det som inte går att hänföra till någon av de andra grupperna.

### **6.3 Indelning av skattefelet i skatteslag**

I den huvudsakliga skattefelskartan redovisas endast totala skattefel, oberoende av skatteslag. I underlaget har vi dock brutit ned felet på olika skatteslag, vilket gör det möjligt att även konstruera kartor uppdelade på skatteslag. För att kunna relatera skattefelet per skatteslag till totala skatteinkomster har den totala skatten för respektive skatteslag beräknats. Hur beräkningarna har gjorts går att läsa om i Bilaga 9.

<p><b>Inkomstskatt, tjänst</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Kommunal och statlig inkomstskatt på tjänsteinkomster samt allmän pensionsavgift från anställning</li></ul> <p><b>Skatt på kapital</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Inkomstskatt på kapital minus underskott för kapital</li></ul> <p><b>Inkomstskatt, näringsverksamhet</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- För fysiska personer kommunal och statlig inkomstskatt på näringsinkomster, allmän pensionsavgift för egenföretagare och expansionsmedelsskatt</li><li>- För juridiska personer statlig inkomstskatt (bolagskatt)</li></ul> <p><b>Sociala avgifter</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Arbetsgivaravgifter för anställda</li><li>- Egenavgifter för egenföretagare</li><li>- Särskild löneskatt</li><li>- SLP för anställda/egenföretagare</li><li>- Avkastningsskatt på arbetsgivares pensionskostnader</li></ul> <p><b>Moms</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Nettosumman av all moms som redovisas både i skattedeclarationer och inkomstdeklarationer</li><li>- Importmoms redovisad till Tullverket</li></ul> <p><b>Punktskatter</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Samtliga punktskatter grupperade på alkoholskatt, tobaksskatt, energiskatt samt övriga punktskatter</li></ul> <p><b>Övriga skatter</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Utgörs för närvarande endast av fastighetsskatt</li></ul>
---

### **6.4 Alternativa sätt att dela in skattefelet**

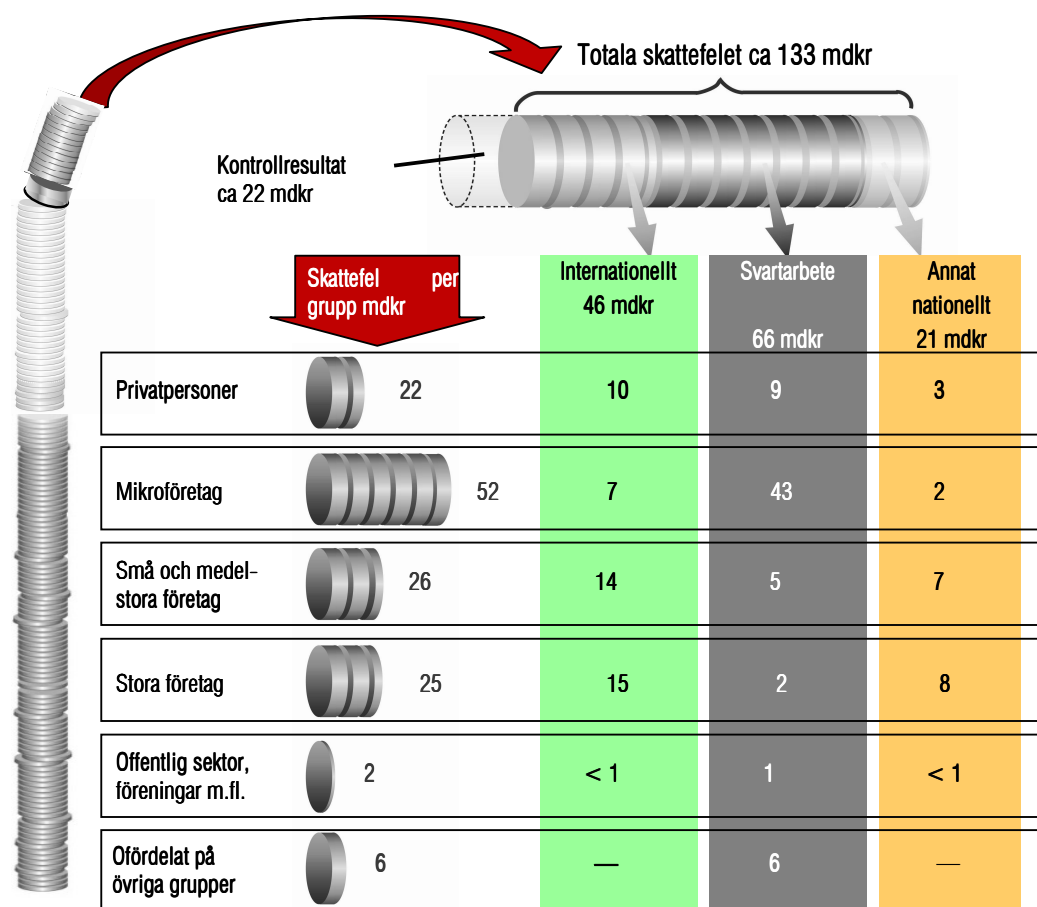
Man kan även tänka sig andra, mer komplexa indelningsgrunder såsom oavsiktliga och avsiktliga fel eller registrerade skattebetalare och ”nonfilers”. Att använda dessa indelningsgrunder hade varit väldigt intressant och man skulle då få en karta som ger ett stort mervärde i planeringen av åtgärder mot skattefelet. Däremot är det i dagsläget inte realistiskt. Vi har helt enkelt för dålig kunskap om felens orsaker.



## 7 Skattefelets storlek och fördelning

Våra beräkningar resulterar i ett totalt skattefel på 133 miljarder kronor. Hur det fördelar sig mellan olika grupper av skattebetalare och olika typer av skattefel framgår av skattefelskartan nedan.

Figur 9: Skattefelskartan



Källa: Skatteverket: Skattefelskartan – Information om skattefelet, SKV 234 utgåva 1. Utgiven i oktober 2007

### 7.1 Gemensamma utgångspunkter i beräkningarna

I de flesta fall beräknas skattefelet utifrån inkomstunderlag. Det är inte självklart hur man ska räkna ut skatteeffekten av en inkomstförändring. Skatten påverkas av vem som har inkomsten och vad den personen har för övriga inkomster. För att beräkningarna ska bli praktiskt möjliga att utföra har vi gjort vissa generella ställningstaganden beträffande vilka skattesatser som ska användas och vilka hänsyn som ska tas.

#### 7.1.1 Skattesatser

Den kommunala skattesatsen skiljer sig mellan olika kommuner. Vi har genomgående räknat på den genomsnittliga kommunalskattesatsen på 31,60 procent. Beroende på inkomstnivå kan man utöver kommunalskatten även behöva betala statlig skatt med 20 eller 25 procent. Det är

16 procent av befolkningen som har inkomster över brytpunkten nivå 1 för statlig skatt och 5 procent som har inkomster över brytpunkten nivå 2. Det ger en genomsnittlig inkomstskatt på 35,05 procent.<sup>18</sup> Vi har genomgående räknat med denna genomsnittliga skattesats, utan att ta hänsyn till att olika fel kan tänkas förekomma mer hos låg- eller höginkomsttagare.

**Tabell 14: Skattesatser använda i beräkningarna av skattefele**

Skatteslag	Skattesats
Inkomstskatt, fysiska personer	35,05 %
Inkomstskatt, juridiska personer	28,00 %
Arbetsgivaravgifter	32,46 %
Egenavgifter	30,89 %

Om man beräknar skattefelet utifrån kontrollresultat uppstår problemet hur man ska hantera att rättelser sker både till skattebetalarens nackdel och fördel. Man kan hantera detta på tre olika sätt:

- Ge alla rättelser samma betydelse och summera ihop absolutbeloppen av höjningar och sänkningar.
- Bara ta hänsyn till höjningar.
- Räkna med nettohöjningen (dvs. höjningar minus sänkningar).

Vi har valt det sista alternativet, dvs. att beräkna skattefelet utifrån nettohöjningar. Med det synsättet kommer skattefelet att motsvara den skatteförlust som görs till följd av att felaktiga inkomster redovisas i deklarationerna.

Ofta får en inkomständring inverkan på flera olika skatteslag. Vi har, så långt det har varit möjligt, försökt ta hänsyn till inverkan på samtliga skatteslag. Tydligast blir detta vid beräkningen av skattefelet för svartarbete. Hur beräkningarna har utformats på det området framgår av Bilaga 3.

Inom svartarbetet har de dolda inkomsterna ofta också en momseffekt. Då vi har haft kännedom om vilken bransch inkomsten hört till så har vi använt den för branschen vanligaste momssatsen (t.ex. tillverkningsindustri 25 procent, livsmedelsbutiker 12 procent och taxi 6 procent). I de fall vi inte har kunnat hänföra ett fel till en viss bransch så har vi räknat med 25 procent moms. En mer detaljerad sammanställning av vilka momssatser som har använts finns i Bilaga 3.

### 7.1.2 Periodiseringsfel

En del fel i skatteredovisningen innebär att en skatt eller inkomst redovisas vid fel tidpunkt. Redovisningen i sig är felaktig, vilket innebär att det vid den tidpunkten uppstår ett skattefel. Motsvarande negativa fel får dock antas uppstå vid den tidpunkt då inkomsten eller skatten rätteligen skulle ha redovisats. Nettoeffekten av detta blir endast en ränteförlust för den offentliga sektorn. När det gäller periodiseringsfel har vi beräknat skattefelet som 2 procent ränta på skatten. Är skatten felperiodiserad med flera år så har vi beräknat skattefelet som 2 procent per år (alltså 10 procent av skatten om inkomsten är felperiodiserad med 5 år). Inom momsen innebär periodiseringsfel oftast bara en felperiodisering med en månad. Då har vi helt bortsett från periodiseringsfelen.

<sup>18</sup>  $31,60\% + 20\% \times 16\% + 5\% \times 5\% = 35,05\%$

## 7.2 Skattefelet per företeelse

### 7.2.1 Internationellt

35 procent av det totala skattefelet, eller 46 miljarder kronor, har hänförs till det internationella området. Som man kan utläsa av skattefelskartan så står stora företag och små och medelstora företag för de största delarna av det internationella skattefelet. Delar man istället upp felet på olika skatteslag så utgörs den största delen av felet av inkomstskatt i näringsverksamhet (huvudsakligen bolagsskatt) och moms.

**Tabell 15: Det internationella skattefelets fördelning mellan olika skatteslag**

Skatteslag	Skattefel	Andel
Inkomstskatt tjänst	2,5	5%
Skatt på kapital	8,3	18%
Inkomstskatt, näring	19,4	41%
Sociala avgifter	2,0	4%
Moms	11,8	25%
Punktskatter	2,8	6%
Övrigt	0,0	0%
<b>Summa</b>	<b>46,8</b>	<b>100%</b>

Rent generellt är det inom det internationella området som osäkerheten i beräkningarna av skattefelet är störst. Kunskapen inom Skatteverket är ganska god vad gäller karaktären på de fel med internationell anknytning som kan uppstå, men underlag för att kvantifiera felet saknas ofta. Kvantifieringen är också svårare att göra inom flera delar av det internationella området, eftersom det ofta avser aktiviteter eller personer i utlandet. Det är därför ofta svårt att uppskatta hur många som berörs av ett visst slags fel. Då underlag för beräkningar av felet har saknats har rimlighetsuppskattningar istället fått göras av de som har störst erfarenhet på området. I stor utsträckning bygger därför uppskattningarna på erfarenheten hos personal vid Skatteverkets utlandsenheter. Underlaget för uppskattningarna presenteras i Bilaga 1.

*Privatpersoner* står för 22 procent av det totala internationella skattefelet. Det enskilt största felet avser skatt på kapitalavkastning i utlandet. Det är ett väldigt omdebatterat fel som vi har ganska låg kunskap (men mycket åsikter) om. Beloppet grundar sig på en makroberäkning, där hushållens finansiella sparande enligt nationalräkenskaperna och enligt finansräkenskaperna jämförs. Differensen antas utgöras av kapital som oredovisat förts ut ur landet. Utifrån olika antaganden om hur stor del av detta som kvarstår som oredovisat sparande i utlandet och hur stor den årliga avkastningen har varit har ett oredovisat sparkapital beräknats. Skattefelet utgörs av skatten på den årliga avkastningen på detta kapital. Osäkerheten i beräkningen är stor och kan i det närmaste sägas utgöra ett räkneexempel.

#### Internationellt skattefel Privatpersoner

• Skatt på kapitalavkastning i utlandet	7,5 mdkr
• Kupongskatt	0,5 mdkr
• Incitamentsprogram	0,8 mdkr
• Oredovisade arvoden till skatteparadis	0,5 mdkr
• Moms vid inköp av bilar, båtar m.m.	0,3 mdkr
• Moms vid distanshandel inom EU	0,2 mdkr
• Övrigt	0,2 mdkr
<b>Summa</b>	<b>10,0 mdkr</b>

Övriga delar av det internationella skattefelet för privatpersoner är beräknat utifrån analyser av felet inom olika riskområden. Beräkningarna har gjorts av utlandsenheterna och underlagen varierar. Det saknas alternativa beräkningar att jämföra resultaten med. Osäkerheten får därför anses stor även i dessa delar.

*Mikroföretagen* står enligt beräkningen för 16 procent av det totala internationella skattefelet. Beräkningarna har gjorts utifrån kontrollerfarenheterna inom olika riskområden. Beträffande moms vid import används Tullverkets beräkningar av skattefelet, och sedan har vi själva (tämligen godtyckligt) fördelat felet mellan mikroföretag och små och medelstora företag. Övriga fel inom moms och inkomstskatt har beräknats av utlandsenheterna. Även inom dessa områden har beräkningarna skett gemensamt för mikroföretag och små och medelstora företag.

#### Internationellt skattefel Mikroföretag

• Moms vid import/export	2,1 mdkr
• Moms vid EG-handel	0,5 mdkr
• Karusellhandel	0,5 mdkr
• Moms på bilar, båtar m.m.	0,5 mdkr
• Alkoholskatt	2,2 mdkr
• Tobaksskatt	0,4 mdkr
• Transaktioner med skatteparadis	0,2 mdkr
• <u>Övriga fel</u>	<u>1,0 mdkr</u>
<b>Summa</b>	<b>7,4 mdkr</b>

Det har inte funnits några alternativa beräkningar att jämföra resultaten med. Osäkerheten i beräkningarna bedöms därför vara hög. Inom vissa områden (t.ex. moms vid EG-handel) har osäkerheten i underlaget medfört att vi medvetet har valt att lägga oss på en väldigt låg nivå. Det är därför troligt att det totala skattefelet för den här gruppen är underskattat. Kompletterande kartläggningar krävs om skattefelet ska kunna beräknas med högre säkerhet.

*För små och medelstora företag* har det internationella skattefelet beräknats till 14 miljarder kronor, vilket motsvarar 31 procent av det totala internationella skattefelet. Beräkningarna har skett gemensamt med beräkningarna för mikroföretag, så metoderna och osäkerheten är densamma. Det här är en av de delar i skattefelskartan där osäkerheten i beräkningarna är störst och där det framför allt finns risk för att felet har underskattats. Behovet av kompletterande kartläggningar är därför stort.

#### Internationellt skattefel Små och medelstora företag

• Transaktioner med skatteparadis	1,9 mdkr
• Incitamentsprogram	1,8 mdkr
• Holdingbolag	1,6 mdkr
• Ränteupplägg	0,3 mdkr
• Moms vid import/export	2,7 mdkr
• Moms vid EG-handel	2,5 mdkr
• Karusellhandel	0,5 mdkr
• Moms på bilar, båtar m.m.	0,3 mdkr
• <u>Övrigt</u>	<u>2,6 mdkr</u>
<b>Summa</b>	<b>14,2 mdkr</b>

*De stora företagen* står enligt beräkningen för 33 procent av det totala internationella skattefelet. Två separata underlag, som båda grundar sig på skattekontrollen, har använts för beräkningen:

#### Internationellt skattefel Stora företag

• Resultatjusterande skatteplaneringsupplägg (Transfer Pricing, pandoras ask m.m.) ~ 11 mdkr	
• Övriga internationella transaktioner	2 mdkr
• Felredovisad moms	1 mdkr
• <u>Felredovisade löner</u>	<u>1 mdkr</u>
<b>Summa</b>	<b>15 mdkr</b>

- **Riskområdesanalyser:** Skattefelet har beräknats separat för olika riskområden. Beräkningen har utförts av personer med stor erfarenhet från respektive granskningsområde. I vissa fall har beräkningar gjorts utifrån ett dokumenterat kontrollresultat och i andra fall utifrån vad man erfarenhetsmässigt tror om felets storlek och frekvens.
- **Revisionsmetoden:** Resultatet av samtliga genomförda skatterevisioner av stora företag under ett antal år har analyserats och justerats bl.a. med hänsyn till att urvalet inte är slumpmässigt, att vissa revisioner är partiella samt att alla beslut inte håller i domstol, och sedan räknats upp till hela populationen.

De två separata beräkningarna ger stöd åt varandra. Trots det bedöms osäkerheten vara oerhört stor. Framför allt avser detta de resultatjusterande skatteplaneringsuppläggen. Det finns ett flertal olika metoder som de stora koncernerna kan använda sig av för att justera sina resultat, och en del bryter mot gällande regler medan andra inte gör det. Ofta ligger uppläggen i den gråzon där endast domstol kan avgöra om det är ett skattefel eller inte. Vilken metod en

koncern använder för att reglera sitt resultat kan variera kraftigt från år till år beroende på vad som för tillfället bedöms vara lättast att få igenom. Kontrollresultatet i denna del varierar också kraftigt från år till år, vilket har stor inverkan på det skattefel som kvarstår efter kontrollen. Det är därför svårt att göra en bedömning av skattefelet för varje enskild åtgärd, utan vi har istället valt att göra en samlad bedömning av skattefelet för storföretagens resultatreglerande skatteplaneringsupplägg med internationell anknytning. Denna del av felet har uppskattats till omkring 11 miljarder kronor. Man måste dock tänka på att den bedömningen är gjord utifrån den kunskap vi idag har om rättsläget. När beräkningen av skattefelet gjordes utgick Skatteverket från att de olika former av s.k. ränteupplägg som förekommer inte följer gällande regler. Nu har ett sådant ärende nyligen avgjorts av domstol och domen innebär att Skatteverket inte kan angripa den formen av resultatjustering. Detta kan motivera att justera ned skattefelet för resultatreglerande skatteplaneringsupplägg. Ränteuppläggen bedöms dock stå för mindre än 20 procent av de 11 miljarderna i skattefel på området. Hur domstolsavgörandet påverkar företagets framtida agerande (och därmed kommande års skattefel) vet vi dock inte idag.

Gruppen offentlig sektor, föreningar m.fl. står endast för 0,2 procent av det internationella skattefelet. En stor del av det beräknade felet återfinns inom idrottsföreningarna (t.ex. i form av spelarlöner som betalas ut till skatteparadis). Det är inte omöjligt att skattefelet för övriga skattebetalare i gruppen har underskattats på grund av bristande kunskap om deras fel. Det finns idag väldigt lite dokumenterad kunskap på detta område och den erfarenhet som finns är spridd över olika delar av Skatteverket och därför svår att kartlägga.

Internationellt skattefel Offentlig sektor, föreningar m.fl.	
• Totalt fel	0,1 mdkr
<b>Summa</b>	<b>0,1 mdkr</b>

## 7.2.2 Svartarbete

Svartarbetet står för ungefär halva det totala skattefelet – 66 miljarder kronor. Den största delen av skattefelet inom svartarbete ligger på mikroföretagen. Delar man upp skattefelet i olika skatteslag så framgår det att det absolut största felet ligger inom sociala avgifter (arbetsgivaravgifter och egenavgifter). Även moms och inkomstskatt på tjänsteinkomster står för stora delar av felet.

**Tabell 16: Svartarbetets fördelning mellan olika skatteslag**

Skatteslag	Skattefel	Andel
Inkomstskatt tjänst	16,5	25%
Skatt på kapital	0,0	0%
Inkomstskatt, näring	3,7	6%
Sociala avgifter	28,2	42%
Moms	17,6	26%
Punktskatter	0,6	1%
Övrigt	0,0	0%
<b>Summa</b>	<b>66,6</b>	<b>100%</b>

Det här är den del av skattefelet där vi har haft det mest omfattande underlaget för våra beräkningar. Underlaget utgörs huvudsakligen av den kartläggning av svartarbetet som Skatteverket genomförde 2006 (se mer om den i kapitel 5). I den görs en uppskattning av hur omfattande det totala svartarbetet är. Den beräkningen avser svarta inkomster. För att kunna använda den i skattefelskartan har vi räknat om inkomsterna till skattebelopp och fördelat ut dem på de olika grupperna av skattebetalare.

Ett antal olika källor har använts för att beräkna svartarbetets omfattning. Den ”yttre ramen” för svartarbetet har beräknats med en makrometod utifrån uppgifter i nationalräkenskaperna. Utifrån ett flertal olika källor har innehållet i svartarbetet klarlagts och fördelats ut på grupper av skattebetalare. De olika källorna stödjer varandra och minskar osäkerheten i beräkningarna.

Man bör dock vara medveten om att en ny felkälla förs in i och med att de dolda inkomsterna ska räknas om till skattebelopp. Beroende på vilka antaganden man gör kommer resultatet att variera med några miljarder. Vi har beräknat det totala skattefelet inom svartarbete till 66 miljarder kronor, men det kan i princip ligga var som helst inom intervallet 60-75 miljarder kronor.

Fördelningen av skattefelet inom svartarbete till olika grupper av skattebetalare och till olika slags oredovisade arbetsinkomster är behäftad med större osäkerhet än beräkningen av det totala skattefelet inom svartarbetet.

Hur det totala svartarbetet har beräknats redogörs för i svartarbetskartläggningen<sup>19</sup> och hur skattefelet inom svartarbete har beräknats framgår av Bilaga 3.

*Privatpersonerna* står för 13 procent av skattefelet inom svartarbete. Att andelen blir så låg för gruppen privatpersoner beror huvudsakligen på följande:

- Skattefel avseende svarta tjänster utförda av privatpersoner men som är av näringskaraktär har hänförs till mikroföretag.
- Skattefel avseende svart försäljning i ett företag där pengarna antas komma ägaren till godo har hänförs till företaget (och hamnar alltså i gruppen mikroföretag eller små och medelstora företag).

<b>Skattefel inom svartarbete Privatpersoner</b>	
• Svarta löner	4,9 mdkr
• Svarta tjänster som sålts mellan privatpersoner, ej näring	4,0 mdkr
<b>Summa</b>	<b>8,9 mdkr</b>

Gruppen *mikroföretag* står för den största delen av svartarbetet, hela 65 procent. Det är en svindlande stor siffra och det är lätt att man ser småföretagen som de stora skattebovarna. Storleken på felet ska dock ses mot bakgrund av att drygt 8 miljarder avser svart försäljning utan någon som helst inblandning av befintliga mikroföretag. Istället är det privatpersoner som säljer tjänster eller varor som är av sådan karaktär att det till stor del borde ha utgjort näringsverksamhet. Därför hänförs skattefelet till mikroföretagen. Det vore dock fel att blunda för att svartarbete inom de minsta företagen är ett stort problem. Över 30 miljarder av skattefelet avser skatt på svart försäljning i befintliga mikroföretag. Man bör dock vara medveten om att försäljningsintäkterna anses ha kommit ägaren till godo, men att ägarens inkomstskatt också har lagts som ett skattefel på mikroföretaget (se exempel 3 nedan).

<b>Skattefel inom svartarbete Mikroföretag</b>	
• Svart försäljning i enskild näring och HB	23,1 mdkr
• Svart försäljning i AB	7,7 mdkr
• Privatpersoners försäljning av svarta tjänster till företag,	3,3 mdkr
• Svarta tjänster mellan privatpersoner,	3,3 mdkr
• Svarta löner (företagets del)	2,7 mdkr
• Svart försäljning av varor mellan privatpersoner,	2,0 mdkr
• Svart försäljning av alkohol och tobak	0,7 mdkr
<b>Summa</b>	<b>42,8 mdkr</b>

<sup>19</sup> ”Svartköp och svartjobb i Sverige”, Del 1: Undersökningsresultat, Rapport 2006:4, Skatteverket

Med ökad företagsstorlek minskar det traditionella svartarbetet. Gruppen *små och medelstora företag* står för 7 procent av skattefelet inom svartarbete. Drygt hälften av detta utgörs av svart försäljning i företaget. Delar av skattefelet avser dock diverse felaktigt redovisade löner och förmåner, vilket man kanske inte i första hand brukar tänka på som svartarbete.

**Skattefel inom svartarbete  
Små och medelstora företag**

• Svart försäljning i företaget	2,4 mdkr
• Svarta löner (företagets del)	1,4 mdkr
• Felredovisade löner, förmåner m.m.	0,7 mdkr
• Svart förs. av punktskattepliktiga varor	0,1 mdkr
<b>Summa</b>	<b>4,6 mdkr</b>

Gruppen *stora företag* står för 4 procent av skattefelet inom svartarbete. Här är svartarbetet av annan karaktär än inom småföretagen. Det handlar inte längre om svart arbetskraft eller oredovisad försäljning, utan felen utgörs huvudsakligen av felredovisade löner och förmåner.

**Skattefel inom svartarbete  
Stora företag**

• Felredovisade löner, förmåner m.m.	2,5 mdkr
• Svart förs. av punktskattepliktiga varor	0,1 mdkr
<b>Summa</b>	<b>2,6 mdkr</b>

Här bör man komma ihåg att de stora företagen är väldigt stora arbetsgivare. En med några kronor felaktigt beräknad kostförmån kan sammantaget ge upphov till ett stort fel. Bland de felredovisade lönerna ingår dock även utbetalda engångsbelopp till ledande befattningshavare i företagen.

Även inom gruppen *offentlig sektor, föreningar m.fl.* förekommer det skattefel som karaktäriseras som svartarbete. Här är dock förhållandet ungefär som för storföretagen. Den offentliga sektorn står för en stor del av de totala löneutbetalningarna och i princip alla fel i löneredovisningen hamnar i den här kategorin.

**Skattefel inom svartarbete  
Offentlig sektor, föreningar m.fl.**

• Felredovisade löner, förmåner m.m., offentlig sektor	1,2 mdkr
• Oredovisade löner, förmåner m.m., idrottsföreningar	0,1 mdkr
• Övrigt svartarbete (ek. föreningar m.m.)	0,1 mdkr
<b>Summa</b>	<b>1,4 mdkr</b>

Av den ram för svartarbetet som differensen i nationalräkenskaperna gett upphov till kvarstår 9 procent, eller ett skattefel på 6 miljarder, efter att det vi har kunnat identifiera har fördelats på olika grupper av skattebetalare. Istället för att fördela ut dessa schablonmässigt har vi låtit 6 miljarder av skattefelet inom svartarbete kvarstå som ofördelat.

### Beräkning av skattefel, svartarbete, exempel 1

Pelle pluggar och jobbar extra på en liten pizzeria. Han får lönen utbetald svart i kontanter. På ett år har han fått 100 000 kr i svart lön.

Utbetalningarna skulle ha varit redovisade som lön.

<u>Inkomstskatt: 35,05 % x 100 000 =</u>	<u>35 050 kr</u>
<b>Skattefel på privatpersoner:</b>	<b>35 050 kr</b>

Företaget har haft svart försäljning för att få pengar till den svarta lönen. Om företaget är ett aktieföretag så uppstår denna skattekonsekvens:

Moms: 20 % x 100 000 kr =	20 000 kr
Arbetsgivaravgift: 32,46 % x 100 000 =	32 460 kr
<u>Bolagsskatt 28 % x (80 000 – 100 000 – 32 460) =</u>	<u>-14 689 kr</u>
<b>Skattefel på mikroföretag:</b>	<b>37 771 kr</b>

Om företaget istället är en enskild firma eller ett handelsbolag så blir skattekonsekvensen:

Moms: 20 % x 100 000 kr =	20 000 kr
Arbetsgivaravgift: 32,46 % x 100 000 =	32 460 kr
Egenavgift 30,89 (-52 460)	-16 205 kr
<u>Inkomstskatt ägaren 35,05 % 36 255 =</u>	<u>-12 707 kr</u>
<b>Skattefel på mikroföretag:</b>	<b>23 548 kr</b>

### Beräkning av skattefel, svartarbete, exempel 2

Kalle arbetar som snickare. På fritiden extraknacker han med diverse snickaruppdrag. Nu har han fått 50 000 kr i ersättning för att han har bytt tak på familjen Svenssons hus. Ingen redovisning sker.

Ersättningen skulle ha varit redovisad som näringsverksamhet. Skattefelet hamnar därför på mikroföretag, trots att Kalle inte har någon registrerad firma.<sup>20</sup>

Moms: 25 % x 50 000 kr =	12 500 kr
Egenavgift: 30,89 % x 37 500 kr =	11 584 kr
<u>Inkomstskatt: 35,05 % x 25 916 =</u>	<u>9 084 kr</u>
<b>Skattefel på mikroföretag:</b>	<b>33 168 kr</b>

<sup>20</sup> I detta exempel utgår vi ifrån att Kalle och familjen Svensson är helt överens om att takomläggningen skett exklusive moms. Därför har vi påfört moms med 25 procent och inte 20 procent som i övriga exempel.



### Beräkning av skattefel, svartarbete, exempel 3

Klara Kvick driver klädbutiken Klädsam. Hon har en anställd. Vinstmarginalen är låg och hon bättrar på ekonomin med att programmera kassaapparaten så att var tredje försäljning inte registreras. På ett år uppgår den svarta försäljningen till 500 000 kr.

Försäljningen skulle ha redovisats som inkomst i bolaget och löneuttag för ägaren. Om företaget är en enskild firma eller ett handelsbolag uppstår följande skattekonsekvens:

Moms 20 % x 500 000 kr =	100 000 kr
Egenavgift: 30,89 % x 400 000 kr =	123 560 kr
<u>Inkomstskatt, näring: 35,05 % x 276 440 =</u>	<u>96 892 kr</u>
<b>Skattefel på mikroföretag:</b>	<b>320 452 kr</b>

Om företaget är ett AB så ska löneuttagen beskattas hos mottagaren. Skattefelet hänförs ändå i sin helhet till mikroföretag, eftersom det är där felet har uppstått och för att uppnå samma effekt oavsett företagsform.

Moms 20 % x 500 000 kr =	100 000 kr
Arbetsgivaravgift: 32,46 % x 400 000 kr =	129 840 kr
Inkomstskatt tjänst: 35,05 % x 270 160 kr =	94 691 kr
<u>Bolagsskatt: 28 % x (400 000 – 270 160 – 129 840) =</u>	<u>0 kr</u>
<b>Skattefel på mikroföretag:</b>	<b>324 531 kr</b>

### 7.2.3 Annat nationellt skattefel

Knappt en sjättedel av skattefelet har hänförts till kategorin annat nationellt. En sjättedel låter kanske inte så mycket, men här ligger faktiskt 21 miljarder kronor i skattefel. Stora företag och små och medelstora företag står för en stor del av felet. I den här kategorin ingår mycket av det som gemene man tänker på när man pratar om att göra fel i deklarationerna – felredovisade avdrag, felaktigt beräknade avskrivningar, felredovisade kapitalvinster m.m. Delar man in skattefelet i olika skatteslag så framgår att de största felen ligger inom inkomstskatt på näringsinkomster (bl.a. bolagsskatt) och moms.

Tabell 17: Fördelning mellan olika skatteslag av annat nationellt skattefel

Skatteslag	Skattefel	Andel
Inkomstskatt tjänst	1,5	7%
Skatt på kapital	2,5	12%
Inkomstskatt, näring	8,8	43%
Sociala avgifter	0,0	0%
Moms	6,4	31%
Punktskatter	0,9	4%
Övrigt	0,6	3%
<b>Summa</b>	<b>20,7</b>	<b>100%</b>

Överlag kan man säga att Skatteverket har ganska god kunskap om skattefelen inom området annat nationellt. Delvis kan det bero på att felet av det här slaget har funnits under lång tid och att Skatteverket har hunnit utveckla effektiva metoder (kontrolluppgifter, administrativa rutiner, maskinella kontroller m.m.) för att hantera det. Delvis beror det nog också på att många fel inom den här kategorin upptäcks i skattekontrollen varje år. Att det är så beror inte bara på kontrollens inriktning. Det är betydligt enklare att upptäcka något som finns i en deklARATION (t.ex. ett felaktigt avdrag) än att upptäcka att något saknas i deklARATIONEN (t.ex. en oredovisad inkomst).

Inom området annat nationellt har vi inte kunnat använda oss av några makrostudier för att uppskatta skattefelet. Istället har vi använt olika former av mikrodata, ofta intern sådan, för att beräkna skattefelet. Underlagen för beräkningarna har varierat mellan grupperna av skattebetalare.

*Privatpersonernas* skattefel inom annat nationellt berör ett stort antal skattebetalare, men uppgår ändå till ganska blygsamma belopp. Endast 2 procent av det totala skattefelet, eller 14 procent av skattefelet inom annat nationellt återfinns i den här gruppen. Det som gör att så många berörs är att alla felaktiga avdrag från tjänsteinkomsterna (vilket är det enda fel som många deklareranter har möjlighet att göra) ligger här. Resor till och från arbetet står för det beloppsmässigt största felet. Felaktigt redovisade kapitalvinster vid försäljning av aktier och fastigheter står också för en stor andel av felet.

<b>Annat nationellt skattefel</b>	
<b>Privatpersoner</b>	
• Avdrag från tjänst	1,5 mdkr
- Arbetsresor	1 000 mnkr
- Övriga utgifter	220 mnkr
- Dubbel bosättning	180 mnkr
- Tjänsteresor	70 mnkr
• Inkomst av kapital	1,4 mdkr
- Kapitalvinster aktier	700 mnkr
- Kapitalvinster bostäder	700 mnkr
- Förvaltningsutgifter	40 mnkr
• <u>Alkoholskatt</u>	<u>0,03 mdkr</u>
<b>Summa</b>	<b>2,9 mdkr</b>

De beräkningar av skattefelet som gjorts i den här kategorin avseende avdrag från tjänst och inkomst av kapital grundar sig på resultatet från slumpmässigt utvalda skattekontroller. Det gör att osäkerheten i beräkningarna är som lägst i den här rutan i kartan. Självklart finns det ändå felkällor, såsom om man gör rätt bedömningar vid kontrollerna, men tillförlitligheten i siffrorna är betydligt högre än i övriga delar av skattefelskartan.

*Mikroföretagen* står endast för 9 procent av skattefelet i kategorin annat nationellt. Att det här felet är så lågt beräknat beror på att en väldigt stor andel av de fel som uppstår inom mikroföretagen är att hänföra till svartarbete, enligt den vida definition som vi har använt.

<b>Annat nationellt skattefel</b>	
<b>Mikroföretag</b>	
• Moms	1,2 mdkr
• Oredovisad alkohol-, tobaks- och energiskatt	0,2 mdkr
• <u>Övriga fel</u>	<u>0,5 mdkr</u>
<b>Summa</b>	<b>1,9 mdkr</b>

Den metod som har använts för att beräkna skattefelet för mikroföretagen inom annat nationellt kan nog närmast benämnas som "rapportmetoden". Ett stort antal rapporter från olika granskningsprojekt har samlats in och felet har utifrån dessa beräknats separat för olika riskområden och sedan summerats ihop. Inget av de genomförda granskningsprojekten har haft som syfte att utgöra underlag för beräkning av skattefelet. Inriktningen på granskningsprojekten har därför varierat. Ofta har projekten avsett fler företag än enbart mikroföretagen. I flera av dessa fall har skattefelet fått beräknas gemensamt för mikroföretag och små och medelstora företag, för att sedan fördelas mellan de två grupperna utifrån någon lämplig bakgrundsfaktor. Skattefel inom momsområdet har exempelvis fördelats utifrån företagets totalt redovisade moms (summan av ut- och ingående

moms). Eftersom vi inte har haft någon annan beräkning att jämföra beräkningen utifrån rapportmetoden med så blir osäkerheten i resultatet ganska stor. Med tanke på det förhållandevis låga skattefelet är detta dock inte av avgörande betydelse.

De *små och medelstora företagen* står för 36 procent av det totala felet i kategorin annat nationellt. Tre olika underlag har använts för att beräkna felet. Alla underlagen grundar sig på kontrollresultat:

- **Rapportmetoden:** Utifrån riskområdesanalyser, kartläggningar och granskningsprojekt har skattefelet beräknats för de typer av fel som anses vara av störst betydelse.
- **Revisionsmetoden:** Resultatet av samtliga genomförda skatterevisjoner av små och medelstora företag under ett antal år har analyserats och justerats bl.a. med hänsyn till att urvalet inte är slumpmässigt och att vissa revisioner är partiella, och sedan räknats upp till hela populationen.
- **Skrivbordsmetoden:** En region som haft särskilt fokus på de medelstora företagen i deklarationsgranskningen har, efter vissa justeringar, räknat upp sitt kontrollresultat till hela populationen.

Annat nationellt skattefel Små och medelstora företag	
• Felaktiga underskottsavdrag	2,0 mdkr
• Övriga fel i inkomstskatten	1,0 mdkr
• Fel i momsredovisningen	3,4 mdkr
• Felredovisad energiskatt m.m.	0,2 mdkr
• Övrigt	0,9 mdkr
<b>Summa</b>	<b>7,5 mdkr</b>

De tre metoderna ger inte ett identiskt resultat, och borde inte heller göra det. Eftersom inriktningarna skiljer sig något i underlagen så ingår lite olika delar av det totala skattefelet i respektive beräkning. Resultaten av de tre separata beräkningarna ger ändå en ganska enhetlig bild av skattefelet. Osäkerheten i beräkningarna är därför i denna del betydligt lägre än i de flesta andra delar av skattefelskartan.

För de *stora företagen* har skattefelet i kategorin annat nationellt beräknats till 8 miljarder kronor, vilket motsvarar 38 procent av det totala felet i den kategorin. Två separata underlag, som båda grundar sig på skattekontrollen, har använts för beräkningen:

- **Riskområdesanalyser:** Skattefelet har beräknats separat för olika riskområden. Beräkningen har utförts av personer med stor erfarenhet från respektive granskningsområde. I vissa fall har beräkningar gjorts utifrån ett dokumenterat kontrollresultat och i andra fall utifrån vad man erfarenhetsmässigt tror om felets storlek och frekvens.
- **Revisionsmetoden:** Resultatet av samtliga genomförda skatterevisjoner av stora företag under ett antal år har analyserats och justerats bl.a. med hänsyn till att urvalet inte är slumpmässigt, att vissa revisioner är partiella och att alla beslut inte håller i domstol, och sedan räknats upp till hela populationen.

Annat nationellt skattefel Stora företag	
• Omstruktureringar	2,1 mdkr
• Fel i finans-/försäkringsbranschen (bolagsskatt)	0,9 mdkr
• Övriga fel i bolagsskatten	2,5 mdkr
• Fel i momsredovisningen	1,5 mdkr
• Felredovisad energiskatt m.m.	0,5 mdkr
• Övriga fel	0,5 mdkr
<b>Summa</b>	<b>8,0 mdkr</b>

De två separata beräkningarna ger gott stöd åt varandra. Trots att det beräknade felet grundar sig på ett trovärdigt underlag så finns det dock ganska stor osäkerhet i beloppen. Framför allt beror osäkerheten på att det ofta förekommer stora fel hos ett fåtal företag. Felen kan därför variera mellan olika år. Vid beräkning av skattefelet för stora företag har också kontrollresultatet större betydelse än för övriga grupper av skattebetalare. Skillnaden blir stor mellan en beräkning av skattefelet brutto (inklusive kontrollresultatet) och en netto (exklusive kontrollresultatet). Kontrollresultatet varierar ganska stort mellan åren och beroende på hur mycket som rättas i kontrollen så kvarstår olika stora fel.

Inom den *offentliga sektorn* förekommer framför allt fel i löneredovisningen och i momsredovisningen. Anledningen till felen i löneredovisningen är att den offentliga sektorn är en så stor arbetsgivare. Även om lönerna redovisas med stor noggrannhet och man har goda rutiner så är det oundvikligt att fel ibland uppstår. Dessa fel hänförs dock till kategorin svartarbete. Felen i momsredovisningen hänger samman med att det är vanligt att man både bedriver momspliktig

och momsbefriad verksamhet och att momsredovisningen därigenom försvåras. Att det är så lite fel i inkomstskatten är också naturligt, eftersom en så liten del av verksamheten är skattepliktig.

I gruppen ingår också *ideella föreningar, stiftelser m.fl.* Även dessa bedriver till största delen skattefri verksamhet. Det är därför naturligt att de totala felen inte blir så stora, men å andra sidan uppstår det gränsdragningsproblem mellan vad som är skattefritt och vad som är skattepliktigt.

Rent generellt kan man säga att Skatteverkets kunskap om skattefelet i den här gruppen av skattebetalare brister. Det har varit svårt att få fram underlag för beräkningar av skattefelet. Det har inte heller funnits någon samlad kompetens på området, utan erfarenheten är spridd över olika delar av organisationen. Idrottsföreningarna är nog den del som är bäst kartlagd, men de utgör en ganska liten del av den totala gruppen. Effekten av detta är att osäkerheten i beräkningarna är stor, men att det inte har någon nämnvärd inverkan på det totala skattefelet.

### **7.3 Skattefel per skatteslag**

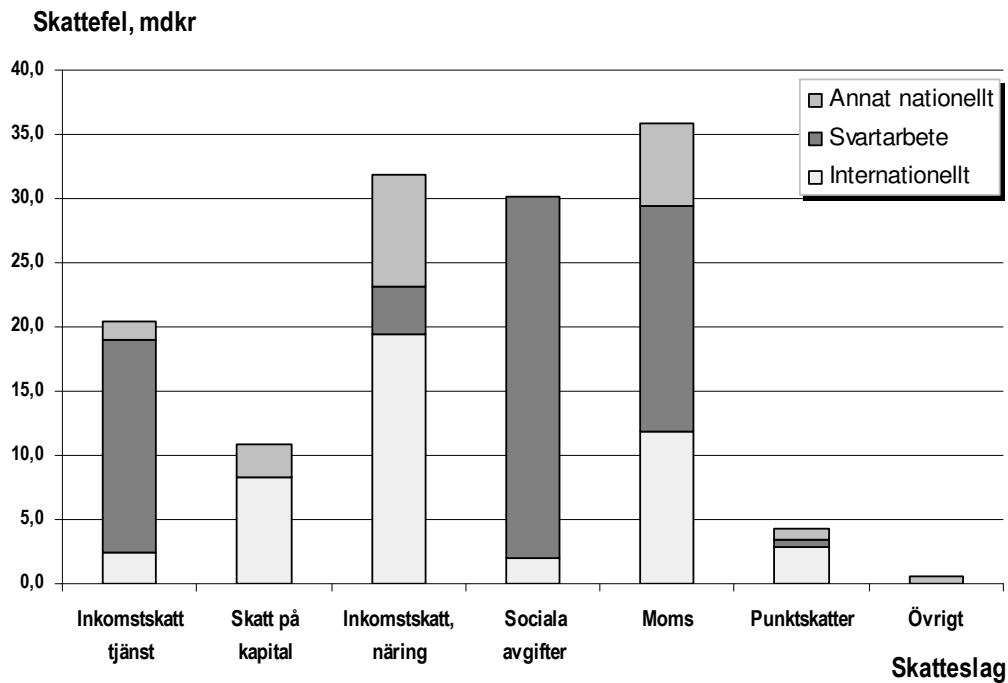
För att skapa flexibilitet i användningen av skattefelskartan har vi även brutit ned skattefelet inom respektive område i skatteslag.

#### **7.3.1 Totalt skattefel per skatteslag och företeelse**

Det enskilda skatteslag som står för störst andel av det totala skattefelet är moms. Här återfinns 35 miljarder kronor av skattefelet, vilket motsvarar 26 procent av det totala felet. Inkomstskatt på näringsinkomster och sociala avgifter har nästan lika stora skattefel som inom moms (32 respektive 30 miljarder). Skattefelet inom inkomstskatt på tjänsteinkomster och skatt på kapital är betydligt lägre (20 respektive 11 miljarder).

<b>Annat nationellt skattefel</b>	
<b>Offentlig sektor, föreningar m.fl.</b>	
• Felredovisad moms	0,2 mdkr
- Förvärvsbeskattning, skatteplikt för verksamheten, moms på personbil m.m.	
• Övriga fel	0,1 mdkr
- Inkomstskatt på verksamhet i förening/stiftelse, punktskatt m.m.	
<b>Summa</b>	<b>0,3 mdkr</b>

Diagram 1: Skattefelet fördelat på olika skatteslag och företeesler



### 7.3.2 Skattefelet relaterat till redovisad skatt

De totala skatteinkomsterna för inkomståret 2005 uppgår till ca 1 300 miljarder kronor. Av det står inkomstskatt på tjänsteinkomster för den största andelen, 34 procent. De därefter största skatterna är sociala avgifter (29 procent) och moms (19 procent). Den grupp av skattebetalare som redovisar den största delen av skatten är privatpersoner (37 procent), följt av stora företag (26 procent) och små och medelstora företag (21 procent).

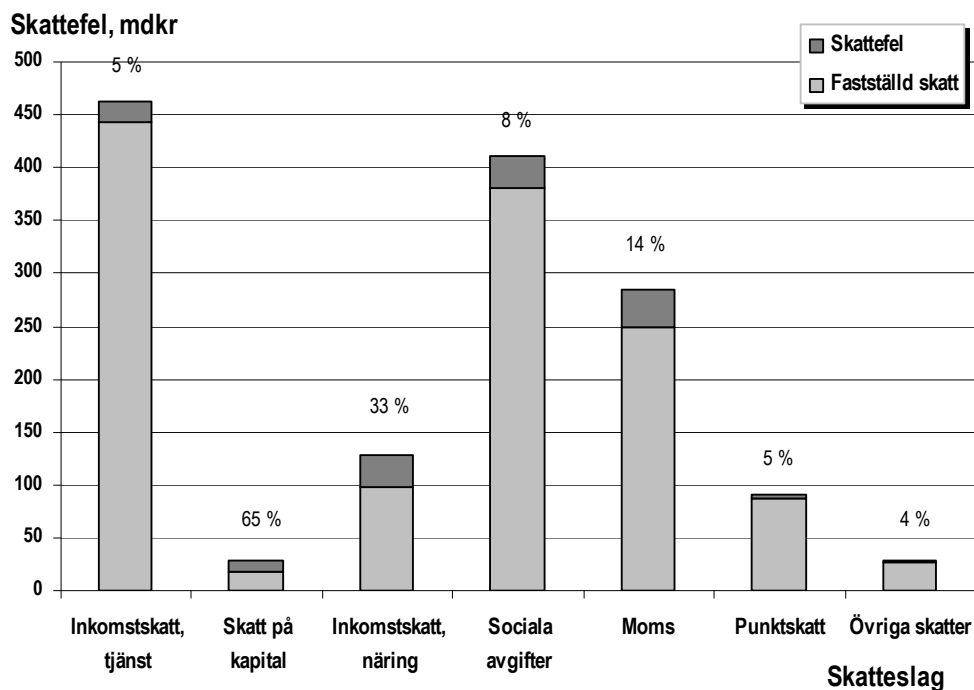
Tabell 18: Total redovisad skatt inom olika skatteslag och grupper av skattebetalare, inkomståret 2005

	Privatpersoner	Mikroföretag	Små och medelstora företag	Stora företag	Offentlig sektor, föreningar m.fl.	Summa
Inkomstskatt tjänst	443 282	0	0	0	0	443 282
Skatt på kapital	16 971	0	0	0	0	16 971
Inkomstskatt näring	0	16 893	23 240	53 827	3 239	97 199
Sociala avgifter	0	25 971	97 433	136 870	121 240	381 514
Moms*	0	39 233	127 110	74 830	9 339	250 512
Punktskatt	0	671	18 827	65 711	701	85 910
Övriga skatter	17 372	920	1 880	3 518	2 699	26 389
<b>Summa</b>	<b>477 625</b>	<b>83 688</b>	<b>268 490</b>	<b>334 756</b>	<b>137 218</b>	<b>1 301 777</b>

\* Den totala momsen utgörs av 201 792 mnkr som administreras av Skatteverket och 48 721 mnkr som administreras av Tullverket. Vi känner ej tullmomsens fördelning mellan olika skattskyldiga, men utgår från att den följer momsens fördelning i övrigt. Utöver Skatteverkets siffror ska det alltså läggas till 24,1 procent. I siffrorna i tabellen ingår den totala momsen.

Om man relaterar skattefelet för respektive skatteslag till den totala redovisade skatten inom det skatteslaget så blir bilden en annan. Felet är helt klart störst inom skatt på kapital och uppgår till hela 65 procent av den redovisade skatten. När man tolkar denna siffra ska man dock ha i åtanke att den totala skatten på kapitalinkomsterna beräknas netto, efter avdrag för underskott av kapital. Kvoten blir därför inte jämförbar med kvoterna för övriga skatteslag. Om man istället ställer skattefelet i relation till skatten på det totala bruttoöverskottet av kapital så uppgår skattefelet till 29 procent av skatten.<sup>21</sup> Andra skatter med höga procentuella skattefel är inkomstskatt på näringsinkomster (33 procent) och moms (14 procent). Skattefelet inom inkomstskatt på tjänsteinkomster och punktskatter uppgår endast till 5 procent av den redovisade skatten.

**Diagram 2: Skattefelet per skatteslag i jämförelse med den fastställda skatten**



<sup>21</sup> Överskott av kapital inkomståret 2005 är 125 mdkr, vilket ger en skatt på  $30\% \times 125 = 37,5$  mdkr.

### 7.3.3 Skattefelet inom respektive skatteslag

Skattefelet för *inkomstskatten på tjänsteinkomster* uppgår till totalt 20 miljarder, varav den största delen avser olika former av svartarbete. Det handlar framför allt om svarta löner till anställda, oredovisade löneuttag av företagets ägare, felredovisade löner, förmåner m.m. samt handel med svarta tjänster (som ej har karaktär av näringsverksamhet) mellan privatpersoner.

Utöver felet inom svartarbetet kan delar av skattefelet för tjänsteinkomster härledas till incitamentsprogram med internationell anknytning och oredovisade arvoden som utbetalas till skatteparadis.

Alla de ovanstående felen avser redovisningen av själva tjänsteinkomsten. Den del av skattefelet som beror på felaktigheter i deklarerade avdrag är betydligt mindre och står för endast 7 procent av skattefelet inom tjänsteinkomster.

Skattefel inkomstskatt, tjänst	
• Internationella skattefel	2,5 mdkr
- Incitamentsprogram	1 700 mnkr
- Oredovisade arvoden till skatteparadis	500 mnkr
- Övrigt	300 mnkr
• Svartarbete	16,5 mdkr
- Svarta löner	4 900 mnkr
- Oredovisade löneuttag av ägaren	3 100 mnkr
- Felredovisade löner, förmåner m.m.	2 600 mnkr
- Svarta tjänster mellan privatpersoner	2 100 mnkr
- Övrigt	3 800 mnkr
• Annat nationellt	1,5 mdkr
- Avdrag för arbetsresor	1 000 mnkr
- Övriga utgifter, tjänsteresor, dubbel bosättning	500 mnkr
<b>Summa</b>	<b>20,4 mdkr</b>

Inom *skatt på kapital* uppgår skattefelet till 11 miljarder kronor. Av skattefelet avser nästan 70 procent skatt på oredovisat sparande i utlandet. Vi har tidigare konstaterat att osäkerheten i den beräkningen är stor, vilket medför att den totala nivån för skattefelet inom kapitalinkomster blir väldigt osäker.

Av det resterande skattefelet inom skatt på kapital utgörs de största posterna av utdelning och kapitalvinster vid avyttring av aktier/andelar i fåmansföretag eller handelsbolag, kapitalvinster på aktier, kapitalvinster på privatbostadsfastigheter samt kupongskatt.

Skattefel skatt på kapital	
• Internationella skattefel	8,3 mdkr
- Skatt på oredovisat sparande i utlandet	7 500 mnkr
- Kupongskatt	500 mnkr
- Avyttring utlandsägd fastighet	100 mnkr
- Övrigt	200 mnkr
• Annat nationellt	2,6 mdkr
- Kapitalvinst aktier	700 mnkr
- Kapitalvinst bostäder	700 mnkr
- Utdelning, avyttring FÅAB/HB m.m.	1 200 mnkr
<b>Summa</b>	<b>10,9 mdkr</b>

En stor del av det totala skattefelet är hänförligt till *inkomstskatt på näringsinkomster*, oavsett om man jämför felet i kronor (32 miljarder) eller felet i proportion till den redovisade skatten (33 procent).

Av det totala felet står resultatjusterande transaktioner med internationell anknytning för över 40 procent. Felen av den här karaktären är helt klart av skatteplaneringskaraktär. Så länge som skatteplaneringen sker inom lagens gränser så utgör det inget skattefel, men mycket av den skatteplanering som bedrivs ligger i en gråzon. Är skatteplaneringen inte förenlig med gällande lagstiftning så uppstår ett skattefel. Det finns även andra betydande fel som ofta har skatteplaneringssyfte. Exempel på sådana fel är skatteparadistransaktioner, holdingbolag, omstruktureringar och vissa felaktiga underskottsavdrag. Inom exempelvis skatteparadistransaktioner återfinns dock även fel som har karaktären av skattebedrägerier.

Osäkerheten är mycket hög i beräkningen av skattefelet inom inkomstskatt på näringsinkomster som har internationell anknytning. I och med att det står för så stor del av det totala felet så blir osäkerheten för det totala felets nivå inom näringsinkomster hög.

Skattefelet inom *sociala avgifter* (arbetsgivaravgifter och egenavgifter) uppgår till totalt 30 miljarder kronor. Nästan hela det skattefelet är hänförligt till svartarbete. Det är inte så konstigt. I och med att vi har en bred definition på svartarbete som omfattar all oredovisad ersättning för utfört arbete så kommer även de fel som avser sociala avgifter att hänföras till svartarbete. Även den del av felen som ligger inom det internationella området utgör egentligen svartarbete enligt definitionen, men eftersom internationellt går före svartarbete så har felen hänförts dit.

#### Skattefel inkomstskatt på näringsinkomster

• Internationella skattefel		19,3 mdkr
- Resultatjusterande transaktioner	13 000 mnkr	
- Skatteparadistransaktioner	1 700 mnkr	
- Holdingbolag	1 600 mnkr	
- Övrigt	3 000 mnkr	
• Svartarbete		3,7 mdkr
- Oredovisad försäljning i företag	6 000 mnkr	
- Svarta tjänster mellan privatpersoner	900 mnkr	
- Svarta varor till privatpersoner	600 mnkr	
- Övrigt	-3 800 mnkr	
• Annat nationellt		8,8 mdkr
- Omstruktureringar	2 100 mnkr	
- Felaktiga underskottsavdrag	2 000 mnkr	
- Skattefel finansiella-/försäkringsbranschen	900 mnkr	
- Övriga fel	3 800 mnkr	
<b>Summa</b>		<b>31,9 mdkr</b>

#### Skattefel sociala avgifter

• Internationella skattefel		2,0 mdkr
- Incitamentsprogram	1 100 mnkr	
- Oredovisade arvoden till skatteparadis	400 mnkr	
- Övrigt	500 mnkr	
• Svartarbete		28,2 mdkr
- Oredovisade löneuttag av ägaren	14 400 mnkr	
- Svarta löner	3 500 mnkr	
- Svarta tjänster mellan privatpersoner	3 100 mnkr	
- Felredovisade löner, förmåner m.m.	3 100 mnkr	
- Övrigt	4 100 mnkr	
<b>Summa</b>		<b>30,2 mdkr</b>



Rent teoretiskt kan det även uppstå skattefel inom sociala avgifter som inte har sin grund i en oredovisad ersättning för utfört arbete (och alltså inte ska inkluderas i svartarbetet). Dels kan man tänka sig att någon arbetsgivare redovisar för lågt underlag för sociala avgifter i skattedeklarationen, trots att den korrekta löneutbetalningen har redovisats i kontrolluppgift. Fel av det slaget borde dock upptäckas vid en årsavstämning mellan skattedeklaration och kontrolluppgifter. Då kvarstår bara löneutbetalningar som inte redovisas av arbetsgivaren, men som tas upp i deklARATIONEN av mottagaren. Fel av det slaget i socialavgifterna skulle hänföras till kategorin annat nationellt. Någon sådan beräkning har dock inte kunnat göras och beloppen är antagligen försumbara.

Vi har inte gjort några separata beräkningar av skattefelet för sociala avgifter, utan de har beräknats på samma underlag som skattefelet inom inkomstskatten.

*Momsen* är det skatteslag som står för det monetärt största skattefelet. I proportion till redovisad skatt kommer det dock efter skatt på kapital och inkomstskatt inom näringsverksamhet.

Nästan halva skattefelet inom moms är hänförligt till svartarbete. Inom det området har inga separata underlag för beräkning av oredovisad moms tagits fram, utan ett antagande har skett om vilka oredovisade arbetsinkomster som är hänförliga till momspliktig försäljning och vilken momssats som är aktuell för försäljningen. Resultatet av detta är ett omfattande moms bortfall. Dess rimlighet har varken kunnat bekräftas eller dementeras utifrån den samlade erfarenheten inom Skatteverket.

Ungefär 35 procent av skattefelet inom moms (ca 12 miljarder) har internationella kopplingar. Felen kan i vissa fall bero på att momsreglerna vid internationell handel upplevs som krångliga, men vissa delar av felet har karaktären av momsbedrägerier. Momsbortfallet vid import har beräknats av Tullverket och felet vid export har antagits uppgå till ungefär samma storlek. De övriga delarna av momsbortfallet grundar sig huvudsakligen på riskanalyser och uppskattningar genomförda av Skatteverkets utlandsenheter. Momsfelet inom EG-handel har i brist på tillförlitligt underlag uppskattats försiktigt till 3 miljarder, vilket av utlandsenheterna bedöms vara en kraftig underskattning. Här finns alltså ett stort behov av kompletterande kartläggningar.

Rent generellt är moms det skatteslag där det har varit svårast att ta fram tillförlitliga underlag för beräkning av skattefelet. Den allmänna uppfattningen hos de som arbetar med moms kontroll är att felet är stort, men i de allra flesta fall har det varit svårt att verifiera den uppfattningen med fakta.

<b>Skattefel moms</b>	
• Moms vid internationella transaktioner	11,8 mdkr
- Import/export	3 600 mnkr
- EG-handel	3 000 mnkr
- Karusellhandel	1 000 mnkr
- Handel med bilar, båtar m.m.	1 000 mnkr
- Övrigt	3 200 mnkr
• Moms på svartarbete	17,1 mdkr
- Oredovisad försäljning i företag	13 600 mnkr
- Svarta tjänster mellan privatpersoner	1 250 mnkr
- Svarta varor till privatpersoner	750 mnkr
- Övrigt	1 500 mnkr
• Moms på annat nationellt	6,4 mdkr
- Mikroföretag	1 200 mnkr
- Små och medelstora företag	3 400 mnkr
- Stora företag	1 600 mnkr
- Offentlig sektor, föreningar m.fl.	200 mnkr
<b>Summa</b>	<b>35,3 mdkr</b>

Skattefelet inom *punktskatteområdet* har beräknats av Särskilda skattekontoret i Ludvika. Alkohol- och tobaksskatten står tillsammans för nästan 80 procent av skattefelet. Det största enskilda felet utgörs av införsel av alkoholvaror där skattefelet beräknas uppgå till ca 2,3 miljarder kronor. Den oregistrerade införseln sker genom internetförsäljning från andra länder, yrkesmässig införsel (smuggling) och skattepliktig resandeförsel. Totalt uppgår skattefelet på införsel av punktskattepliktiga varor till ca 2,8 miljarder kronor och hela beloppet har hänförs till det internationella området. Skattefelet hänförligt till svartarbete handlar dels om hembränning och dels om svart försäljning av punktskattepliktiga varor såsom alkoholvaror, cigaretter, snus och bränslen.<sup>22</sup> Totalt uppgår skattefelet kopplat till svartarbete till ca 500 miljoner kronor. Inom området annat nationellt har skattefelet på punktskatteområdet uppskattats till knappt 1 miljard kronor och består bl.a. av ej redovisad bekämpningsmedelsskatt, ej redovisad reklamskatt, felaktiga ansökningar om återbetalning för bränsle och el m.m.

<b>Skattefel punktskatt</b>	
• Alkoholskatt	2,8 mdkr
• Tobaksskatt	0,5 mdkr
• Energi, koldioxid- och svavelskatt på bränsle	0,4 mdkr
• Energiskatt på elektrisk kraft	0,1 mdkr
• Övriga punktskatter	0,4 mdkr
<b>Summa</b>	<b>4,2 mdkr</b>

Underlaget för uppskattningar av punktskattefelet är av olika kvalitet beroende på säkerheten i skattningarna. I vissa fall bygger skattningarna på systematiska undersökningar, medan de i andra fall mer har karaktären av gissningar utifrån vissa bakgrundsuppgifter. En utförlig beskrivning av beräkningarna med en bedömning av osäkerheten i de olika delarna finns i bilaga 8.

<sup>22</sup> Skattefelet på införsel av punktskattepliktiga varor hänförs till det internationella området när själva införseln skulle ha beskattats. För de harmoniserade punktskatterna på bränslen, alkoholvaror och tobak gäller att företag kan bli godkända att hantera punktskattepliktiga varor under skatt suspension. Dessa företag kan då helt lagligt föra in varor, eller förvärva varorna från en annan skattskyldig inom landet. Det är först när varorna släpps för konsumtion som skattskyldigheten inträder och en del av försäljningen redovisas inte. Det är inte säkert att konsumenten är medveten om att ingen skatt har betalats, vilket konsumenten kan förväntas vara när det gäller smugglade varor. Det är denna typ av fel som hänförs till området svartarbete.

## **8     *Uppdatering av skattefelskartan***

Syftet med skattefelskartan är att skapa en pedagogisk bild av vad skattefelet består av. Syftet är alltså inte att få ett underlag för att bedöma om skattefelet förändras över tiden. De metoder som har använts för att beräkna skattefelet gör det till och med omöjligt att uttala sig om förändringar i skattefelet. Ska man kunna säga något om hur skattefelet förändras så måste man ha två ögonblicksbilder av skattefelet, som dessutom måste beräknas på samma sätt. Eftersom en mängd olika källor med data från ett flertal år har använts för att uppskatta skattefelet så utgör det ingen sådan ögonblicksbild. Istället kan det sägas *visa vilken kunskap vi har idag om skattefelet*.

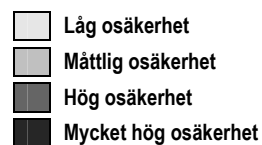
Trots att den nu framtagna skattefelskartan inte är rätt verktyg om man vill mäta förändringar i skattefelet så kan det bli aktuellt att uppdatera den. Den främsta anledningen till att uppdatera kartan är att öka träffsäkerheten på sådana områden där osäkerheten idag är stor. Utöver det kan en uppdatering bli aktuell om det sker någon större förskjutning av skattefelet mellan olika områden.

### **8.1   *Kartläggningsbehov inom olika områden***

I kapitel 7 har vi gått igenom skattefelets beståndsdelar och redogjort för vilka metoder och underlag som har använts i beräkningarna. Vi har då också fört ett verbalt resonemang kring var osäkerheten i beräkningarna är extra hög eller låg. I nedanstående tabell sammanfattas osäkerhetsbedömningarna för de olika delarna av skattefelskartan. Jämför man de olika företeelserna så är osäkerheten högst på det internationella området och lägst inom området annat nationellt. Jämför man istället olika grupper av skattebetalare så är osäkerheten högst för stora företag. De övriga grupperna har ungefär samma sammantagna osäkerhetsnivå, men fördelningen mellan olika företeelser varierar. Det är tre fält i skattefelskartan där osäkerheten i beräkningarna av skattefelet är mycket hög. Det gäller det internationella felet för privatpersoner, små och medelstora företag samt stora företag.

Figur 10: Bedömning av osäkerheten i beräkningarna av skattefelet

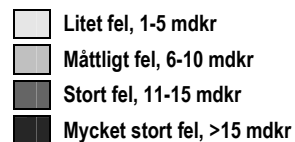
	Internationellt	Svartarbete	Annat nationellt	
Privatpersoner	Mycket hög osäkerhet	Måttlig osäkerhet	Låg osäkerhet	
Mikroföretag	Hög osäkerhet	Måttlig osäkerhet	Måttlig osäkerhet	
Små och medelstora företag	Mycket hög osäkerhet	Måttlig osäkerhet	Låg osäkerhet	
Stora företag	Mycket hög osäkerhet	Hög osäkerhet	Hög osäkerhet	
Offentlig sektor, föreningar	Måttlig osäkerhet	Hög osäkerhet	Hög osäkerhet	



Även om osäkerheten är hög inom skattefelsberäkningarna i ett visst område så är det inte säkert att det är där som behovet av ytterligare kartläggning är störst. För att få en helhetsbild av kartlägningsbehovet så måste man ta hänsyn både till kunskapsnivån (som här uttrycks som osäkerheten i skattningen) och till skattefelets storlek. Är osäkerheten hög och felet stort så finns det ofta ett stort kartlägningsbehov.

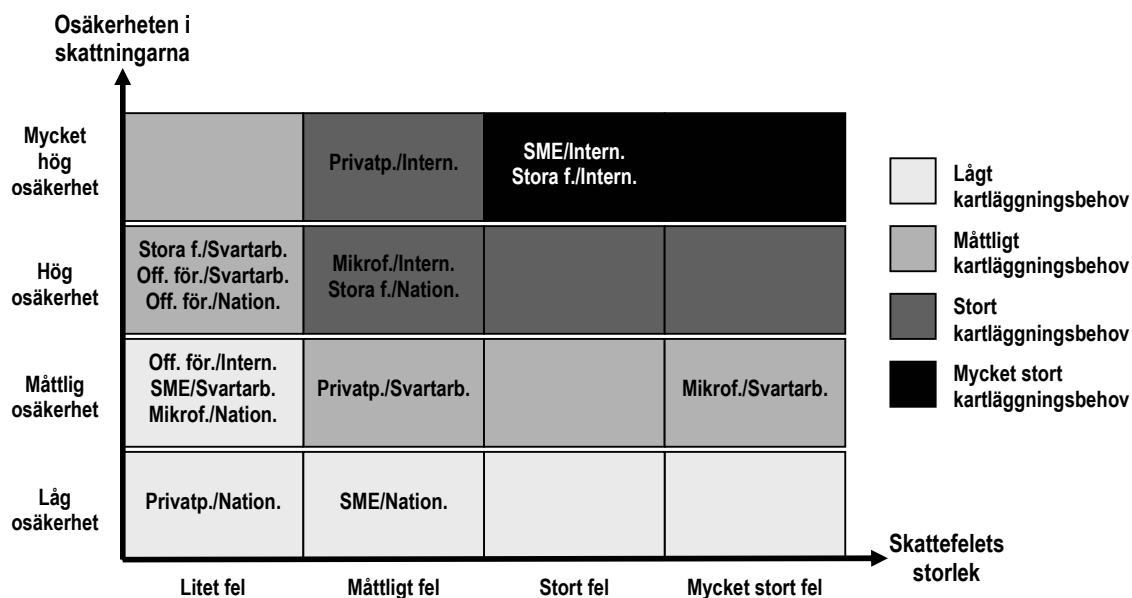
Figur 11: Bedömning av skattefelets storlek

	Internationellt	Svartarbete	Annat nationellt	
Privatpersoner	Måttligt fel	Måttligt fel	Litet fel	
Mikroföretag	Måttligt fel	Mycket stort fel	Litet fel	
Små och medelstora företag	Stort fel	Litet fel	Måttligt fel	
Stora företag	Stort fel	Litet fel	Måttligt fel	
Offentlig sektor, föreningar	Litet fel	Litet fel	Litet fel	



De två dimensionerna skattefelets storlek och osäkerheten i skattningarna av skattefelet har vi kombinerat ihop i en matris. Vi får då en matris med 16 olika fält, fördelade på fyra nivåer av kartlägningsbehov. I matrisen har vi placerat in samtliga fält från skattefelskartan.

**Figur 12: Bedömning av kartlägningsbehovet utifrån skattefelets storlek och osäkerheten i skattningarna**



För att man ska känna igen sig bättre har vi sedan återfört informationen om kartlägningsbehovet till skattefelskartan. Det framgår då tydligt att det är fem områden i skattefelskartan som är prioriterade för framtida kartlägningsinsatser:

- Internationellt skattefel för stora företag
- Internationellt skattefel för små och medelstora företag
- Internationellt skattefel för privatpersoner
- Internationellt skattefel för mikroföretag
- Annat nationellt skattefel för stora företag

**Figur 13: Bedömning av kartlägningsbehovet i olika delar av skattefelskartan**

	Internationellt	Svartarbete	Annat nationellt	
Privatpersoner	Stort kartlägningsbehov	Måttligt kartlägningsbehov	Litet kartlägningsbehov	
Mikroföretag	Stort kartlägningsbehov	Måttligt kartlägningsbehov	Litet kartlägningsbehov	
Små och medelstora företag	Mycket stort kartlägningsbehov	Litet kartlägningsbehov	Litet kartlägningsbehov	
Stora företag	Mycket stort kartlägningsbehov	Måttligt kartlägningsbehov	Stort kartlägningsbehov	
Offentlig sektor, föreningar	Litet kartlägningsbehov	Måttligt kartlägningsbehov	Måttligt kartlägningsbehov	

Litet kartlägningsbehov  
 Måttligt kartlägningsbehov  
 Stort kartlägningsbehov  
 Mycket stort kartlägningsbehov

I sammanställningen ovan har en samlad bedömning gjorts för varje fält i skattefelskartan. Kunskapen är dock inte homogen inom respektive fält, utan i samma fält kan det både finnas företeelser som vi har god kunskap om och företeelser som vi har väldigt lite kunskap om. Det finns också områden där Skatteverket har gjort omfattande kartläggningar och där kunskapen om skattefelet är stor, men där osäkerheten ändå är hög när det kommer till att kvantifiera felet. Ofta handlar osäkerheten då om regeltolkning, att ett fåtal skattebetalare står för väldigt stora fel eller att det är svårt att ringa in populationen. I dessa fall är det tveksamt om ytterligare kartläggningar leder till säkrare beräkningar. Vissa delar av skattefelet är helt enkelt svårt att beräkna! Ovanstående sammanställning ger ändå en bra översikt över det övergripande behovet av framtida kartlägningsinsatser. Vid planeringen av nya kartläggningar måste man dock ta reda på vilken information vi redan har och vilket informationsbehov vi har.

Ovanstående genomgång av kartlägningsbehovet tar sin utgångspunkt i de dimensioner som ingår i skattefelskartan. Man kan dock även lägga till dimensionen skatteslag. I den här presentationen väljer vi dock att bara peka ut det skatteslag där kartlägningsbehovet är allra störst; både på grund av att kunskapen om skattefelet brister och på grund av att det totala felet för skatteslaget är stort. Det är moms.

Vill man precisera kartläggningsbehovet ytterligare, så kan man göra det utifrån beskrivningarna av skattefelets beståndsdelar i kapitel 7. Följande blir då de områden där kartläggningsbehovet är allra störst:

- Moms vid EG-handel
- Moms vid export
- Gränsöverskridande finansiella transaktioner
- Skatt på kapitalavkastning i utlandet (skatt på kapital)

Uppräkningen kan kompletteras med resultatjusterande skatteplaneringsupplägg (inkomstskatt, aktiebolag), men det är just ett sådant område där osäkerheten mer ligger i områdets komplexitet än i bristande kartläggning.

## **8.2 Öka nyttan av riskhanteringen**

Eftersom vårt uppdrag inte medgav några nya undersökningar, skannade vi organisationen på den information som fanns att tillgå från olika kartläggningar och kontrollprojekt från de senaste 5-10 åren. I en av Skatteverkets interna databaser finns ett par arbetsgrupper (Riksplanen och Riskhantering) där rapporter från olika insatser lagts in. Det handlar om närmare 2000 rapporter från år 2003 till 2007. Huvudsyftet med dessa rapporter är som redan nämnts tidigare i rapporten att beskriva ett riskområde, inte att göra uppskattningar av skattefelet. Efter en genomgång av dessa rapporter kunde vi också konstatera att få gick att använda för att uppskatta skattefelet.

Huvudorsaken till att vi inte kunde använda dessa rapporter är att de inte tagit med någon skattning av skattefelet. Enligt den mall som gäller för rapportering ska en av rubrikerna vara skattefelet. Rubriken finns oftast med, men beskriver i regel bara skattefelet som omfattande eller stort. När vi försökte räkna baklänges utifrån rapporterna saknades ofta uppgifter om population, urvalsmetod, beräkningar samt summor på underlag eller liknande.

Rapporterna ger en tydlig bild av vilka problem som finns inom beskattningen i respektive riskområde, såsom specifik lagstiftning, vilka slags fel man har stött på, hur kontrollen kan läggas upp för att bli effektiv m.m. Ibland har flera regioner (eventuellt under olika år) bedrivit kontrollprojekt inom samma område. Då innehåller samtliga rapporter mer eller mindre fullständig information om riskområdet (men med väldigt olika detaljeringsgrad). Beträffande den kvalitativa beskrivningen av olika riskområden bedömer vi att rapporteringen fungerar bra, men att information borde återanvändas i högre utsträckning för att minska risken för dubbelarbete.

Rapporterna innehåller även kvantitativ information. Oftast är denna koncentrerad till utfallet av de kontroller som genomförts och vilka resursinsatser som gjorts. Självklart är detta viktig information för att man ska kunna bedöma nyttan av genomförda kontrollinsatser. Den här informationen räcker dock inte för att man ska kunna uppskatta skattefelets storlek på området. Ska man kunna räkna upp kontrollresultatet till hela populationen så behöver man även en beskrivning av vilka företag som ingår i populationen. I de allra flesta kontrollprojekt har populationen bestämts, eftersom det är den man utgår från när man väljer ut granskningsvärda objekt. Information om populationens sammansättning och hur urvalet har gått till saknas dock nästan alltid i rapporterna. Uppgifter om de kontroller som inte har lett till någon ändring brukar också saknas. Sammantaget har vi inte kunnat använda befintliga granskningsrapporter för att uppskatta skattefelet.

Det läggs idag väldigt stora resurser på genomförandet av olika kontrollprojekt. Det vore då bra om man kunde få ut så mycket nytta som möjligt av dem. Vi har redan kommit ganska långt på den vägen, i och med att information från genomförda kontrollprojekt samlas in för att användas vid riskområdesbeskrivningar och riskvärderingar. Med en tämligen liten extra arbetsinsats skulle man även kunna dra nytta av de genomförda granskningsprojekten för uppdateringar av skattefelskartan. Att vi hävdar att den extra arbetsinsatsen är liten beror inte på att vi bagatelliserar uppskattningar av skattefelet. Istället grundar det antagandet sig på att mycket av den information som behövs för att uppskatta skattefelet ändå måste tas fram vid planeringen av kontrollinsatsen.

Vid framtagandet av skattefelskartan har vi haft hjälp av personer från flera av våra regioner. De har inledningsvis ansett att de har ställts inför en omöjlig uppgift när de har blivit ombudda att uppskatta skattefelet inom något område. För att kunna fullgöra sin uppgift har de i efterhand blivit tvungna att försöka återskapa data kring genomförda kontroller och göra olika antaganden. Den nivå på skattefelet som de har kommit fram till har de – trots osäkerheten i underlagen – i regel ansett stämma överens med den erfarenhetsmässiga åsikten i organisationen. De har också över lag ansett att de har haft nytta av skattefelsberäkningarna i sitt eget arbete. Det har gett dem ett annat perspektiv på sin verksamhet och de har blivit tvungna att värdera och kvantifiera de olika delarna i verksamheten. På samma sätt tror vi att man inom riskvärderingen har nytta av att inte bara beskriva olika riskområden, utan även kvantifiera dem utifrån deras betydelse för skattefelet.

För att de rapporter som upprättas ska kunna användas för uppdateringar av skattefelskartan så bör de innehålla följande information:

- **Information om populationen**

En beskrivning av vilka skattebetalare som den granskade företeelsen är aktuell för och hur många skattebetalare som omfattas. Informationen bör vara så omfattande och konkret att man kan återskapa populationen i GIN-skatt vid ett senare tillfälle.

- **Information om hur urvalet har gjorts**

Ska man kunna uppskatta skattefelet är det förstås bäst om urvalet har gjorts slumpmässigt så att det är representativt för den aktuella populationen. Även om urvalet görs riktat så är det dock bra att få information om vilka kriterier som har legat till grund för urvalet

- **Information om utfallet av kontrollinsatsen**

Här räcker det inte att ta med uppgifter om höjningsbelopp. Det bör finnas uppgifter om antalet granskade skattebetalare, antalet med ändring och ändringsbelopp (fördelat på skatteslag). Helst ska även en tabell med organisationsnummer för samtliga kontrollerade skattebetalare (även de som inte lett till någon ändring) finnas tillgänglig på utpekade ställen inom organisationen. En sådan kan behövas t.ex. för att kunna anpassa resultatet till strukturen i skattefelskartan.

- **Bedömning av träffsäkerheten i kontrollen**

Om urvalet inte är slumpmässigt eller på annat sätt gjorts så att det är generaliserbart så måste man på något sätt ta hänsyn till att felen i urvalet kan skilja sig från populationen. Det är de som har utfört urvalet och kontrollen som är bäst på att bedöma hur träffsäker kontrollen har varit.

- **Uppskattning av skattefelets storlek**

En uppskattning av hur stort det totala skattefelet i hela landet är för den granskade företeelsen.



### **8.3 Bör skattefelskartan uppdateras?**

Om vi får ny kunskap som visar att de beräkningar av skattefelet som vi har gjort på något område inte längre är aktuella så bör kartan uppdateras. Vi vet att kunskapen på vissa områden är bristfällig. Ifall det beslutas att kartläggningsåtgärder ska genomföras inom några av dessa områden är det rimligt att resultatet från dessa kartläggningar används för att uppdatera skattefelskartan.

Det vore också önskvärt att information från riskhanteringen om skattefelet inom olika begränsade områden kontinuerligt fördes in i skattefelskartan, så att man ständigt har en karta som visar hur Skatteverkets kunskap om skattefelet för närvarande ser ut.

Det finns dock en risk med att regelbundet (t.ex. årligen) offentliggöra en uppdaterad version av skattefelskartan. Förändrade siffror som beror på att vi har fått ny kunskap om skattefelet kan ge sken av att felet har förändrats. Det kan också vara svårt att utifrån varje enskilt kontrollprojekt göra en bedömning av huruvida uppskattningen av skattefelet på det specifika området har någon inverkan på det totala skattefelet eller ej. Det torde därför vara mer hanterbart att samla all ny information om skattefelet (från granskningsprojekt och speciella kartläggningsinsatser m.m.) och göra en större uppdatering t.ex. vart tredje eller vart fjärde år.

## 9 Har skattefelet förändrats?

Enligt regleringsbrevet är det övergripande målet för Skatteverkets beskattningsverksamhet att skatter och avgifter fastställs så att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen (skattefelet) blir så liten som möjligt. Skatteverket ska även kunna redogöra för hur skattefelet förändras över tiden. Som ett led i att utvecklas mot de övergripande målen har Skatteverket fastställt ett långsiktigt mål att skattefelet ska halveras fram till 2012. Detta innebär att Skatteverket har ett uttalat krav att följa utvecklingen av skattefelet.

### 9.1 Förändringar jämfört med tidigare mätningar

Det är svårt att jämföra det skattefel vi har beräknat i skattefelskartan med de beräkningar som har gjorts tidigare. Beräkningarna har gjorts på olika sätt och återspeglar den kunskap man haft vid respektive tillfälle. De uppdelningar av skattefelet i olika områden som har gjorts har också haft olika utgångspunkter, vilket försvårar en jämförelse. Vi ska trots svårigheterna försöka göra en grov jämförelse, för att se om vi kan identifiera några förändringar av skattefelets storlek eller struktur. Det är framför allt tre tidigare beräkningar<sup>23</sup> som vi kan göra jämförelser med:

- Åke Tengblad har beräknat delar av skattefelet för 1991<sup>24</sup>. Hans beräkningar påvisar ett skattefel inom svartarbete med 46,2 miljarder kronor och ett totalt moms-fel med 21,6 miljarder kronor (varav 13,5 miljarder avser svartarbete och 8,1 miljarder övriga moms-fel).
- Skatteverket presenterade i den s.k. fel och fuskrapporten<sup>25</sup> en beräkning av skattefelet för 1997. Där beräknas det totala skattefelet till 83,8 miljarder kronor, vilket fördelar sig på 60,4 miljarder inom svartarbete, 3,0 miljarder inom punktskatter och 20,4 miljarder inom övriga fel.
- I rapporten Oroliga skattebaser<sup>26</sup> uppskattades skattefelet med internationell anknytning 2001 till 20-35 miljarder kronor. Av detta avsåg 2-4 miljarder punktskatter, 5-10 miljarder moms, minst 8 miljarder skatt på kapital och 2-5 miljarder paradistransaktioner.

När skattefelen uttrycks i absoluta tal så går det inte att göra jämförelser över tiden, eftersom penningvärdet förändras. För att möjliggöra jämförelser från olika tidpunkter har vi räknat om skattefelet i förhållande till BNP respektive de totala skatteinkomsterna. Resultatet redovisas i tabellen nedan.

---

<sup>23</sup> Dessa beräkningar beskrivs mer utförligt i kapitel 3.

<sup>24</sup> Publicerad i Malmer, Håkan, Persson, Annika och Tengblad, Åke: "Århundradets skattereform – Uppföljning av skattereformen 1990-1991", Fritzes, 1994

<sup>25</sup> "Skattefel och skattefusk – En utvärdering av skattekontrollen 1992-1997", RSV Rapport 1998:3, Riksskatteverket

<sup>26</sup> "Oroliga skattebaser. Riskområden för skattefel med internationell anknytning", RSV Rapport 2002:2, Riksskatteverket

**Tabell 19: Jämförelse mellan olika beräkningar av skattefelet**

Område	Skattefel, mdkr				Skattefel i % av BNP				Skattefel i % av skatteinkomster			
	1991	1997	2002	2006	1991	1997	2002	2006	1991	1997	2002	2006
<b>Totalt skattefel</b>	<b>83,8</b>			<b>133,5</b>	<b>4,4</b>			<b>4,7</b>	<b>8,7</b>			<b>9,5</b>
Svartarbete, totalt	46,2	60,4		66,1	3,0	3,2		2,3	6,9	6,2		4,7
- Moms	13,5			17,1	1,0			0,6	2,0			1,2
- Socialavgifter	18,8			28,2	1,2			1,0	2,8			2,0
- Inkomstskatt	12,8			20,2	0,8			0,7	1,9			1,4
Internationellt, totalt			27,5	46,7			1,2	1,6			2,4	3,3
- Moms			7,5	11,8			0,3	0,4			0,7	0,8
- Skatt på kapital			8,0	8,3			0,3	0,3			0,7	0,6
- Punktskatter			3,0	2,8			0,1	0,1			0,3	0,2
Moms, totalt	21,6			35,3	1,4			1,2	3,2			2,5
- Moms exkl. svartarbete	8,1			18,2	0,5			0,6	1,2			1,3
Punktskatter, totalt		3,0		4,3		0,2		0,2		0,3		0,3

**Ann:** I de fall kvoterna skiljer sig från vad som redovisas i de olika rapporterna om skattefelet så beror det på att beräkningarna av BNP och definitionerna av skatteinkomsterna har reviderats. För att uppgifterna ska bli jämförbara över tiden använder vi de senast aktuella beloppen på BNP och skatteinkomster. Dessa har hämtats från Konjunkturinstitutet, och uppgår till (i mdkr):

	1991	1997	2002	2006
<b>BNP:</b>	1 546	1 905	2 372	2 832
<b>Skatteinkomster:</b>	671	967	1 151	1 410

Den enda tidigare studie där det totala skattefelet har beräknats gjordes 1997. I jämförelse med den ser vi en svag ökning av skattefelet, både i förhållande till BNP (det har ökat från 4,4 till 4,7 procent) och i förhållande till totala skatteinkomster (det har ökat från 8,7 till 9,5 procent). Denna förändring av beräkningen behöver dock inte innebära att skattefelet har ökat, utan det är mer troligt att den i sin helhet beror på att vår kunskap om skattefelet har ökat.

Skattefelet inom svartarbetet har tidigare beräknats 1991 och 1997. Sätts beräkningarna i proportion till BNP eller de totala skatteinkomsterna så ser vi en nedåtgående trend. Detta gäller oavsett vilken av beräkningarna vi jämför med och oavsett om vi tittar på det totala felet eller felet inom något enskilt skatteslag. I samtliga tre beräkningar har uppgifter från nationalräkenskaperna använts. I samtliga beräkningar har man dock kommit fram till att inkomsten av svartarbete har legat på samma nivå, omkring 5 procent av BNP. Varför visar då vår mätning av skattefelet att det har minskat? Det finns flera förklaringar. Dels så kan revideringar av BNP förklara vissa skillnader. Vi har i tabellen använt reviderade BNP-mått, men vi har inte justerat det framräknade skattefelet för svartarbetet trots att revideringarna av BNP-måtten kan ha påverkat den diskrepans som legat till grund för beräkningen. Omräkningen av de svarta inkomsterna till ett skattefel kan också ha gjorts på olika sätt.

Totalt sett utgör skattefelet 65,1 procent av den svarta inkomsten i mätningen 1991, 67,1 procent vid mätningen 1997 och endast 57,4 procent vid vår mätning<sup>27</sup>. Att vi har hamnat lägre än vid de tidigare beräkningarna beror nog på att vi har tagit hänsyn till att olika delar av svartarbetet beskattas olika, att momssatserna skiljer sig mellan olika branscher och att vi har tagit hänsyn även till den reduktion av företagets inkomstskatt som en redovisning av lönerna

<sup>27</sup> **1991:** Beräknat skattefel 46,2 mdkr och beräknade svarta inkomster 71,0 mdkr ger en genomsnittlig skatteeffekt på 65,1 %  
**1997:** Beräknat skattefel 60,4 mdkr och beräknade svarta inkomster 90 mdkr ger en genomsnittlig skatteeffekt på 67,1 %  
**2006:** Beräknat skattefel 66,1 mdkr och beräknade svarta inkomster 115 mdkr ger en genomsnittlig skatteeffekt på 57,4 %

medför. Om vi skulle använda en genomsnittlig skatteeffekt på 67 procent så skulle skattefelet inom svartarbete i andel av BNP öka till 2,7 procent och i andel av totala skatteinkomster till 5,5 procent<sup>28</sup>. Det visar att skillnaderna i omräkning till skatt står för ungefär halva minskningen av skattefelet.

I vår beräkning av skattefelet har sådant fel som avser svartarbete med internationella kopplingar hänförs till det internationella området. Totalt uppgår den delen av skattefelet till 3,6 miljarder kronor, vilket motsvarar 0,13 procent av BNP och 0,26 procent av skatteinkomsterna. Även om man justerar för detta i beräkningen så kvarstår en viss skillnad.

I den nyligen genomförda svartarbetskartläggningen kom man fram till att svartarbetet har ökat mellan 1997 och 2005 (jämförelsen grundar sig på resultatet av två olika intervjuundersökningar av hur mycket man arbetar svart). Det gör att trovärdigheten i den ovan påvisade minskningen av skattefelet inom svartarbetet minskar. Detta visar hur svårt det är att jämföra utvecklingen av skattefelet över tiden.

Det internationella skattefelet har nu beräknats högre än 2002. Det är dock mer troligt att skillnaden beror på ökad kunskap om skattefelet än att den påvisar någon reell förändring.

Momsfelet ser ut att ha sjunkit jämfört med 1991. Största delen av förändringen utgörs dock av moms inom svartarbete. Dessutom har beräkningarna av momsfelet gjorts med olika metoder, vilket gör en jämförelse svår. Vi kan därför inte säga om momsfelet verkligen har ökat eller minskat.

Slutligen kan vi även jämföra beräkningen av felet inom punktskatterna idag med den beräkning som gjordes 1997. De två beräkningarna ligger väldigt nära varandra i nivå.

Sammantaget innebär detta att jämförelserna mellan de olika beräkningarna av skattefelet inte kan användas för att avgöra om skattefelet har ökat eller minskat, varken totalt eller i några delar.

## **9.2 Kan vi mäta framtida förändringar av skattefelet?**

### **9.2.1 Förslag till grundläggande uppföljningsinformation om skattefelet**

Under 2003 har en studie genomförts av grundläggande uppföljningsinformation för skatteverksamheten, den s.k. "GUPPI-rapporten"<sup>29</sup>. Avsikten med studien var att fastställa grunduppgifter/indikatorer som ska visa hur verksamheten utvecklas i förhållande till de övergripande målen som anges i regleringsbrevet. Fokus i studien skulle vara på effekterna av produktionen. Ett sådant effektmål som måste gå att mäta är just skattefelet.

I GUPPI-rapporten konstateras att det totala skattefelet i kronor inte kan mätas annat än genom regelbundet återkommande utvärderingar. Skattefelet består av flera olika delar. Att regelbundet följa alla delar är inte möjligt. Däremot är det möjligt att översiktligt beräkna förändringar inom några av delarna och utifrån dessa dra slutsatser om hur skattefelet förändras.

<sup>28</sup> 67 % av 115 mdkr = 77,0 mdkr i skattefel

<sup>29</sup> "Grundläggande uppföljningsinformation – Information för resultatbedömning och styrning av skatteverksamheten", SKV Rapport 2004:9, Skatteverket

Ett sätt att mäta andelen fel inom en given population (riskområde) är att göra ett slumpmässigt urval, kontrollera gruppen och mäta andelen fel. För att göra det möjligt att skapa långa tidsserier över utvecklingen bör ett antal riskområden väljas som regelbundet mäts på detta sätt. I GUPPI-rapporten föreslår man att slumpmässiga urval ska göras inom ett 20-tal riskområden. Huvudsyftet med slumpurvalen bör vara att endast mäta *andelen* fel. En mätning av även det beloppsmässiga felet kräver betydligt större urval.

Hälften av områdena är tänkta att kontrolleras vart annat år och de övriga varje år. Under en tvåårsperiod blir samtliga 20 områden kontrollerade. Detta innebär att antalet utredningar bör bli ca 15 000 per år, vilket motsvarar 1-3 procent av det totala antalet utredningar som normalt görs.

Utöver att mäta delar av skattefelet genom slumpmässiga kontroller föreslår man i GUPPI-rapporten en rad andra indikatorer som sammantaget bör bidra till att ge en bild av skattefelets utveckling. I de flesta fall krävs det dock djupare studier för att utforma indikatorerna på lämpligt sätt. Exempel på indikatorer är:

- Svartarbetets utveckling kan följas genom att mäta kontantnetto, bruttovinst, nettovinst, omsättning per lönekrona m.m.
- Den svarta sektorn kan också mätas genom enkäter
- Skattefel med internationell anknytning kan följas med enkäter, exempelvis frågor om man kan tänka sig att placera pengar i utlandet i syfte att undkomma skatt
- Det kan finnas särskilda nyckeltal som man kan följa för att kunna uttala sig om skattefelets utveckling i gruppen stora företag
- Förtroendet för skattesystemet och skatteförvaltningen, upplevd risk för upptäckt samt attityder till skattefusk kan mätas genom enkäter

I de enkätundersökningar som Skatteverket genomför ingår frågor om förtroende och attityder mot svartarbete, upplevd upptäcktsrisk m.m. Forskningen visar att normer och attityder är mycket viktiga för skattebetalarnas vilja att göra rätt för sig. Däremot är kopplingen mellan viljan att göra rätt och det faktiska beteendet betydligt mer osäker. Det går därför inte att utifrån dessa enkätfrågor uttala sig om hur skattefelet förändras. Det som kvarstår i Skatteverkets löpande uppföljningsinformation som skulle kunna användas för att mäta förändringar i skattefelet är slumpurvalen.

### **9.2.2 Slumpurvalens samband med skattefelet**

I GUPPI-rapporten anges tydligt att ovanstående mätningar av andelen fel inom begränsade riskområden inte kan ge en bild av hela skattefelet, men det bör kunna ge en bild av hur felet *förändras*. Om alla utvalda riskområden visar på förändringar åt samma håll anser arbetsgruppen att generella slutsatser bör kunna dras om skattefelet.

I GUPPI-rapporten föreslogs 20 olika väl avgränsade riskområden som skulle mätas genom slumpkontroller. Därefter har några områden försvunnit och ett område kommit till. Nu genomförs användbara slumpkontroller inom 15 olika riskområden. I tabellen nedan framgår vilka områden slumpkontrollerna omfattar och hur dessa förhåller sig till skattefelskartan.

**Tabell 20: Genomförda slumpkontrollers koppling till skattefelskartan**

Riskområde som i GUPPI-rapporten föreslås mätas	Mäts området fortfarande?	Koppling till fält i skattefelskartan
<b>Privatpersoner:</b>		
Resor till och från arbetet	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
Tjänsteresor (utöver ersättning)	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
Dubbel bosättning mm	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
Övriga utgifter	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
Förvaltningsutgifter	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
Kapitalvinst/förlust aktier	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
Kapitalvinst/förlust bostäder	Ja	Privatpersoner/Annat nationellt
<b>Små- och medelstora företag, inkomsttaxering:</b>		
Övriga kostnader	Ja	Mikroföretag + SME/Svartarbete el. Annat nat.
Upplypna kostnader*	Ja	Mikroföretag + SME/Annat nationellt
Värdering varulager	Nej	
Räntefördelning	Ja	Mikroföretag/Annat nationellt
Expansionsmedelsfond	Ja	Mikroföretag/Annat nationellt
Avsättning periodiseringsfond	Nej (?)	
Avgående bokslutsdispositioner*	Ja	Mikroföretag + SME/Annat nationellt
<b>Små- och medelstora företag, moms:</b>		
EG-handel, UM**	(Ja)	Mikroföretag + SME/Internationellt
Omsättning inom Sverige, UM	Nej	
Blandad verksamhet, UM + IM	Ja	Mikroföretag + SME/Annat nationellt
Utgående moms, allmänt	Nej	
Ingående moms, allmänt	Ja	Mikroföretag + SME/Annat nationellt
Utgående moms 6 %***	Ja	Mikroföretag + SME/Annat nationellt
<b>Små- och medelstora företag, AG + inkomsttaxering:</b>		
Bilkostnad + bilförmån	Nej	

\* Utgör periodiseringsfel. Skattefelet utgörs av årsräntan på skatten.

\*\* Detta slumpurval har inte gått att använda för att göra någon uppskattning av skattefelet. I slumpkontrollen har man endast granskat de förvärv som företaget har redovisat, men inte oredovisade förvärv som enligt VIES-systemet borde ha redovisats.

\*\*\* Utgående moms 6 % fanns inte med bland de föreslagna riskområdena i GUPPI-rapporten, utan har tillkommit senare.

I figuren nedan har antalet områden som är föremål för slumpkontroller placerats in i skattefelskartan tillsammans med en kategorisering av skattefelets storlek. Alla slumpkontroller utom en avser annat nationellt skattefel för privatpersoner, mikroföretag och/eller små och medelstora företag. Totalt står dessa tre fält i skattefelskartan för 9 procent av det totala skattefelet. En slumpkontroll (övriga kostnader) avser delvis svartarbete inom grupperna mikroföretag och små och medelstora företag. Att slumpkontrollen bara delvis avser svartarbete beror på att flera olika slags fel inryms i kontrollen. I de fall privata kostnader har redovisats som en övrig kostnad i företaget så utgör det svartarbete, men om det är andra ej avdragsgilla kostnader som redovisats under den koden så hamnar felet i kategorin annat nationellt. Just denna slumpkontroll blir det därför svårast att tolka resultatet av eftersom den berör två olika företeelser och två olika grupper av företag. Resultatet av slumpkontrollen ska alltså delas upp i fyra olika undergrupperingar.

Figur 14: Skattefelets storlek och antalet genomförda slumpkontroller

	Internationellt	Svartarbete	Annat nationellt	
Privatpersoner			7 slumpk.	
Mikroföretag		1 slumpk.	9 slumpk.	
Små och medelstora företag		1 slumpk.	7 slumpk.	
Stora företag				
Offentlig sektor, föreningar				

Litet fel, 1-5 mdkr  
 Måttligt fel, 6-10 mdkr  
 Stort fel, 11-15 mdkr  
 Mycket stort fel, >15 mdkr

Den stora frågan är om det utifrån de slumpkontroller som genomförs går att göra något uttalande om hur skattefelet i stort förändras. Vår slutsats är att det inte är möjligt. Alla slumpkontroller utom en är koncentrerade till tre fält i skattefelskartan som alla har ganska låga skattefel. Utfallet av slumpkontrollerna kan möjligen användas för att dra slutsatser om hur skattefelet inom kategorin annat nationellt för grupperna privatpersoner, mikroföretag och små och medelstora företag förändras. Förändringar i dessa delar av skattefelskartan behöver dock inte ha något samband med förändringar i andra delar av skattefelskartan. Tvärtom är det troligt att skattefelet inom området annat nationellt har minskat samtidigt som det internationella skattefelet har ökat, om man ser över en längre tidsperiod. Den slumpkontroll som delvis avser svartarbetet är alltför begränsad och svårtolkad för att man utifrån enbart denna ska kunna uttala sig om svartarbetets utveckling.

De områden som är föremål för slumpkontroller har troligen valts ut för att de är enkla att avgränsa och kontrollera. Det är möjligt att det kan finnas ett värde i att följa utvecklingen av skattefelet inom dessa begränsade områden, men man ska inte förvänta sig att det ska ge oss ledning för att bedöma utvecklingen av skattefelet i stort. Det är dock betydligt svårare att utforma och genomföra slumpkontroller inom de områden där vi har störst anledning att befara att skattefelet kan öka, dvs. inom det internationella området och inom svartarbetet.

### 9.2.3 Kan skattefelskartan användas för att följa förändringar i skattefelet?

Vi har i den här rapporten konstaterat att skattefelskartan inte är något lämpligt verktyg om man vill mäta förändringar av skattefelet. Kartan utgör ingen ögonblicksbild, eftersom den grundar sig på information från ett flertal olika år. Eftersom stora delar av skattefelet är beräknat uteslutande utifrån olika mikrometoder så blir det dessutom omöjligt att säkerställa att vi har täckt in samtliga områden. Istället för att se skattefelskartan som en bild av det verkliga skattefelet så bör man betrakta den som *en bild av vad vi vet om skattefelet*. Inom riskområden där vi har väldigt bristfällig kunskap har vi gjort försiktiga uppskattningar av skattefelet och de riskområden som vi inte har kunnat identifiera saknas det helt beräkningar

för. Om man genomför kartläggningar inom områden där vår kunskap om skattefelet idag är bristfällig blir därför risken stor att vi måste höja våra beräkningar av skattefelet. Vi får i så fall en ny bild av hur skattefelet ser ut, men det behöver inte betyda att det verkliga skattefelet har förändrats.

Även om skattefelskartan inte är något effektivt (eller ens användbart) verktyg för att mäta förändringar av skattefelet så kan kartan användas för att öka kunskapen om utvecklingen av skattefelet. Genom kartans uppdelning i företeelser och grupper av skattebetalare kan man upptäcka förskjutningar av skattefelet mellan olika områden. Även vid sådana mer kvalitativa studier av hur skattefelet förändras kan det dock vara svårt att särskilja vilka förändringar som är reella och vilka som enbart framträder på grund av att vår kunskap om skattefelet inom något område har ökat.

#### **9.2.4 Kan nationalräkenskaperna användas för att mäta förändringar i skattefelet?**

Den nyligen genomförda svartarbetskartläggningen visar att nationalräkenskapernas beräkning av svartarbetet är ganska realistisk. Man kan då tänka sig att löpande använda data från nationalräkenskaperna för att få en indikation om hur svartarbetet förändras. Det är dock svårt att enbart utifrån dessa uppgifter säga något om hur skattefelet inom svartarbetet förändras, eftersom olika delar av svartarbetet beskattas olika. På kort sikt kanske man kan utgå från den fördelning som har använts i skattefelskartan, men på lite längre sikt kan förskjutningar mellan olika slags svartarbete få andra effekter på skattefelet än de som indikeras av förändringarna i det totala svartarbetet.

Man ska också komma ihåg att nationalräkenskapernas beräkningar på samma sätt som vår skattefelskarta bygger på hur kunskapsläget för tillfället ser ut. När ny kunskap tillförs kan det medföra att bilden av verkligheten förändras. Detta medför att beräkningarna i nationalräkenskaperna revideras emellanåt. Då reviderar man även beräkningarna bakåt i tiden, för att möjliggöra analyser av tidsserier. En sådan revidering kan påverka beräkningen av svartarbetet, eftersom denna utgår från en differens som uppstår när olika data i nationalräkenskaperna jämförs.

I nationalräkenskaperna har man i dagsläget genomfört och systematiskt dokumenterat beräkningar av svartarbetets omfattning för fem år, avseende tiden 1998-2002. Beräkningarna genomförs med ganska stor eftersläpning och beräkningen för 2002 har nyligen publicerats. Även om man skulle bortse från osäkerheten i beräkningarna och använda sig av nationalräkenskaperna för att följa svartarbetets utveckling så är nyttan av att följa utvecklingen fem år tillbaka i tiden begränsad.

#### **9.2.5 Mäta förändringar i skattefelet genom kartläggningsprojekt**

Kartläggningsprojekt inom olika områden kan användas för att säga något om skattefelets utveckling inom just dessa områden. Framför allt inom det internationella området är nog kartläggningsinsatser det mest realistiska sättet att få indikationer om förändringar av skattefelet. Det är dock ett resurskrävande sätt att mäta förändringar av skattefelet på.

Ska man kunna mäta utvecklingen av skattefelet genom olika kartläggningsprojekt så innebär det att samma område måste kartläggas vid olika tidpunkter. Detta är ett väldigt resurskrävande sätt att mäta skattefelet på. Innan man initierar sådana mätningar i stor skala måste man värdera nyttan mot kostnaden. Även om man genomför upprepade kartläggningar av begränsade områden är det inte säkert att man kan uttala sig om hur det totala skattefelet har föränd-



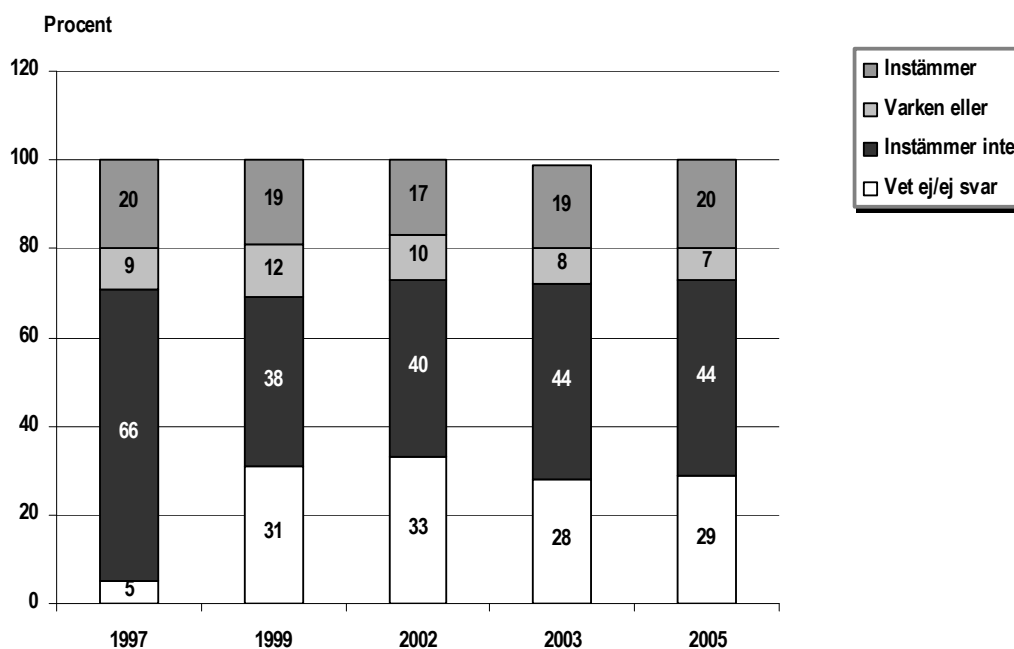
rats. Resurserna kanske används bättre om kartläggningsinsatserna istället inriktas på de områden där kunskapen idag brister. Då kan vi öka vår kunskap om skattefelet, vilket ger oss ett bättre underlag för att planera lämpliga åtgärder mot skattefelet.

### 9.2.6 Följa skattefelets utveckling genom enkätundersökningar

Skatteverket genomför ungefär vart annat år enkätundersökningar med företag<sup>30</sup>. Några av de frågor som ställs hänger nära samman med en bedömning av svartarbetets omfattning.

Vart femte företag uppger att man personligen känner företagare som skattefuskar. Resultatet har varit stabilt sedan 1997.

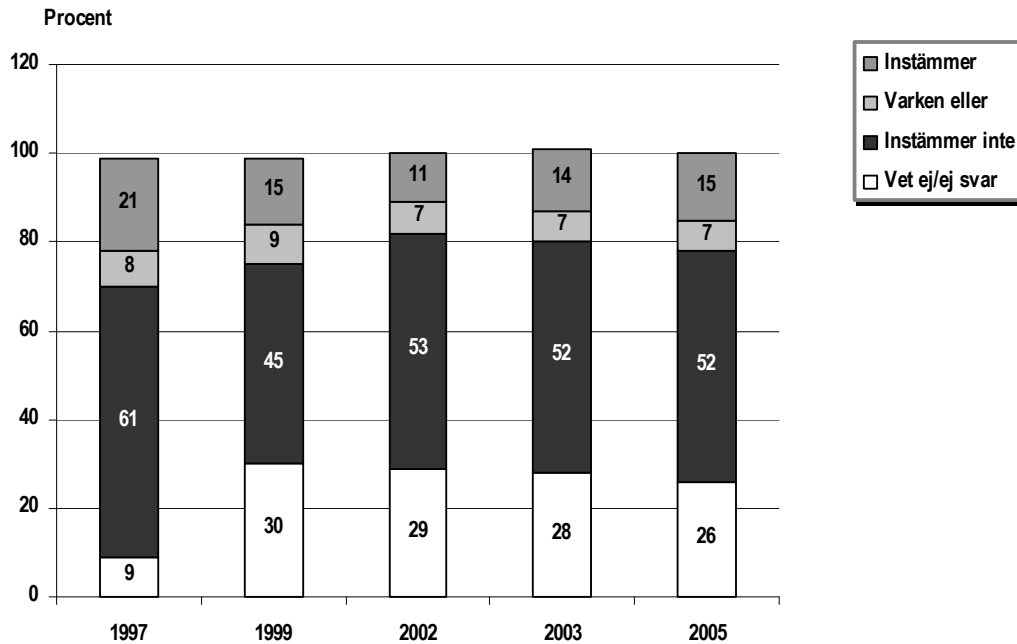
Diagram 3: Svar på frågan: ”Jag känner personligen företagare som skattefuskar”, procent



Ungefär 15 procent av företagarna instämmer i påståendet att det i branschen förekommer att anställda begär svart lön. Endast små variationer har förekommit i svaren mellan åren. Däremot finns det statistiskt säkerställda skillnader mellan olika branscher. De branscher som i högst utsträckning instämmer i påståendet är de som brukar omnämnas i debatten kring svartarbete, dvs. transportföretag, hotell- och restaurangbranschen och byggbranschen.

<sup>30</sup> ”Företagens synpunkter på skattesystemet, skattefusket och Skatteverkets kontroll – Resultat från en riksomfattande undersökning hösten 2005”, Rapport 2006:1, Skatteverket

**Diagram 4: Svar på frågan: "Det förekommer i vår bransch att anställda begär "svart lön", dvs. att uppgift om ersättningen inte lämnas till Skatteverket", procent**



Om man har för avsikt att använda enkätfrågor av det här slaget för att mäta förändringar i skattefelet så måste man beakta vissa faktorer. Det första är att enkätfrågorna inte säger någonting om skattefelets storlek. Det krävs därför andra undersökningar (såsom skattefelskartan) för att storleksbestämna felet. Enkätfrågorna kan sedan användas för att se riktningen på eventuell förändring i felet. Även den tolkningen måste dock göras med försiktighet. Frågorna speglar i stor utsträckning vilken attityd respondenten har till skattefusk. Eftersom attityder tar tid att förändra så är risken stor att svaren på enkäterna förändras långsammare än det faktiska skattefusket.

Det är också svårt att veta hur frågan tolkas av respondenten. Den första frågan, om man känner företagare som skattefuskar, kan av vissa tolkas som om man känner företagare med svarta inkomster/svarta löner (dvs. svartarbete) medan andra kan tolka det som andra typer av skattefusk, t.ex. internationella skatteplaneringsupplägg. Tolkningen beror mycket på respondentens egen referensram. Den andra frågan, om det i branschen förekommer att anställda begär att få svart lön, är tydligare avgränsad till att avse svartarbete, men blir då också mer begränsad.

Svaren på enkätfrågor av det här slaget kan aldrig bli mer än indikationer på i vilken riktning skattefelet förändras. Även i den användningen bör de dock helst kompletteras med fler indikationer som tyder på samma förändring, för att en någorlunda säker slutsats ska kunna dras om förändringar i skattefelet.

### **9.2.7 Kan strukturella förändringar indikera förändringar i skattefelet?**

Förändringar i näringsliv, arbetsmarknad och ekonomi förändrar förutsättningarna för företag, anställda och investerare. Alla dessa förändringar påverkar beskattningen. I rapporten ”Svartjobb och svartköp i Sverige”<sup>31</sup> kommer man fram till att det finns ett samband mellan svartarbetets utveckling och näringslivets utveckling från många stora företag i tillverkningsindustrin till många små tjänsteproducerande företag.

Det finns säkert fler strukturella förändringar som kan ha betydelse för skattefelet. Exempelvis kan en ökad internationalisering medföra att skattefelet med internationell anknytning ökar. De strukturella förändringarna kan inte användas för att mäta förändringar i skattefelet, men de kan ge indikationer på att en förändring som kan påverka skattefelet håller på att ske.

En kartläggning av de strukturella förändringarnas betydelse för skattefelet kräver en god omvärldsbevakning och skulle kunna utgöra ett naturligt led i Skatteverkets riskvärderingsarbete. Utifrån en sådan kartläggning kan man bedöma ifall det är möjligt att identifiera några lämpliga indikatorer att följa över tiden.

Indikatorer av betydelse för svartarbetet skulle t.ex. kunna vara:

- Utvecklingen av offentlig och privat sektor
- Utvecklingen av varu- och tjänsteproducenter
- Företagens storlek
- Andelen anställda och företagare

Indikatorer av betydelse för internationaliseringen skulle t.ex. kunna vara:

- Utvecklingen av internationell koncernintern handel
- Utvecklingen av import och export
- Fördelningen mellan utlandsföretag och hemmamarknadsföretag
- Arbetskraftens internationella rörlighet

### **9.2.8 Slutsatser om möjligheten att mäta förändringar i skattefelet**

Skattefelet är någonting väldigt komplext som direkt eller indirekt påverkas av det mesta som händer i samhällsekonomin. Att hitta några enkla nyckeltal som ger en rättvisande bild av hur skattefelet förändras är helt enkelt inte möjligt. Om man drar slutsatser om förändringar i skattefelet utifrån exempelvis resultatet av några slumpkontroller, enkätfrågor om skattebetalarnas attityder och påvisade förändringar från något kartläggningsprojekt så är risken stor att dessa slutsatser blir felaktiga.

Självklart ska vi följa skattefelets utveckling och försöka öka vår kunskap om skattefelet. Men vägen därifrån till att försöka *mäta* förändringar i skattefelet är både lång och svår. Om man ändå ger sig in på att mäta sådana förändringar så är det viktigt att man inte använder mätningar av förändringar av vissa delar av skattefelet för att uttala sig om hur andra delar av skattefelet har förändrats. Det är mer troligt att det förekommer förskjutningar mellan olika delar av skattefelet, än att alla delar av skattefelet förändras i samma riktning.

Resultatet av de slumpkontroller som Skatteverket genomför kan ligga till grund för att följa skattefelets utveckling inom området annat nationellt för privatpersoner och i viss utsträckning mikroföretag och små och medelstora företag. Utvecklingen inom svartarbetet kan man

<sup>31</sup> ”Svartköp och svartjobb i Sverige – Del 2: Möjliga åtgärder mot svartarbete och bidragsfusk”, Rapport 2007:1, Skatteverket

få indikationer på genom enkätfrågor och strukturella förändringar. Det internationella området är nog ett av de områden som är svårast att följa. En kombination av strukturella förändringar och kartläggningar av olika riskområden kan möjligtvis ge viss indikation om utvecklingen. Ett annat område där det är svårt att följa utvecklingen av skattefelet är för gruppen stora företag. Där är det ungefär samma metoder som på det internationella området som står till buds, men problemet i mätningen accentueras av att skattefelet troligtvis förändras med konjunkturen. Det blir då svårt att avgöra vilka förändringar som beror på konjunkturförändringar och vilka som utgör reella förändringar av skattefelet. Vi har inte hittat någon lämplig metod för att följa skattefelets utveckling för gruppen offentlig sektor, föreningar m.fl., men det torde inte vara någon prioriterad grupp att följa eftersom de har ett så lågt skattefel.

**Figur 15: Möjliga metoder för att följa skattefelets utveckling inom olika områden.**

	Internationellt	Svartarbete	Annat nationellt
Privatpersoner	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strukturella förändringar i näringslivets och arbetsmarknadens internationalisering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enkäter om skattefusket omfattning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resultatet av slumpkontroller</li> </ul>
Mikroföretag			
Små och medelstora företag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kartläggningar och riskanalyser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strukturella förändringar i näringsliv och arbetsmarknad</li> </ul>	
Stora företag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strukturella förändringar i näringsliv och arbetsmarknad</li> <li>• Kartläggningar och riskanalyser</li> </ul>		
Offentlig sektor, föreningar			

## **10 Skatteverkets mål att halvera skattefelet**

Det har tidigare i rapporten påpekats att skattefelskartan inte går att använda för att följa skattefelets utveckling. Det är ändå troligt att man kommer att använda hela eller delar av resultaten i kartan både vid planering av åtgärder för att halvera skattefelet och vid diskussioner kring hur man ska mäta måluppfyllelsen. Vi ser det därför som nödvändigt att föra ett resonemang kring vad en halvering av skattefelet skulle kunna innebära.

Målet att halvera skattefelet är ett ambitiöst mål. Om man tolkar målet bokstavligt innebär det att skattefelet ska minska med 66,5 miljarder kronor. Ett sådant mål utmanar hela vårt skattesystem och skatteadministration. Även om tanken med målet inte är bokstavlig, utan snarare ska ses som ett visionärt mål, dvs. något förvaltningen hela tiden ska ha för ögonen när vi utformar våra åtgärder, så reser det en rad olika frågor.

För att få lite perspektiv på målet att halvera skattefelet kan vi blicka tillbaka tio år i tiden och jämföra skattefelet 2007 med skattefelet 1997. Trots att jämförelsen försvåras av olikheter i mätmetoder, så kan vi konstatera att vi i båda mätningarna hamnar på ett skattefel runt 10 procent av de totala skatteintäkterna, eller ca 5 procent av BNP. Trots att Skatteverket gjort förbättringar på många områden, t.ex. när det gäller riskhantering, service och information, kan vi konstatera att skattefelet inte har förändrats nämnvärt under de senaste 10 åren. Detta ska troligen inte ses som ett dåligt resultat. Utmaningarna i dag är i vart fall inte mindre än de var 1997, varför vi kanske till och med ska vara "nöjda" att skattefelet inte har ökat. Jämförelsen ger i vart fall ett perspektiv på hur svårt det är att kraftigt minska det totala skattefelet.

Det är tydligt att det krävs drastiska åtgärder om vi ska lyckas med att halvera skattefelet. Frågan vi måste ställa oss är om vi verkligen ska driva detta bokstavligt? För att kunna besvara den frågan måste man fundera på vad som ligger i de olika vågskålarna, dvs. vad skulle en halvering av skattefelet ha för effekter på medborgarna och samhället, och är de effekterna i så fall önskvärda? I den ena vågskålen ligger alla de positiva effekter som en minskning av skattefelet skulle innebära för enskilda skattebetalare och för ekonomin i stort. I den andra ligger andra mer negativa effekter som kan uppkomma på grund av åtgärder som krävs för att kunna uppnå ett halverat skattefel.

I de följande avsnitten presenterar vi först allmänt de argument som finns kring skattefelets skadlighet. Därefter försöker vi peka på tänkbara konsekvenser av att drastiskt försöka minska skattefelet. De aspekter som belyses nedan ska inte ses som en uttömmande redogörelse för alla effekter som kan uppstå av ett minskat skattefel. Vi vill snarare skapa en ökad förståelse för frågans komplexitet och en utgångspunkt för diskussioner.

## 10.1 Skattefelets skadlighet

I den ekonomiska litteraturen finner man både starka argument för att minska den svarta ekonomin, och i förlängningen skattefelet, samtidigt som många forskare framhåller att den svarta ekonomin, och indirekt skattefelet, även kan föra med sig vissa positiva effekter.<sup>32</sup> Det finns i dag ingen riktig samsyn kring frågan om den svarta ekonomin och skattefelets skadlighet totalt sett. De flesta delar visserligen uppfattningen att den svarta ekonomin för med sig både negativa och positiva effekter, men när det sedan gäller att väga samman effekternas skadlighet respektive nytta landar man ofta i olika slutsatser.

Bland de positiva effekterna av delar av skattefelet brukar framförallt framhållas att ett visst svartarbete fungerar som ett smörjmedel för ekonomin. Det möjliggör handel med tjänster som annars inte skulle utföras och ökar omsättningen av kapital i ekonomin. De positiva effekterna är dock svåra att analysera och de är förmodligen väldigt olika för olika delar av skattefelet. De negativa effekterna är lättare att förstå och acceptera. Det handlar framförallt om en icke avsedd omfördelning av skattebördan, snedvridning av konkurrensen inom vissa branscher och en negativ inverkan på samhällsmoralen.

Det finns många skäl till varför man bör försöka minska skattefelet. På ett övergripande plan kan man konstatera att ett skattefel innebär orättvisa genom att skattebetalare som gör rätt för sig bär den finansiella bördan av att andra inte betalar vad de är ålagda att betala. På sätt och vis kan man säga att de "laglydiga" skattebetalarna subventionerar de icke laglydiga skattebetalarna. Vid svartarbete t.ex. antas priset på varan eller tjänsten vara lägre än om den beskattas. Köpare och säljare "får det bättre" genom att de delar på den skatt som skulle utgått om transaktionen genomförts "vitt". För att kompensera detta skattebortfall kan staten höja skattesatser eller införa en ny skatt. Effekten blir då primärt en omfördelning av skattebördan som drabbar tredjeman.

Om man tittar på de samhällsekonomiska effekterna kan man konstatera att det ofta är lägre produktivitet i den svarta sektorn. Ett omfattande skattefuskar i t.ex. en viss bransch snedvrider konkurrensen och omöjliggör att olika verksamheter kan bedrivas på lika villkor. I värsta fall slås de seriösa och effektiva företagen ut. Det finns också en risk att lägre priser i en del av ekonomin leder till att fel varor produceras och konsumeras.

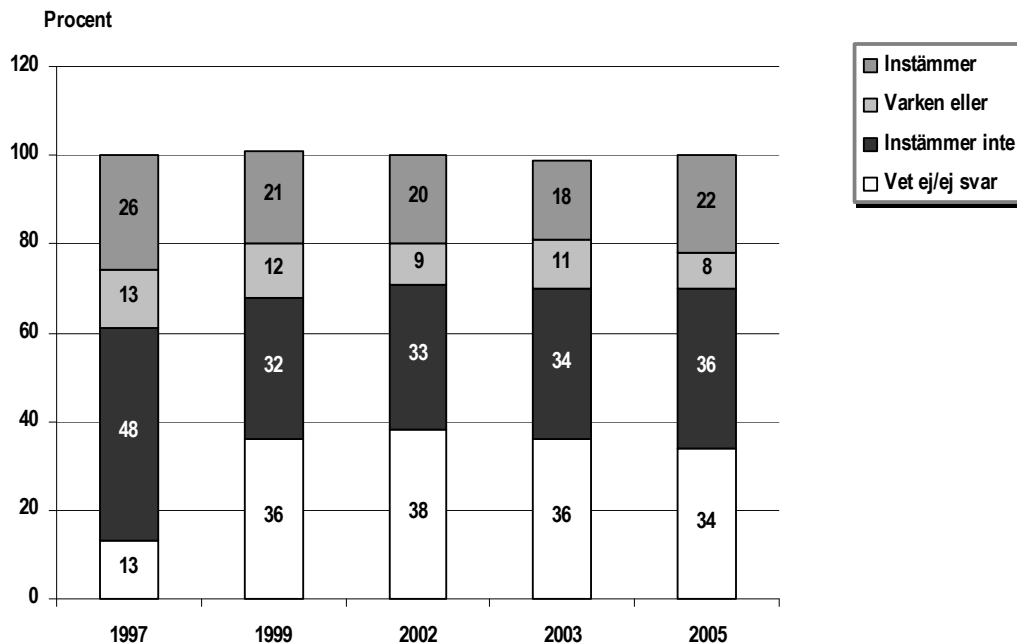
Skatteverket ställer i en av sina regelbundet återkommande enkäter till företagen frågan om de i stor utsträckning är utsatt för konkurrens från företag inom branschen som skattefuskar.<sup>33</sup> År 2005 instämde 22 procent i påståendet. Skillnaderna mellan åren är ej statistiskt säkerställda. Svaren skiljde sig märkbart mellan olika branscher. Konkurrensen från företag som fuskar upplevs som störst inom byggbranschen samt inom handel respektive transporter.

---

<sup>32</sup> En stor del av den ekonomiska litteraturen fokuserar inte på skattefelet i sig utan på den svarta ekonomin. Även om begreppen är starkt förknippade är de inte utbytbara. Den svarta ekonomin ger upphov till skattefel av olika slag. Det finns också skattefel som inte har sin utgångspunkt i svart ekonomi. Resonemang om den svarta ekonomins skadlighet är dock i stor utsträckning relevanta även i diskussioner om skattefelets skadlighet.

<sup>33</sup> "Företagens synpunkter på skattesystemet, skattefusket och Skatteverkets kontroll – Resultat från en riksomfattande undersökning hösten 2005", Rapport 2006:1, Skatteverket

**Diagram 5: Svar på frågan: "Vårt företag är i stor utsträckning utsatt för konkurrens från företag inom branschen som skattefuskar", procent**



En annan allvarlig effekt av skattefusket är att det underminerar skattebetalarnas förtroende för skattesystemet. Hela vårt beskattningssystem bygger på att företag och medborgare i stort ställer sig bakom att välfärden i huvudsak ska finansieras med skatter som beslutats i demokratisk ordning. Om de grundläggande värderingarna i detta avseende undermineras kan det få långtgående och svåråtervändbara följder.

## 10.2 Skatteläckage

Allt skattebortfall inryms inte i skattefelet. Nära angränsande till skattefelet är det som vi kan kalla "skatteläckage". Med skatteläckage menar vi områden där lagstiftningen visserligen medger en viss aktivitet eller transaktion, men där det är troligt att lagstiftarens intention varit en annan. Ofta handlar det om att företag och privatpersoner försöker hitta kryphål i skattelagarna för att undvika att betala skatt.

Skatteläckaget anses vara särskilt stort för stora företag och internationella affärer. Inom dessa områden är det ofta stora problem att avgöra vad som är ett skattefel och vad som inte är det. Det krävs tolkningar för att avgöra vad som är lagstiftarens mening respektive vad som uttrycks av lagens bokstav. Målet för företagens åtgärder är ofta att lägga sig i en gråzon där inget givet svar finns om det är rätt eller fel. Ofta kompletterat med utnyttjande av regelverk som begränsar tillgänglig information. I ett pågående projekt inom OECD gällande skatterådgivare så slår man till och med fast att för stora företag så finns det inte ett "right amount of tax" utan ett brett spann inom vilket inget är mer rätt än det andra. Gränsen mellan vad som är ett skattefel och vad som är skatteläckage är alltså flytande och det blir ofta upp till domstolen att avgöra var gränsen går.

Ett exempel är de skatteplaneringsupplägg som inom Skatteverket går under namnet ”räntesnurror”. Mycket förenklat handlar det om att ett företag lånar ut pengar till ett dotterbolag eller holdingbolag för att sedan göra avdrag för räntekostnader, och därmed minska skatten. På Skatteverket har vi betraktat dessa upplägg som otillåtna, och att de därmed ger upphov till ett skattefel, ett skattefel som bl.a. finns med i Skattefelskartan. I en dom från Regeringsrätten i november 2007 går dock Regeringsrätten emot Skatteverkets linje och medger avdragsrätt för denna typ av räntekostnader. I och med denna dom försvinner också skattefelet.

I normala fall bör man betrakta ett minskat skattefel som något positivt då det handlar om att regelefterlevnaden på ett område blivit bättre t.ex. på grund av förbättrade system, effektiv kontroll eller förändrade attityder. I de flesta fall innebär ett minskat skattefel många positiva effekter som att rättvisan i skattesystemet och skatteintäkterna ökar. Regeringsrättens godkännande av räntesnurrorna innebär däremot lite drastiskt uttryckt att företag inte längre behöver betala bolagsskatt i Sverige. Genom koncerninterna lån kan företag skapa räntekostnader som sedan används som avdrag för att eliminera företagets vinst. Det är svårt att förutse effekterna av ett rättsfall som det här. På kort sikt är det troligt att stora delar av det skattefel som idag finns inom andra resultatreglerande åtgärder (t.ex. internprissättning och Pandoras ask) drastiskt minskar och att skatteläckaget genom olika former av räntesnurror ökar i motsvarande utsträckning. Effekten är densamma – företagen undgår att betala bolagsskatt – men Skatteverkets möjligheter att angripa problemet försvinner. Skattefelet minskar i och för sig, men utan att någon skatt kommer in. På längre sikt kan en lagändring eliminera den här varianten av skatteläckage.

Ett ensidig fokus på skattefelet kan göra att områden som visserligen inte innehåller något skattefel, men som ändå på olika sätt utmanar våra skattebaser, kommer lite i skymundan. Vi har idag ingen överblick över hur stort det totala skatteläckaget är. För att få en helhetsbild av vilka frågor som är viktiga att driva måste vi både ha en bild av skattefelet och av skatteläckaget. Utifrån en sådan helhetsbild kan Skatteverket förmedla en bild till lagstiftarna om var de största aggressiva regelutnyttjanden sker vare sig de är felaktiga eller ej.

### **10.3 Halvera skattefelet**

Det finns starka skäl att hålla tillbaka och försöka minska skattefelet, framför allt inom områden där det växt sig relativt stort och där skadligheten får anses stor. Ska skattefelet minskas med 66,5 miljarder kronor så kräver det ganska drastiska åtgärder. Frågan är vilka konsekvenser ett drastiskt minskat skattefel skulle kunna innebära. Är det självklart att ett halverat skattefel skulle öka samhällsnyttan?

#### **10.3.1 Förändra systemet och reglerna**

Den skatt som vi idag lyckas få in genom direkta kontrollåtgärder uppgår endast till 16 procent av det totala skattefelet. Det innebär rent matematiskt att skattekontrollen skulle behöva fyrubblas, om vi genom ökad kontroll ska kunna halvera skattefelet. I praktiken skulle den nog behöva öka betydligt mer, för det är troligt att kontrollen idag är inriktad på de mest kostnadseffektiva delarna av felet. Ju mer vi minskar skattefelet genom kontrollåtgärder, desto större insats kan tänkas krävas för att genom kontrollen minska skattefelet ytterligare. Det är nog varken en realistisk eller önskvärd situation att halvera skattefelet genom ökade kontrollåtgärder. Istället krävs andra strukturella åtgärder om man ska kunna nå målet.



De områden där vi idag har ett lågt skattefel är områden där vi har byggt upp system som mer eller mindre "automatiserar" skatteredovisningen. Till exempel har vi inom flera områden system som flyttar redovisning och betalning av skatter från skattesubjektet till någon tredje part. Ska vi till 2012 kunna halvera skattefelet kan det behövas motsvarande systemändringar inom de områden där skattefelet idag är störst. Det är dock allt annat än enkelt att hitta genomförbara lösningar.

En grupp av skattebetalare som står för en förhållandevis stor del av skattefelet är mikro-företagen. För just den gruppen av skattebetalare finns det idéer att hämta från andra länder som laborerat med olika former av schablonbeskattning för de minsta företagen. Det är dock svårt att hitta några riktigt lyckade försök. Alla schabloner skapar ett beteende som syftar till att maximera inkomsterna och minimera skatten. Exempel på sådana beteenden är restauranger utan stolar vid en schablonskatt utifrån antalet stolar och hus utan fönster vid en fastighetsskatt som grundar sig på antalet fönster i fastigheten. En sådan utveckling kanske kan minska skattefelet på vissa områden, men risken är stor att det istället kompenseras av ett minst lika stort skatteläckage.

Mindre drastiska åtgärder kan vara olika former av tröskelvärden innan skatteplikt inträder och ökade schablonavdrag inom olika områden. Det som framför allt har gjort det svårt att få gehör för sådana idéer tidigare i Sverige är långtgående ambitioner att skapa rättvisa i skattesystemet. Man kan dock ifrågasätta rättvisan i ett system där skattefelet för mikro-företagen uppgår till 62 procent av den redovisade skatten. Den teoretiska rättvisan i reglernas utformning må vara hög, men i praktiken belastar inte skatterna företagen rättvist. Det kan då vara bättre att ge avkall på den teoretiska rättvisan för att öka efterlevnaden av reglerna och minska skattefelet, vilket i praktiken kan ge en mer rättvis beskattning. Om målet med att halvera skattefelet ska bokstavstolkas så bör i alla fall en diskussion väckas om vilka mer innovativa systemändringar som är möjliga. En sådan diskussion bör innehålla funderingar kring vilka åtgärder, eller vilken lagstiftning, som kan bidra till att<sup>34</sup>:

- skapa incitament att göra rätt
- göra det svårare att begå fel
- göra det mer riskabelt att begå fel
- göra det mindre lönsamt att begå fel
- motverka bortförklaringar som underlättar fel

### **10.3.2 Effekter på skatteintäkterna**

I debatten fokuseras ofta på de skatteintäkter som antas gå förlorade genom skattefusk. Forskarna är dock inte helt ense om i vilken utsträckning samhället i slutändan förlorar några skatteintäkter. Det är troligt att många aktiviteter skulle upphöra om rätt beskattning togs ut i alla led. I bästa fall skulle de resurser som frigörs användas i mer produktiv och "rätt beskattad" verksamhet. Det finns dock en risk att aktiviteten och därmed skatteinkomsterna skulle minska totalt sett, i vart fall på vissa områden. Om t.ex. inkomsterna som en person förtjänar genom svartarbete konsumeras inom landet i form av varor och tjänster leder detta i sin tur till inkomster hos andra personer som ger upphov till nya skatteintäkter.<sup>35</sup> Detta gäller särskilt om det arbete som utförts svart över huvudtaget inte skulle ha utförts, om det skulle ha beskattas på vanligt sätt, och om personen inte skulle ha haft annan sysselsättning. I det

<sup>34</sup> Stöd för en sådan genomgång kan fås i de schema "Taxonomi" som presenteras i SOU 2002:47, "Våra skatter: Expertrapporter till skattebasutredningen", Volym A, s. 607-608.

<sup>35</sup> Empiriska undersökningar från Österrike visar t.ex. att 66 procent av inkomsterna i den svarta ekonomin mer eller mindre omedelbart omsätts i den vita ekonomin.

sistnämnda fallet leder svartarbetet till högre produktion och i en del fall också till välfärdsvinster. Annorlunda är det med kapital som flyttas utomlands och genererar avkastning där som inte konsumeras eller konsumeras utomlands. Återvänder kapitalet, som riskkapital i form av kapitaltillskott eller lån till svenska företag, är skadeverkan mindre än om det investeras utomlands.<sup>36</sup> Delar av skattefelet motsvaras inte av någon egentlig verksamhet, t.ex. momskaruseller, resultatreglerande skatteplanering, felaktiga avdrag m.m. I sådana fall kan skattefelet ses som ett direkt inkomstbortfall för staten.

Om man inför långtgående schablonbeskattning, höga fribelopp innan en inkomst blir skattepliktig eller helt enkelt tar bort någon skatt där det idag är svårt att komma till rätta med skattefelet, så får det oundvikligt effekter på skatteinkomsterna. Vissa kommer att vinna på sådana ändringar genom att beskattningen av dem minskar, medan andra kommer att få en ökad skatt genom att deras möjligheter att undanhålla inkomster från beskattning minskar. Därtill ska läggas de beteendeförändringar som regeländringarna ger upphov till. Sammantaget blir det ganska svårt att förutse effekterna på skatteinkomsterna av olika förändringar.

### **10.3.3 Hur påverkas fullgörandekostnaderna?**

En halvering av skattefelet kräver drastiska åtgärder. Beroende på vilken typ av åtgärd det är frågan om kan fullgörandekostnaderna komma att påverkas. Många av de systemlösningar som Skatteverket i dag har tillgång till är i hög grad ”fullgörandekostnadsvänliga”, dvs. fullgörandekostnaderna är totalt sett låga. För en löntagare är t.ex. fullgörandekostnaden för betalning av inkomstskatten i dag i princip lika med noll. (Arbetsgivaren har istället en fullgörandekostnad för att betala skatten). Skulle löntagaren istället gå över till F-skattsedel och redovisa skatten själv så skulle också fullgörandekostnaderna öka. Även när det t.ex. gäller reavinstberäkningen på aktier och fastigheter finns det möjlighet att minska fullgörandekostnaderna genom att t.ex. förtrycka inköpspriset på aktierna i deklarationen. I många sammanhang finns det således inget motsatsförhållande mellan ett minskat skattefel och minskade eller bibehållna fullgörandekostnader.

Givetvis kommer det även att uppstå lägen där en åtgärd för att minska skattefelet innebär ökade fullgörandekostnader. I dessa fall får man utifrån någon slags kostnads- och nyttoanalys försöka värdera vad som är viktigast i just den situationen, ett minskat skattefel eller minskade fullgörandekostnader. T.ex. har man infört ett system med personalliggare i restaurang- och frisörbranschen som innebär att alla restauranger och frisörer ska ha dagsaktuella listor på alla anställda. Skatteverket har rätt att göra oanmälda besök för att stämma av att listorna stämmer med den personal som finns på platsen. Systemet har tillkommit för att minska användningen av svart arbetskraft i dessa branscher. Givetvis har införandet av personalliggare medfört en ökad fullgörandekostnad för företagen. Man har dock ansett att de positiva effekter som personalliggarna medför motiverar de ökade fullgörandekostnaderna.

Vid regeländringar måste man alltså ta hänsyn till både effekter på skattefelet och på fullgörandekostnaderna och, om de motverkar varandra, bedöma vilken effekt som är viktigast. I de fall en regeländring kan förväntas få negativa effekter både på skattefelet och fullgörandekostnaderna så måste det finnas andra väldigt starka skäl om regeländringen ändå ska vara motiverad.

---

<sup>36</sup> Exempelen är hämtade från ”Skatter i Sverige 2007”, kapitel 10 s. 248.

Figur 16: Effekter på skattefel och fullgörandekostnad av tänkta regeländringar



Precis som fullgörandekostnaderna kan öka av ett utökat uppgiftslämnande kan även den personliga integriteten påverkas av en alltför omfattande kontrollapparat. Även här måste problemet ställas mot skattefelets skadlighet och omfattning.

### 10.3.4 Hur påverkas samhällsnyttan?

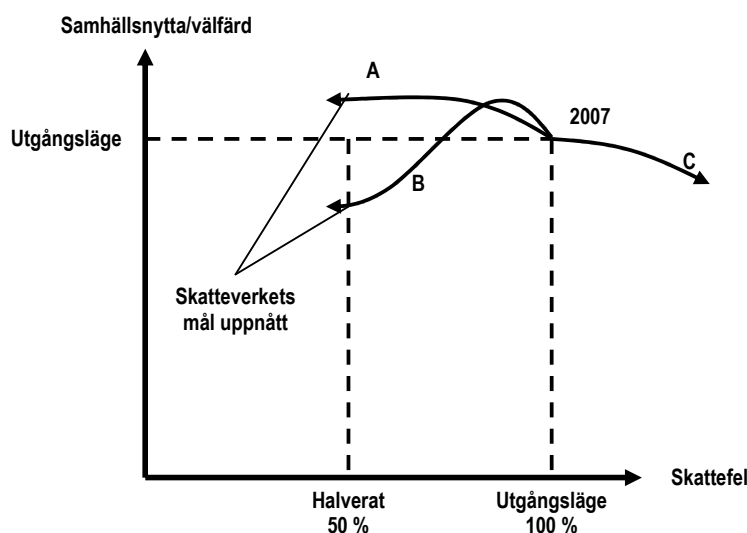
Skatteverket har faktorer som skattefelet, fullgörandekostnaderna och administrationskostnaderna i fokus när regeländringar eller andra åtgärder diskuteras. Huvudsyftet med de allra flesta regeländringarna är dock något helt annat., Oftast handlar det om att på något sätt öka samhällsnyttan, t.ex. genom att stimulera investeringar, omfördela resurser, öka den offentliga sektorns resurser eller någonting annat. Ändringarna kan trots det få effekter på skattefel och fullgörande- och administrationskostnader.

På samma sätt som åtgärder med ett politiskt syfte att öka samhällsnyttan kan få effekter på skattefelet, så kan åtgärder i syfte att minska skattefelet få andra effekter på samhällsnyttan. Vi har ovan fört ett resonemang kring vilka effekter man kan vara tvungen att hantera, om man bokstavligen ska kunna halvera skattefelet. Skatteverket har inte möjlighet att överblicka alla externa effekter som t.ex. en regeländring i syfte att minska skattefelet kan få. Det är inte heller Skatteverkets uppgift. Det finns andra aktörer i lagstiftningskedjan som tar hand om de frågorna. Om Skatteverket bevakar "sina" områden och övriga aktörer bevakar sina så får vi förhoppningsvis en utveckling där skattefelet minskar och samhällsnyttan ökar.

I figuren nedan är det inritat tre alternativa utvecklingsvägar för skattefelet. Alternativ A och B innebär båda att Skatteverket uppnår sitt mål med ett halverat skattefel, men med alternativ B sker det på bekostnad av en minskad samhällsnytta. Åtgärder som innebär den utvecklingen är nog varken möjliga eller önskvärda att genomföra. Då kvarstår frågan om en utveckling enligt alternativ A, där skattefelet minskar samtidigt som samhällsnyttan ökar, är möjlig att följa så långt att skattefelet halveras?

Alternativ C i figuren är ett "skräckscenario" som innebär att skattefelet ökar samtidigt som samhällsnyttan sjunker. Genom att bevaka utvecklingen av skattefelet har vi större möjligheter att undvika en sådan utveckling.

**Figur 17: Förändringars inverkan på både skattefel och samhällsnytta**



Sammantaget kan vi konstatera att det mål Skatteverket har formulerat att halvera skattefelet är oerhört viktigt för hela samhället, inte minst i perspektivet att ingen annan myndighet bevakar skattefelets utveckling. Detta mål bör vara en vision som hela Skatteverket arbetar mot. Målet kanske till och med bör överordnas andra mål inom verket. Huruvida vi någonsin rent monetärt kommer att uppnå ett tillstånd där skattefelet är hälften så stort som idag är dock inte säkert. Men det är inte heller det viktiga. Betydligt viktigare är att motverka en ökning av skattefelet och att hitta metoder för att minska felet på de områden där de negativa effekterna av felet bedöms vara särskilt allvarliga. I det arbetet måste Skatteverket bibehålla sin helhetsyn och även motverka andra former av skatteläckage än formellt skattefel.

#### **10.4 Varför blir skatterna betalda**

Ett sätt att resonera när man ska hitta vägar till att försöka minska skattefelet är givetvis att utgå ifrån Skattefelskartan och konstatera inom vilka områden skattefelet är stort och sedan försöka komma på åtgärder för att minska felet i de områdena. Ett sådant arbete kan man integrera med det riskvärderingsarbete som Skatteverket kontinuerligt bedriver. Man kan dock även vända på resonemanget och fokusera på de skatter som faktiskt blir redovisade istället för att endast inrikta sig på de fel som uppstår. Ett sätt att göra detta mer strukturerat är genom användandet av en s.k. *medverkandekarta*.

#### **10.4.1 Medverkandekartan**

Ett sätt att öka förståelsen för skattefelet och varför den relativa storleken varierar så pass mycket mellan olika områden är att utgå ifrån de tankegångar som presenteras i Skatteverkets pågående arbete om effektmätningar. I detta arbete börjar man i den ”andra änden” av skattestapelns och analyserar ingående vilka faktorer som ligger bakom att medverkan är hög på vissa skatteområden, medan förhållandet är det motsatta på andra. Frågeställningen är om det finns något vi kan lära av hur skattesystemet är uppbyggt på de områden som ”fungerar”, och som skulle kunna användas på de områden som inte fungerar lika bra?

I rapporten blir det tydligt att grunden för korrekta skattebetalningar i Sverige i stor utsträckning bygger på att vi skapat effektiva system för betalning, redovisning och kontroll. Ett tydligt exempel på detta är utformningen av skattebetalningarna på tjänsteinkomster och avkastning på kapital (på tillgångar placerade i Sverige), där systemet i stor utsträckning bygger på medverkan från tredje man och där kontroller av uppgiftslämnandet kan utföras effektivt. Ett system som hade byggts på att den skattskyldige själv redovisade och betalade sin skatt skulle vara mycket mer ineffektivt och osäkert.<sup>37</sup> På andra områden är det den skattskyldige själv som ska betala in skatten, men istället finns det system för hur skatten ska fastställas, det gäller t.ex. fastighetsskatten, vilket medför att redovisning av den skattepliktiga aktiviteten inte går att undvika. Många skatter är däremot mer beroende av någon slags frivillighet. Med dessa exempel vill man visa att skatter i olika grad kan säkerställas beroende på hur systemen för fastställande, betalning och även externa krav är utformade.

Med utgångspunkt i ovan förda resonemang har man tagit fram en ungefärlig bild av hur stor del av de totala skatterna som kommer in tack vare väl utvecklade system respektive på andra sätt. Man har valt att ge denna bild namnet *Medverkandekartan* för att betona att fokus i bilden är att försöka redogöra för *varför* skatterna betalas. I kartan redogör man för vilka system som ligger till grund för redovisning och betalning för olika skatter samt vilka kontrollmöjligheter som står till buds för respektive skatt. Man delar in grunderna för betalning av skatt i tre huvudgrupper; systemåtgärder, vägledande och attitydpåverkande åtgärder samt direkta kontrollåtgärder.

#### **10.4.2 Skattefelskartan och Medverkandekartan**

Lägger man ihop Skattefelskartan och Medverkandekartan så framträder en ganska tydlig bild att skattefelet är lägst inom områden där vi med hjälp av olika systemåtgärder kan säkra redovisning och betalning av en viss skatt och högst där skattebetalningarna bygger på en hög grad av frivillighet. Skattefelet på inkomstskatt av tjänst utgör t.ex. endast ca 5 procent av de totala skatteintäkterna medan skattefelet på avkastning av kapital utgör ca 65 procent av de totala skatteintäkterna. Som vi tidigare varit inne på ligger betalningsansvaret för inkomstskatt av tjänst för anställda i hög utsträckning på arbetsgivaren. När det gäller kapital skatten så har vi för kapital som placeras i Sverige ett omfattande uppgiftslämnande från tredjeman. Avkastning på kapital som placeras utomlands har vi dock väldigt få kontrolluppgifter på varför kapital skatten i denna del i stor utsträckning inte blir betald.

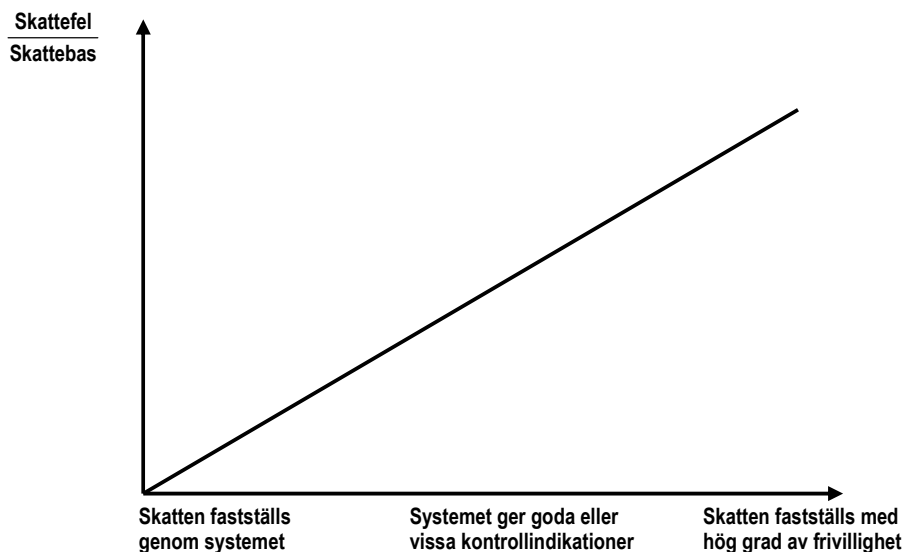
---

<sup>37</sup> Vi kan bara jämföra med t.ex. USA där skattefelet på detta område är klart högre, och vars system i långt större utsträckning bygger på den anställdes egna uppgifter.

Detta är kanske inte någon revolutionerande kunskap, men sammantaget ger de två olika situationerna perspektiv på vilka möjligheter vi har att minska skattefelet inom olika områden.

Skatteverket har begränsade resurser varför kunskap om olika åtgärders effekter på skattefelet är nödvändig för att avgöra var resurserna gör mest nytta.

**Figur 18: Relationen mellan skattefelet och på vilket sätt skatten betalas in**



### 10.4.3 Vilka strategier ska Skatteverket ha inom olika områden?

#### *Skatten fastställs genom systemet*

Som vi varit inne på tidigare har Skatteverket på flera områden byggt upp effektiva och säkra system för redovisning och betalning av skatterna. Det som utmärker dessa områden är en hög medverkan och ett lågt skattefel i förhållande till skattebasen. Man kan säga att dessa områden utgör själva fundamentet eller basen i vårt skattesystem. Detta betyder dock inte att vi kan slå oss till ro inom dessa områden och tro att skattebetalningarna ska fortsätta att "rulla in av sig själva". Systemen måste upprätthållas och utvecklas för att medverkan ska fortsätta att vara hög. Vi måste även vara offensiva och påtala omständigheter som hotar att stjälpa dessa system. Ett exempel är den möjliga utvecklingen att företag i högre utsträckning låter anställda arbeta som egna uppdragstagare med F-skattsedel, även i fall där den anställde endast har en uppdragsgivare. I sådana fall kommer inte företaget att betala preliminärskatt för den anställde, utan det blir den anställde själv som i egenskap av uppdragstagare får ansvara för skattebetalningarna. I förlängningen skulle en sådan utveckling kunna hota en av våra mest "säkra" skattebaser.<sup>38</sup> En strategi för att minska skattefelet inom dessa områden bör handla om att försöka upprätthålla den höga medverkan vi har i dag, snarare än att drastiskt försöka minska skattefelet.

<sup>38</sup> En sådan utveckling skulle även öka fullgörandekostnaderna väsentligt.

### *Systemet ger goda eller vissa kontrollindikationer*

På många områden saknar vi den typ av omfattande och säkra system för att säkerställa skattebetalningarna som vi redogjort för ovan. Istället förlitar vi oss på mer eller mindre omfattande kontrollindikatorer som i olika hög grad påverkar medverkan i skattesystemet. Ett sådant område är redovisningen av reavinsten på aktier och fastigheter där Skatteverket visserligen får in uppgifter från tredjeman, men där den korrekta skatten inte går att fastställa utan medverkan från den skattskyldige.

På flera av dessa områden skulle det vara möjligt att bygga in ett större ”system- eller kontrollinslag” för att öka medverkan och därmed minska skattefelet. Ett exempel är förslaget att inköpspriset på aktier ska förtryckas i deklarationen när en skattebetalare har sålt aktier, ett förslag som Skatteverket drivit länge. Ett förtryckt inköpspris ökar Skatteverkets möjlighet att kontrollera att aktieaffärer deklarerar på ett korrekt sätt.

Ett annat exempel är privatpersoners avdrag för arbetsresor där avdrag för bil medges om vinsten med att köra bil till jobbet jämfört med allmänna kommunikationer överstiger två timmar. Denna regel är både tidsödande och svår att kontrollera. Slumpkontroller på området visar att över 50 procent av de avdragsyrkande gör fel. Hade avdragsrätten istället enbart byggts på avståndet mellan arbetet och bostaden, en regeländring som Skatteverket efterfrågat i många år, hade kontrollmöjligheterna varit betydligt större. Avståndet mellan hemmet och arbetet är relativt enkelt att kontrollera och det är troligt att skattefelet med en sådan ändring hade minskat.

Reseavdraget är dock ett mycket begränsat och relativt okomplicerat område. På många andra områden där vi i dag förlitar oss på en hög grad av frivillighet är utmaningarna större, speciellt på det internationella området.

### *Skatten fastställs med mer eller mindre hög grad av frivillighet*

Det finns i dag beskattningsområden där skatten redovisas med en hög grad av frivillighet. Detta gäller t.ex. i hög grad inkomstskatt på näringsverksamhet och skatt på kapital som placerats utanför Norden. På dessa områden är ofta Skatteverkets enda möjlighet att fastställa att rätt skatt har betalats att genomföra individuella kontroller eller revisioner. Eftersom kontroller och revisioner kräver stora resurser är det angeläget att man inom dessa områden lägger stor kraft på att försöka hitta system- och/eller kontrollösningar som kan hjälpa till att öka medverkan. Eftersom skattefelet ofta är högt i förhållande till skattebasen finns det stor potential att minska skattefelet inom dessa områden.

Det är dock inte möjligt att hitta ”smarta” system- och/eller kontrollösningar på alla områden, i vart fall inte till en rimlig kostnad. Inte minst på det internationella området står vi inför stora utmaningar. Vi kan t.ex. notera en utveckling där allt fler ekonomiska aktiviteter får en internationell koppling. Våra köpvanor förändras och fler och fler väljer att handla på nätet, ofta från andra länder. Vi ser också en ökad rörlighet på arbetsmarknaden mellan länder, där inslaget av utländsk arbetskraft och tillfälliga anställningar ökar. Samtidigt som denna utveckling skapar helt nya riskområden sätter den även press på de system för redovisning och betalning som i dag finns på plats och fungerar relativt bra. Att överföra de system vi har byggt upp på områden med ett ökande internationellt inslag är inte helt enkelt. För att på lång sikt säkerställa skattebetalningarna kommer det istället i många fall att handla om att bygga upp olika former av internationella samarbets- och informationsutbyten med andra länder, något som kan ta många år att få att fungera. Det är tydligt att förväntningarna på att minska skattefelets storlek måste vara realistiska. I många fall kanske det snarare handlar om att långsiktigt försöka påverka lagarnas och reglernas utformning på området. I vissa fall kanske

det handlar om att "tänka om" och undersöka om det finns alternativa sätt att finansiera statens verksamheter än genom de skatter vi har i dag.

**Tabell 21: Skiss över Skatteverkets möjligheter att minska skattefelet på olika områden**

	Skatten fastställs genom systemet	Systemet ger goda eller vissa kontrollindikationer	Skatten betalas med hög grad av frivillig medverkan
<b>Kännetecken</b>	Skattefelet lågt i förhållande till skattebasen	Skattefelet varierar	Skattefelet högt i förhållande till skattebasen
<b>Hur ska Skatteverkets strategi för att minska skattefelet se ut?</b>	Litet utrymme att minska skattefelet. Fokus på att upprätthålla en fortsatt hög medverkan. Offensiv mot en utveckling som försvagar "systemet"	Viss potential att minska skattefelet. Förbättra system- och kontrollösnings- ningar i första hand.	Stor potential att minska skattefelet. Satsa på områden där det finns realistiska möjligheter (tid och pengar) att "ta hjälp" av system- och eller kontrollösnings- ningar. Påverka lagstiftning på områden med låg medverkan.



## **11 Slutsatser**

### ***Skattefelskartan – en strukturerad helhetsbild***

Skattefelskartan ger, trots osäkerheten i beräkningarna, en ganska god bild av hur skattefelet fördelar sig på olika områden. Genom att informationen i kartan kan brytas ned i olika dimensioner; grupp av skattebetalare, företeelser och skatteslag, så blir den ett pedagogiskt och flexibelt instrument för presentationer av och diskussioner om skattefelet. Utöver värdet för extern kommunikation utgör skattefelskartan också en kunskapsbas för Skatteverkets arbete med att minska skattefelet. Den blir en slags referensram för riskanalyser, genom att identifierade risker kan relateras till och analyseras även utifrån dess betydelse för skattefelet.

Skattefelskartan återspeglar Skatteverkets kunskap om skattefelet. Utifrån skattefelskartan kan man dra slutsatser om vilka områden vi saknar kunskap på. Inom dessa områden kan kartläggningsinsatser vara motiverade. Utifrån en kombination av skattefelets storlek och osäkerheten i beräkningarna kan man dra slutsatsen att kartläggningsbehovet generellt är störst inom det internationella området, inom området annat nationellt för stora företag och inom momsområdet. Det är dock viktigt att påpeka att inom delar av dessa områden kvarstår svårigheterna att bedöma skattefelets omfattning trots att Skatteverket redan har lagt ned stora resurser på kunskapsinhämtning. Det är framför allt riskområdenas komplexa karaktär och en osäkerhet i tolkningen av lagstiftningen som gör det svårt att beräkna skattefelet. Inom dessa områden måste man ifrågasätta huruvida det är meningsfullt att lägga de begränsade resurser som Skatteverket förfogar över på ytterligare utredning.

### ***Följa utvecklingen av skattefelet – men inte mäta förändringen***

Syftet med framtagningen av en skattefelskarta var inte att mäta förändringar i skattefelet, men det är ändå på sin plats att poängtera att kartan inte kan användas för detta. Ska man kunna bedöma om skattefelet förändrats över tiden krävs det två ögonblicksbilder av skattefelet som beräknats på samma sätt. Eftersom en mängd olika källor med data från ett flertal år har använts för att uppskatta skattefelet så utgör det ingen sådan ögonblicksbild.

Trots att den nu framtagna skattefelskartan inte är rätt verktyg om man vill mäta förändringar i skattefelet så kan det bli aktuellt att uppdatera den. Den främsta anledningen till att uppdatera kartan är att öka träffsäkerheten på områden där osäkerheten om felets storlek i dag är stor. Utöver det kan en uppdatering bli aktuell om det sker någon större förskjutning av skattefelet mellan olika områden. Vid uppdateringar av kartan är det viktigt att komma ihåg att förändringar både kan bero på reella förändringar i skattefelet och på att vår kunskap om skattefelet ökat.

En genomgång av interna riskområdesrapporter visar att de är anpassade till sitt huvudsyfte; att kvalitativt beskriva ett riskområde. Ytterst få rapporter innehåller information som möjliggör en kvantitativ beräkning av skattefelet. Om vi vill öka våra möjligheter att kunna uppdatera skattefelskartan bör de rapporter som upprättas innehålla följande information:

- **Populationen:** En beskrivning av vilka skattebetalare som den granskade företeelsen är aktuell för och hur många skattebetalare som omfattas.
- **Urvalet:** Ska man kunna uppskatta skattefelet krävs information om vilka kriterier som har legat till grund för urvalet.
- **Kontrollutfallet:** Det bör finnas uppgifter om antalet granskade skattebetalare, antalet med ändring och ändringsbelopp (fördelat på skatteslag).
- **Träffsäkerheten:** Om urvalet inte är slumpmässigt måste träffsäkerheten i kontrollen bedömas.
- **Skattefelet:** En uppskattning av hur stort det totala skattefelet i hela landet är för den granskade företeelsen.

### ***Flytta fokus från felet till medverkan***

Skattefelskartan ger upphov till en rad olika frågor. I fokus står givetvis varför skattefelet ser ut som det gör, varför det är relativt högt på vissa områden men inte på andra. En annan fråga är hur skadligt olika delar av skattefelet är. En tredje fråga rör vilka strategier Skatteverket ska driva för att minska skattefelet på olika områden. Skattefelskartan ger i sig själv inget svar på dessa frågor, men ger ett nytt perspektiv på frågorna.

Skattesystemets legitimitet och hållbarhet bygger inte bara på att skattefelet är så litet som möjligt. Innehåller skattesystemet alltför många ”kryphål” finns en risk att förtroendet för skattesystemet urholkas. Ett ensidigt fokus på skattefelet kan göra att områden som visserligen inte innehåller något nämnvärt skattefel, men som på andra sätt utmanar våra skattebaser, kommer lite i skymundan. För att få en helhetsperspektiv på vilka frågor som är viktiga att driva måste vi ha en bild både av skattefelet och av skatteläckaget. Utifrån ett sådant helhetsperspektiv kan Skatteverket förmedla en samlad bild till lagstiftarna om var de största aggressiva regelutnyttjanden sker vare sig de enligt lagens bokstav tolkas som felaktiga eller ej.

Ett sätt att närma sig problemet är istället att börja i den andra änden och ställa frågan varför skatterna blir betalda. Genom att kombinera skattefelskartan och det vi kallar ”medverkandekartan” framträder ett tydligt samband. De områden där vi har väl utvecklade system för medverkan är också de områden där skattefelet är lägst. För att förebygga ett ökat skattefel måste vi motverka en utveckling som flyttar skattebetalare från områden med goda förutsättningar till medverkan till områden där förutsättningarna är sämre. Vi kan också minska ett befintligt skattefel genom att föreslå åtgärder som underlättar medverkan inom områden där vi idag har problem.

### ***Halvera skattefelet – en vision att kraftsamlas kring***

Internt inom Skatteverket pågår olika diskussioner om Skatteverkets uppställda mål att halvera skattefelet fram till 2012. Eftersom många medarbetare tolkar målet bokstavligt uppstår ofta diskussioner om målets rimlighet och mätbarhet.

Vi menar att målet att halvera skattefelet har ett stort symboliskt värde för att framhäva Skatteverkets yttersta uppdrag från regeringen, dvs. att skattefelet ska vara så litet som möjligt. I likhet med t.ex. vägverkets nollvision i trafiken visar målet på vilken riktning verksamheten ska ha och hjälper oss att prioritera mellan olika åtgärder. Det är därför viktigt att vi inte fastnar i diskussioner om målets användbarhet utan att ledningen på alla nivåer i organisationen istället betonar målets mer visionära karaktär.

Skattefelet kan inte behandlas som ett problem i raden av andra. För att Skatteverket ska kunna flytta fram sina positioner när det gäller att minska skattefelets omfattning krävs att hela organisationen på ett mer systematiskt sätt har dessa frågor för ögonen i beredningen av olika förslag. Vi tror att det finns ett större utrymme för Skatteverket att bli mer offensivt när det gäller att identifiera och presentera förslag som har en positiv effekt på skattefelet. Det kan bl.a. handla om att få in ett ökat fokus på skattefelet i våra lagstiftningsärenden och andra ändringar i förfaranden och rutiner, särskilt på områden där skattefelet skapar stora problem med illojal konkurrens. Vid varje förändring bör ske en systematisk genomgång av hur man kan förebygga fel genom att skapa incitament att göra rätt eller göra det svårare, mer riskabelt eller mindre lönsamt att göra fel.

Skatteverket kan inte vara överallt. Med ökad kunskap om skattefelets utseende och drivkrafterna bakom medverkan i skattesystemet får vi bättre möjlighet att använda våra resurser där de ger störst effekt på skattefelet.

**Bilagor**

<b>BILAGA 1</b>	<b>INTERNATIONELLT SKATTEFEL FÖR PRIVATPERSONER, MIKROFÖRETAG OCH SMÅ OCH MEDELSTORA FÖRETAG.....</b>	<b>109</b>
<b>BILAGA 2</b>	<b>SKATTEFELET PÅ PRIVATPERSONERS SPARANDE I UTLANDET .....</b>	<b>131</b>
<b>BILAGA 3</b>	<b>SKATTEFEL INOM SVARTARBETE .....</b>	<b>141</b>
<b>BILAGA 4</b>	<b>SLUMPURVAL .....</b>	<b>149</b>
<b>BILAGA 5</b>	<b>ANNAT NATIONELLT SKATTEFEL FÖR MIKROFÖRETAG SAMT SMÅ OCH MEDELSTORA FÖRETAG .....</b>	<b>157</b>
<b>BILAGA 6</b>	<b>BERÄKNING AV SKATTEFELET FÖR STORA FÖRETAG .....</b>	<b>173</b>
<b>BILAGA 7</b>	<b>SKATTEFELET INOM OFFENTLIG SEKTOR, FÖRENINGAR M.FL. ....</b>	<b>185</b>
<b>BILAGA 8</b>	<b>SKATTEFELET INOM PUNKTSKATTEOMRÅDET .....</b>	<b>195</b>
<b>BILAGA 9</b>	<b>BERÄKNING AV TOTALA SKATTER, INKOMSTÅRET 2005 .....</b>	<b>211</b>
<b>BILAGA 10</b>	<b>KÄLLFÖRTECKNING.....</b>	<b>217</b>
<b>BILAGA 11</b>	<b>FÖRTECKNING ÖVER TABELLER, DIAGRAM OCH FIGURER.....</b>	<b>219</b>



## ***Bilaga 1 Internationellt skattefel för privatpersoner, mikroföretag och små och medelstora företag***

Denna bilaga är en sammanställning av det underlag som utlandsenheterna i Stockholm och Malmö tagit fram för att beräkna skattefelet på det internationella området för privatpersoner, mikroföretag samt små och medelstora företag. Utlandsenheten i Stockholm har ansvarat för beräkningen av skattefelet för inkomstskatt och utlandsenheten i Malmö för beräkningen av skattefelet för moms. För arbetsgivaravgifter bildades en arbetsgrupp bestående av medarbetare från båda enheterna. Det internationella skattefelet för stora företag ingår i beräkningen av skattefelet för stora företag som redovisas i bilaga 6.

### ***Inkomstskatt och arbetsgivaravgifter: privatpersoner***

Utlandsenheterna har vid beräkningar av skattefelet använt i huvudsak två metoder:

#### **Revisionsmodellen**

För merparten av de områden där det finns ett kontrollresultat utifrån gjorda revisioner har en uppräkningsmetod gjorts av resultatet till att omfatta hela populationen för riskområdet.

#### **Riskområdesmetoden**

För riskområden som inte finns med i kontrollresultatet från revisionsverksamheten har andra metoder fått användas såsom riskområdesrapporter, resultat från skrivbordskontroller, information från utredningar och media samt egna erfarenheter. Utifrån den samlade informationen har beräkningar av skattefelet gjorts för respektive riskområde.

#### **Kupongskatt**

Kupongskatt tas ut på utdelning på aktie i svenskt aktiebolag när mottagaren av utdelningen är hemmahörande utomlands. Beräkningar av skattefelet har gjorts av det särskilda skattekontoret i Ludvika som organisatoriskt tillhör Storföretagsskattekontoret (SFSK). Skattefelet uppskattas till 500 miljoner kronor.

#### **Avyttring av värdepapper**

Skattefelet för avyttring av värdepapper för begränsat skattskyldiga har gjorts efter vissa antaganden om populationens storlek och genomsnittligt fel.

Under inkomståret 2006 var det 7 878 begränsat skattskyldiga personer som avyttrat svenska värdepapper. En förutsättning för att en begränsat skattskyldig person ska vara skattskyldig för avyttring av värdepapper är att personen ifråga vid något tillfälle under de föregående tio kalenderåren varit bosatt i Sverige eller stadigvarande vistats här. Man vet inte hur många av dem som avyttrat värdepapper som utvandrat för mer än 10 år sedan. Istället har man utgått ifrån hur många av de personer som handläggs på utlandsenheten i Stockholm som har utvandrat för mer än 10 år sedan. Andelen uppgår till 55 procent. Utifrån detta har man antagit att 3 545 personer (45% x 7 878) utvandrade för mindre än 10 år sedan och som därmed är skattskyldiga för reavinsten. Man gör sedan ett försiktigt antagande att den genomsnittliga reavinsten är 5 000 kronor. Skattefelet för populationen kan då beräknas till 5,3 miljoner kronor (5 000 kr x 3 545 x 30 %).

## **Uppskov reavinst**

Enligt nya regler (Lag 2006:1520) kan uppskov med beskattning av kapitalvinsten vid byte av bostad även medges då ersättningsbostaden är belägen i en annan stat än Sverige, men inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Två av förutsättningarna för att få uppskov är att ersättningsbostaden är antingen småhus eller bostadsrätt och att ersättningsbostaden förvärfvas senast kalenderåret efter det år som ursprungsbostaden avyttrades.

Av Skatteverkets broschyr *Skattefelskartan SKV 234 utgåva 1, Oktober 2007* framgår att skattefelet för uppskov inom EES har beräknats till 48 miljoner kronor trots att skattefel för denna typ av uppskov ännu inte förekommer. De nya reglerna började gälla först från 2006 och den skattskyldige har till utgången av 2007 på sig att skaffa en ersättningsbostad. Vid tidpunkten för beräkningen var emellertid uppfattningen att den ersättningsbostad som ska förvärfvas skulle vara småhus eller bostadsrätt och att den senare ägandeformen inte är så vanlig i andra länder. Farhågor fanns därför att det skulle komma uppskovsyrkanden för lägenheter som inte uppfyller de formella reglerna för att ge rätt till uppskov.

Skatteverket har senare, den 30 oktober 2007, kommit med en styrsignal där begreppet ”småhus” definieras. Av styrsignalen framgår att som småhus omfattas även i utlandet belägna direktägda lägenheter, så kallade ägarlägenheter, som därmed kan utgöra ersättningsbostad enligt 47 kap. 5 § IL och privatbostadsfastighet enligt 2 kap. 13 § IL.

I och med den nya styrsignalen förekommer inte längre någon risk för ett skattefel beroende på att ersättningsbostaden inte skulle uppfylla de formella reglerna för rätten till uppskov. Att det sedan kan förekomma vissa yrkanden där ersättningsbostaden ligger utanför EES är försumbart i det här sammanhanget varför skattefelet beräknas till 0 kronor.

En fråga som inte nämnts tidigare är när ersättningsbostaden som förvärfvats i utlandet säljs vidare. Även om den skattskyldige årligen ska lämna uppgift till Skatteverket är det svårt att kontrollera om personen verkligen har kvar sin ersättningsbostad. Den möjlighet till kontroll som står till buds är begäran om handräckning vilket är resurskrävande. Något skattefel för denna risk har dock inte beräknats då skattefelet normalt kan uppstå tidigast vid taxeringsåret 2009.

## **Avyttring utlandsägd fastighet**

Avyttring av fastighet ägd i utlandet är för obegränsat skattskyldig fysisk person skattepliktig i Sverige. Vinstberäkningen sker enligt samma regler oberoende av om avyttringen avser fastighet belägen i Sverige eller utom riket. Enligt Skatteverkets statistik för taxeringsåret 2006 har 11 746 personer, vilka är obegränsat skattskyldiga, redovisat underlag för fastighets-skatt där fastigheten är ägd utomlands. Man bedömer att mörkertalet är betydande. Nästa fråga är hur många av dessa fastigheter som avyttras varje år?

Enligt Skatteverkets statistik har det under 2005 gjorts 333 betalningar från utlandet avseende försäljning av bostad/tomt i utlandet. Motsvarande antal för 2004 var 575 betalningar. Ett genomsnitt för de två åren uppgår till 454.

Hur många försäljningar som inte ger avtryck i betalningsstatistiken går inte att få fram men man gör bedömningen att det är en betydande andel som inte syns. Utöver de utlandsbetalningar som syns kan avyttringar av fast egendom gjorts där:

- Betalningen har gjorts till den som avyttrat fastigheten men där betalningen inte syns i statistiken.
- Försäljningssumman tas till Sverige på annat sätt än via bank.
- Försäljningsbeloppet stannar kvar utomlands.

En uppskattning är att endast 25 procent av alla fastighetsavyttringar gjorda i utlandet syns i betalningsstatistiken och att det totala antalet avyttringar därför uppgår till 1 816 stycken (454/25 %).

En stickprovskontroll visar att av de personer som fått en betalning från utlandet som är kodad som en fastighetsförsäljning är det knappt någon som redovisat avyttringen i inkomstdeklarationen. Ett antagande är att 10 procent av fastighetsavyttringarna deklarerats och att antalet oredovisade fastighetsförsäljningar därför uppgår till 1 634 stycken (1 816 x 90 %).

Uppskovsbeloppet vid fastighetsförsäljningar i Sverige uppskattas till i genomsnitt 400 000 kronor. Ett antagande är att uppskovsbeloppet motsvaras av hela den skattepliktiga vinsten och att den genomsnittliga vinsten för fastighetsförsäljningar i utlandet är lika stor som den är i Sverige.

Med ovanstående antaganden uppgår den skattepliktiga realisationsvinsten för avyttring av utlandsägd fastighet till ca 654 miljoner kronor ( $1\,634 \cdot 400\,000$ ). Med en skatt på kapital på 20 procent uppgår skattefelet till ca 131 miljoner.

Vid beskattning av avyttring av fastighet i utlandet får normalt avräkning göras för skatt erlagd i det land där avyttringen gjorts. Eftersom så få utländska fastighetsavyttringar redovisas i deklarationerna finns inga uppgifter om hur stora belopp som avräkning kunnat göras med. Däremot är det känt att många länder saknar reavinstbeskttning, speciellt när fastigheterna ägts under flera år. Ett antagande är att underlaget för reavinstberäkningen i utlandet görs enligt samma principer som i Sverige och att den genomsnittliga reavinstbeskattningen i utlandet uppgår till 10 procent. Skatt på avyttringen kan då beräknas till ca 65 miljoner kronor ( $653\,600\,000 \cdot 10\%$ ) vilket även motsvarar det belopp med vilken avräkning kan göras. Skattefelet ska reduceras med beloppet och uppgår därmed till totalt ca 66 miljoner kronor (131 mnkr - 65 mnkr).

### **Skatt på kapital**

I bilaga 2 redogörs särskilt för uppskattningen av skattefelet på privatpersoners kapitalinkomster (ränta, utdelning m.m.) placerade utomlands.

### **Skatteparadistransaktioner**

Skattefelet avseende inkomster som beskattas som inkomst av tjänst och som har koppling till skatteparadis har oftast samband med näringsverksamhet bedriven i bolagsform och redovisas därför under företagsavsnitten. Det förekommer dock även ett skattefel avseende inkomster av tjänst med koppling till skatteparadis som inte har samband med näringsverksamhet som bedrivs av den anställde. Det kan röra sig om oredovisade styrelsearvodet, löner och pensioner som går in på konton i skatteparadis. I vissa fall rör det sig om personer som är



skenbosatta utomlands men i själva verket både bor och stadigvarande vistas i Sverige. Under 2006 bedrevs ett riksprojekt med inriktning delvis på sådana ärenden. Vidare finns tidigare erfarenheter som visar att det i vissa fall inom stora företag tillämpas lösningar där ledande företrädare får avgångsvederlag och pensioner insatta på kapitalförsäkringar i skatteparadis via utländska koncernbolag. I enskilda fall kan det röra sig om avsevärda belopp. Utöver dessa kategorier finns ett skattefel för dem som omfattas av incitamentsprogram i utländska företag. Skattefelet för dessa beräknas dock separat.

Skattefelet har tagits fram genom en rimlighetsbedömning att ca 10 procent av det totala skattefelet åtgärdats inom riksprojektet 2006. Skattefelet har därför med utgångspunkt från 2006 års kontrollresultat i riksprojektet (55 mnkr) beräknas till 550 miljoner kronor brutto och 495 miljoner netto. Dessa siffror måste dock betecknas som mycket osäkra.

### **Incitamentsprogram**

Området incitamentsprogram har delats upp i två huvudgrupper, Riskkapitalbolag - uppköpta bolag och Övriga incitamentsprogram.

#### **Riskkapitalbolag – uppköpta bolag**

Riskkapitalsektorn, som förvärvar, förädlar och säljer vidare onoterade företag/koncerner har på senare år vuxit till en stor sektor. Någon riktad kontroll avseende Riskkapitalbolag – uppköpta bolag har inte gjorts tidigare varför skattefelet inte kan beräknas utifrån kontrollresultatet. Enligt siffror hämtade från massmedia var försäljningssumman inom riskkapitalsektorn knappt 61 miljarder kronor för 2005 och avsåg 233 avyttrade bolag. År 2006 avyttrades 186 bolag till ett sammanlagt värde av drygt 39 miljarder. I samband med dessa avyttringar erhåller de ledande befattningshavarna/nyckelpersonerna i de avyttrade bolagen ersättningar till följd av sina deltaganden i incitamentsprogram. Några exempel är aktie- och optionsprogram kopplade till anställningen.

Ersättningsnivåerna till de ledande befattningshavarna i respektive bolag kan uppskattas motsvara en ägarandel upp till 10 procent. Det kan således förväntas att de ersättningar som under 2006 mottagits av de ledande befattningshavarna uppgår till ca 4 miljarder kronor (39,4 x 0,10). Anskaffningsutgiften har i allmänhet varit blygsam (vi beräknar denna till 5 procent, dvs. 0,197 mdkr). Nettoersättningen på ca 3,7 miljarder (3,940 – 0,197) resulterar i en förmån eller vinst att deklarerar vid taxeringen.

I denna sektor eftersträvar marknaden beskattning i kapital, medan Skatteverket driver linjen att beskattning företrädesvis ska ske i inkomstslaget tjänst.

Den teoretiskt beräknade skatten på dessa ersättningar uppskattas till knappt 2 miljarder kronor baserat på förhållandet att 80 procent av ersättningarna beskattas i tjänst och 20 procent i kapital. Vidare antas att 19 procent av den teoretiskt riktiga skatten fastställs utan extraordinära kontrollåtgärder och 1 procent fastställs i kontroll varför skattefelet totalt utgör 80 procent eller knappt 1,5 miljarder kronor.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Riskkapitalbolag-uppköpta bolag, beräkning av skattefelet (mnkr):

Uppskattad vinst i riskkapitalsektorn	3 743
Teoretisk skatt	1 872
- Varav i tjänst (55% på 80% av underlaget)	1 647
- Varav i kapital (30% på 20% av underlaget)	225

### Övriga incitamentsprogram

Uppskattningar av skattefelet för övriga incitamentsprogram har gjorts med hjälp av resultaten från de kontroller som pågått sedan maj 1999.

I övriga incitamentsprogram ingår alla de olika typer av program som förekommer på marknaden. Med ersättning från deltagande i incitamentsprogram avses här avlöning utöver kontant bruttolön. Avlöning från deltagande i incitamentsprogram grundar sig huvudsakligen på deltagande i aktie- och/eller optionsprogram med koppling till anställningen. En del program leder fram till förvärv av värdepapper, medan andra medför kontantavräkning. Några exempel på program är; personaloptioner, aktietilldelningar, optionsprogram, aktiesparprogram.

Risken för skattefel och därmed undanhållande bedöms som stor med hänsyn tagen till att incitamentsprogram som huvudsakligen är utgivna av moderbolag med säte utomlands inte per automatik resulterar i någon kontrolluppgift. Gällande lagstiftning är uppbyggd på egen uppgiftsskyldighet från den anställde till sin svenska arbetsgivare. Den svenska arbetsgivaren är skyldig att på kontrolluppgift och i skattedeklaration lämna uppgift om förmån till följd av deltagande i incitamentsprogram. Detta förutsätter dock att den anställde själv upplyser sin arbetsgivare om detta, exempelvis utnyttjande av personaloptioner utomlands. På grund av att aktier förvärvade till följd av deltagande i utländska incitamentsprogram även avyttras utomlands och försäljningslikviden behålls utomlands ökar också risken för undanhållande.

Utifrån senare års kontrollresultat beräknas skattefelet årligen uppgå till 891 miljoner kronor avseende inkomstskatt (tjänst) och 299 miljoner avseende arbetsgivaravgifter.

### **Automatiska kontrolluppgifter exklusive kapital**

Sedan 2002 granskas och åtgärdas automatiska kontrolluppgifter (KU) i Östersund<sup>40</sup>. Sammantaget har insatsen bidragit till en höjning av skatt på ca 30 miljoner kronor årligen. Huvuddelen av de automatiska kontrolluppgifterna avser inkomstslaget kapital och ingår därmed i den uppskattning av skattefelet som görs i bilaga 2. Utöver kapital inkommer kontrolluppgifter avseende tjänst och pension samt även avseende royalty och styrelsearvoden.

De flesta KU som korrigeras avser kapitalområdet. Ett färre antal av de korrigeringar som görs påverkar även annat än kapital, t.ex. tjänst och pensioner. Dessa korrigeringar uppgår ofta till högre belopp. Sedan insatsen startade är ca 70 procent av den beloppsmässiga höjningen, 21 miljoner kronor, hänförlig till inkomstslaget tjänst.

Utifrån kännedom om urvalsmetodiken i insatsen automatiska KU i Östersund görs antagandet att skattekontrollen åtgärdar skattefelet avseende de automatiska KU som avser inkomstskatt och som inkommer till Sverige.

---

Skattefel (80% av teoretisk skatt)	1 497
- Varav tjänst	1 318
- Varav kapital	180

<sup>40</sup> Utöver ordinarie handräkningsförfaranden utbyter Sverige automatiska kontrolluppgifter av det här slaget med skatteförvaltningarna i en del andra länder, s.k. automatiska KU. Utbyte av automatiska KU, exklusive det KU-utbyte som sker inom ramen för EU:s Sparanddirektiv, sker i dag med ett 20-tal länder.

Skattefelet på inkomster som tjänats in utomlands men vilka det inte finns kontrolluppgifter på är nästan omöjligt att uppskatta då det varken finns statistik eller belopp att tillgå.<sup>41</sup> Däremot finns det information om vilka länder som lämnar KU och vilka artiklar enligt OECD:s modellavtal de lämnar på samt vilka länder som inte lämnar KU eller inte lämnar på vissa artiklar. Alla länder uppfyller idag inte sina internationella åtaganden på alla artiklar. I avsaknad av underlag för beräkning av skattefelet görs bedömningen att om de länder som idag rapporterar KU utvidgade sitt KU-lämnande till att omfatta samtliga artiklar som avser annat än kapitalinkomster, dvs. artikel 12 (royalty) och artikel 15-19 (15=enskild tjänst, 16=styrelsearvode, 17=artister och sportutövare, 18=pension och 19=offentlig tjänst), skulle skatteinkomsterna öka. Skulle dessutom de europeiska närliggande länder som inte alls lämnar KU lämna denna typ av KU skulle inkomsterna öka ytterligare.

Eftersom statistikunderlag saknas görs här endast ett antagande att skattefelet på det som inte upptäcks åtminstone är lika stort som det som upptäcks, dvs. 21 miljoner kronor.

### ***Inkomstskatt och arbetsgivaravgifter: Mikroföretag och små och medelstora företag***

Där inget annat anges avser skattefelsberäkningarna små och medelstora företag.

#### ***Skatteparadistransaktioner***

Som underlag för beräkningen av skattefelet avseende skatteparadistransaktioner med företagskoppling har använts statistikunderlag avseende fattade beslut i Riksprojektet Utlandstransaktioner 2006. Som jämförelsematerial till detta har också använts uppgifter avseende fattade beslut i samma projekt i Stockholmsregionen 2004 och 2005, statistik på riksnivå från kontrollmaterialdelen av samma projekt 2004 och 2005, uppgifter ur Skatteverkets uppföljningssystem om genomförda revisioner m.m.

I nedanstående beräkning inkluderas också inkomstskatt för anställda med koppling till näringsverksamhet (t.ex. företagsledare i fåmansföretag) och skatt på kapital som beror på fördelning enligt de s.k. 3:12-reglerna.

I riksprojektet Utlandstransaktioner har det under 2006 fattats 828 beslut avseende 409 personer/bolag innebärande ytterligare skatt att betala på drygt 883 miljoner kronor. Av detta belöper ca 661 miljoner på skatteparadistransaktioner med företagskoppling. Utifrån det faktum att alla regioner inte deltar i riksprojektet samt att man även i ordinarie kontrollverksamhet inom deltagande regioner stöter på skatteparadistransaktioner kan antas att den totalt undanhållna skatten på riksnivå som åtgärdats i kontrollverksamheten uppgår till 700 miljoner kronor. Med ett antagande om att 25 procent av skatteparadistransaktionerna med företagskoppling åtgärdats 2006 ger det ett skattefel brutto (dvs. före kontroll) på 2,8 miljarder kronor.

Utifrån fattade beslut 2006 kan ca 20 procent av skattefelet beräknas bestå av ej redovisade arbetsgivaravgifter och 80 procent av inkomstskatt (huvudsakligen inkomstskatt för anställda men även bolagsskatt, skatt på kapital (3:12-reglerna) och avkastningsskatt på kapitalförsäkringar).

---

<sup>41</sup> I detta sammanhang ingår inte ersättningar av ”uppläggskaraktär” och som ofta intjänas i Sverige, t.ex. skatteparadistransaktioner.

Uppdelning mellan mikro- och SME-företag har gjorts schablonmässigt där 10 procent lagts på mikroföretag och resten på SME.

En fördelning av skattefelet mellan mikro- och små och medelstora företag samt mellan inkomstskatt och arbetsgivaravgifter skulle ge nedanstående siffror. Liksom för privatpersoner måste poängteras att beräkningarna är osäkra.

**Tabell 22: Skattefelet avseende skatteparadistransaktioner med företagskoppling, mnkr**

Område	Skattefel brutto	Åtgärdat genom skattekontroll	Skattefel netto
De minsta företagen inkomstskatt	224	56	168
De minsta företagen arbetsgivaravgifter	56	14	42
Små och medelstora företag inkomstskatt	2 016	504	1 512
Små och medelstora företag arbetsgivaravgifter	504	126	378
<b>Totalt skatteparadis</b>	<b>2 800</b>	<b>700</b>	<b>2 100</b>

### ***Internprissättning (Transfer Pricing)***

Skattefelet på transfer pricing består i att det sker en felaktig prissättning på varor, tjänster och rättigheter m.m. mellan svenska och utländska företag mellan vilka det råder ekonomisk intressegemenskap. Intressegemenskapen leder till att ett enskilt företags beskattningsbara inkomst i Sverige skiljer sig från vad oberoende företag hade kommit överens om.

Prissättningsfrågor omfattar ett brett spektrum av affärstransaktioner med varierande komplexitet. Vissa kan vara av skenbart enklare natur såsom nivån på räntan vid ut- och inlåning eller debitering för utförda tjänster. Andra transaktioner kan röra komplexa överlåtelser av immateriella tillgångar eller omstruktureringar av verksamheten.

Internationella transaktioner har varit föremål för granskning under många år. Däremot har det inte varit aktuellt med någon mera omfattande och medveten satsning inom internprissättningsområdet. Erfarenhetsbaserad kunskap om skattefelet inom detta område och dess utbredning bland företagspopulationen är därför begränsad. Vid en mätning av skattefelet är det därför problematiskt att enbart utgå från kontrollresultatet när man försöker bedöma skattefelet inom området. Risk finns att skattefelet skulle kunna underskattas med hänsyn till detta.

I sammanhanget kan anmärkas att det egentligen inte är möjligt att beräkna skattefelet med någon större exakthet inom prissättningsområdet, eftersom det skulle kräva kunskap om marknadspriset för samtliga koncerninterna transaktioner som förekommer med svenska skattskyldiga. I många fall finns inga marknadspriser, t.ex. vid integrerade koncerner, en del varor eller tjänster omsätts hela tiden inom den egna koncernen. För dessa transaktioner finns således ingen direkt jämförelsenorm.

Felprissättning av transaktioner kan ske omedvetet eller medvetet. Omedveten felprissättning kan ske genom att företagen inte har tillräcklig kunskap hur armlängdspriset kan fastställas vilket kan bero på bristande dokumentation av prissättningen eller att det vid transaktionens ingående inte fanns några jämförelsetransaktioner att tillgå eller man saknat andra möjligheter att bedöma armlängdsnivån. Medveten felprissättning sker för att styra resultatet i olika

koncernenheter till andra koncernenheter med lägre skattesatser eller där resultatet kan absorberas genom underskott, förlustavdrag eller utnyttjade avskrivningsmöjligheter etc.

Att utrymmet för fel är betydande inses emellertid när man betänker att ca 60 - 70 procent av all världshandeln går inom internationella koncerner. Internationella undersökningar visar också att företagen upplever internprissättning som den viktigaste skattefrågan. Sannolikheten för att det finns ett skattefel måste bedömas som relativt hög vid koncerninterna transaktioner över landsgränserna. Risken bedöms också öka i takt med att antalet internationella transaktioner ökar.

De transaktioner som förekommer frekvent bland företagen är:

- Transfer Pricing som innebär att det sker en felaktig prissättning på varor, tjänster och rättigheter m.m. mellan svenska och utländska företag mellan vilka det råder ekonomisk intressegemenskap.
- Överlåtelser (upplåtelser) inom koncern av immateriella tillgångar till/från utlandet inklusive royaltybetalningar till utlandet för utnyttjande av materiella/immateriella tillgångar.
- Felaktig prissättning på räntor till/från Sverige, dvs. för höga avdrag för debiterade räntor för erhållna krediter från utländska koncernföretag samt för låga ränteinkomster på lämnade koncernkrediter till utlandet.

Nedan görs en överslagsmässig beräkning av skattefelet utifrån nationelräkenskapernas import- och export statistik.

#### **Ett försök till beräkning av skattefelet utifrån import och exportstatistik**

Totalt uppgick varu- och tjänsteimporten/exporten till 2021 mdkr 2006 och utgångspunkten är att 65 procent av detta utgör koncernintern handel. Vidare antas att felprissättningen kan uppskattas till några procent av detta belopp, uppskattningsvis 4 procent vilket resulterar i ett totalt skattefel på 16 miljarder kronor med en skattesats på 28 procent.<sup>42</sup>

Då beräkning sker på totalnivå för hela landet måste en schablonmässig fördelning av underlaget ske för att räkna bort den del som avser stora företag och som omfattas av SFSK:s beräkning av skattefelet. Vid en beräkning av hur många företag som omfattas av dokumentationsreglerna framkom att ca 35 procent av de företag som kan tänkas ha koncerninterna transaktioner är registrerade hos SFSK. Då man vidare kan anta det är vanligare att större företag vidtar prismanipulationer än mindre företag kan ca 50 procent av det totala skattefelet hänföras till SFSK:s population. Kvarstående del av skattefelet hänförligt till små och medelstora företag uppskattas därmed till 8,2 miljarder kronor brutto. Efter hänsyn tagen till kontrollen (200 miljoner) återstår ett belopp om 8 miljarder kronor.

---

<sup>42</sup> I detta sammanhang kan nämnas att det finns ytterligare koncerntransaktioner som inte ingår i nämnda siffermaterial från nationalräkenskaperna, t.ex. felaktiga prissatta räntebetalningar till och från Sverige samt upplåtelser och överlåtelser av immateriella tillgångar m.m.

**Tabell 23: Uppskattning av skattefelet inom internprissättning utifrån export/importstatistik (mnkr)**

	År	Belopp	Koncernintern handel 65%	Felprocent 4%	Totalt skattefel 28%	Skattefel SME-företag
Export av varor och tjänster	2006	1 085 700	705 705	28 228	7 904	
Import av varor och tjänster	2006	935 900	608 335	24 333	6 813	
Räntor från utlandet*		3 000	1 950	1 950	546	
Räntor till utlandet*		5 000	3 250	3 250	910	
Överlåtelse anläggningstillg*		500	325	325	91	
Royalty in /ut*		500	325	325	91	
<b>Totalt skattefel brutto</b>					<b>16 355</b>	<b>8 178</b>
Avgår kontroll						-200
<b>Totalt skattefel netto</b>						<b>7 978</b>

\* Uppskattade belopp

### Slutlig bedömning

Även om det finns ett samband mellan värdet på all koncernintern import/export och prissättningsproblematiken känns det i dagsläget för osäkert att beräkna skattefelet med detta som enda underlag. Även om prissättningsproblematiken ”kryper nedåt”, måste ändå utgångspunkten vara att problemet är störst i de stora företagen. För SFSK har skattefelet uppskattats till 5-10 miljarder kronor. Med denna siffra som utgångspunkt är det inte troligt att skattefelet kan vara lika stort i bolag med en omsättning under 50 miljoner kronor per år. För att inte sätta noll i brist på underlag görs antagandet att det i vart fall borde finnas ett fel motsvarande 20 procent av felet i stora företag, dvs. ca 1,5 miljarder kronor.

### Holdingbolag

Beräkningar av skattefelet avseende holdingbolag bygger i huvudsak på erfarenheter från Skatteverkets kontroll och ett flertal antaganden som redogörs för nedan. Först görs ett försök att uppskatta populationen. Därefter försöker man uppskatta ett genomsnittligt skattefel per ärende/bolag. Till sist görs en uppskattning av hur stor andel av skattefelet som är möjligt att åtgärda med befintlig lagstiftning, rättspraxis eller med hjälp av skatteflyktslagen. Det slutliga skattefelet hamnar inom ett ganska brett spann.

Skattefelet på holdingbolag kopplas i sin helhet till små och medelstora företag och inkomstskatt även om beskattningen i slutändan kan bli i inkomstlagen kapital eller tjänst för privatpersoner. Samtliga ärenden har kopplingar till näringsverksamheten i fåmansaktiebolag.

### Uppskattning av populationen

Riksprojektets granskning under 2007 omfattar holdingbolagskonstruktioner med moderbolag i Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Cypern och Malta. Totalt uppgår antalet bolag ägda från dessa fem länder till närmare 3 500 enligt officiella register.

I populationen ska endast tas med bolag med fåab-kopplingar eftersom det inte ingår i Riksprojektets syfte att utreda storföretagens koncerner. Hur många av bolagen som ägs av holdingbolag som i sin tur ägs av de tidigare ägarna av de svenska bolagen (företagsledarna), d.v.s. med en fåab-koppling, är ännu ej känt. Sannolikt är det så att en mycket stor del av företagen som ägs från Belgien och Luxemburg är indirekt svenskägda genom en holdingbolagsstruktur medan det för Nederländerna sannolikt är en större andel av ”äkta” utländskt ägande eller svenskt ”indirekt” ägande föranlett av fastighetspaketeringsupplägg. Vad avser

bolagen som ägs från Cypern och Malta är bedömningen att närmare 50 procent har en fåabkoppling med en svensk ägare i toppen.

Utifrån ovanstående görs bedömningen att mer än 1 100 bolag ingår i någon form av holdingbolagsupplägg (exklusive paketeringsupplägg) som faller inom projektets granskningsområde.

Utöver antalet bolag som fångas upp av de ”officiella urvalskällorna” tillkommer de bolag som under 2006 avyttrats av holdingbolag i Beneluxländerna, Cypern och Malta. Antalet avyttrade bolag är i dagsläget svårt att bedöma. En försiktig gissning är att antalet bolag med fåabkoppling uppgår till 500. Sannolikt är det så att en större del av de ”övriga” bolagen utgörs av holdingbolagskonstruktioner som upprättats i skatteplaneringssyfte. En uppskattning är att dessa bolag uppgår till ca 300.

Uppskattningsvis uppgår antalet potentiella bolag att göra fördjupade granskningar och revisioner på inom projektet till ca 1 400 (1 100 officiella och 300 övriga källor).

### **Uppskattning av undanhållet skatteunderlag i genomsnitt**

Kontrollresultatet för 2007 uppgår hittills till ca 60 miljoner kronor i skatt att betala. Ett urvals- och förgranskningsarbete pågår inom projektet och indikationer från detta arbete visar att det i många fall är fråga om avsevärda belopp i undandragen skatt. En genomgång ca 100 ärenden/bolag som omfattas av projektets granskningsområde leder till uppskattningen att det i ca 25 procent av ärendena ännu inte uppkommit någon kapitalvinst eller utdelning. Uppskattningsvis ligger kapitalvinster och utdelningar för resterande ca 75 procent av ärendena i spannet 0,5 till 900 miljoner kronor. Vinsterna och utdelningarna hänför sig från taxeringsåret 2002 till 2006. En grov uppskattning är att många ärenden hamnar i häradet 10 till 20 miljoner i kapitalvinster och utdelningsinkomster. Ett genomsnitt skulle gissningsvis kunna vara 15 miljoner underlag till inkomstskatt för dessa 75 procent av totalt genomgångna ärenden. Sett till samtliga 100 genomgångna ärenden skulle ett genomsnitt kunna uppskattas till mellan 5 och 15 miljoner kronor i underlag. En medveten nedjustering till det lägre genomsnittet har gjorts enligt försiktighetsprincipen.

### **Skattefel som går att åtgärda**

Inom Riksprojektet Holdingbolag finns för närvarande flera alternativa skatterättsliga angreppssätt för aktuella ärenden. Det finns ingen klar rättspraxis för många av ärendena. Det finns ännu inte domar för några omprövningsbeslut inom projektet varför det i nuläget inte generellt går att uttala sig om möjligheterna att genom hittills valda angreppssätt nå framgång i domstolarna. Ett grovt antagande är att mellan 25 och 50 procent av populationen på 1 400 bolag, d.v.s. mellan 350 och 700, rent teoretiskt är möjliga att åtgärda med befintlig lagstiftning, rättspraxis och skatteflyktslagen. Vid uppskattningen av populationen har hänsyn även tagits till bolag som ännu inte gjort utdelningar eller där det uppkommit kapitalvinster. Detta under följande förutsättningar; att utredningsresurserna är obegränsade och att hänsyn inte tas till formella hinder i enskilda fall som exempelvis att det saknas möjligheter att eftertaxera. Att uttala sig om eventuella processframgångar i ärendena ända upp till Regeringsrätten går inte varför någon hänsyn inte har tagits till den parametern.

### **Total skattefelsberäkning**

Med utgångspunkt i ovanstående antaganden har en hög och en låg skattning av skattefelet gjorts. Med dessa skattningar som ram har sedan en samlad bedömning utifrån erfarenheterna i projektet gjorts vilket resulterar i ett skattefel på 3,3 miljarder kronor. Skattesatsen är satt till 50 procent även om det dock är troligt att marginaleffekten för berörda privatpersoner skulle

vara närmare 60 procent. I flertalet ärenden blir effekten att beskattningen sker hos privatpersonerna som tjänst och kapital enligt de s k 3:12-reglerna.

**Tabell 24: Uppskattning av skattefelet avseende holdingbolag (mnkr)**

	Antal bolag med möjligt skattefel	Genomsnittligt underlag för inkomstskatt	Felaktigt underlag i populationen	Skattesats	Beräknat skattefel
Låg skattnig	350	5	1 750	50%	875
Hög skattnig	700	15	10 500	50%	5 250
<b>Samlad bedömning</b>	<b>600</b>	<b>11</b>	<b>6 600</b>	<b>50%</b>	<b>3 300</b>

Vid den samlade bedömningen har man bl.a. tagit hänsyn till följande:

- Utredningar som gjorts under tertial 1 2007 har gett en höjning av skatten med 60 miljoner kronor. Ställ dessa fåtal utredningar som gett höjningar på 60 miljoner mot ett totalt skattefel på 875 miljoner är bedömningen att det lägsta skattefelet är lågt beräknat.
- Hänsyn bör tas till pågående högkonjunktur som ger höga vinster inom näringslivet. Skattefelsberäkningen omfattar inte inkomståret 2006 (taxeringsåret 2007).
- Som nämnts ovan finns det ett mörkertal i den möjliga populationen som inte fångats i de officiella källorna. Uppskattningen av antalet, mörkertalet, ovan är försiktig.

Eftersom resultatet är baserat på kontrollerfarenheter från fyra år görs en justering av resultatet för att resultatet ska avse ett år. P.g.a. av den mycket starka högkonjunkturen samt att uppläggen har marknadsförts betydligt bredare det senaste året görs bedömningen att åtminstone 50 procent av det tidigare framräknade skattefelet hänför sig till senaste året (2006). Skattefelet kan då beräknas till ca 1,6 miljarder kronor.

### **Utlandsägda företag, ränteupplägg**

Ränteavdrag i utlandsägda bolag registrerade på Utlandsenheten i Stockholm 2006 uppgår till ca 1,9 miljarder kronor. Efter diskussion med ansvarig för SFSK:s ränteuppläggsinsats görs antagande att 20 procent av beloppen avser interna räntebetalningar på lån som inte svarar mot ett finansieringsbehov. Skatteverket har beslutat att agera mot dessa interna ränteupplägg med framställan om skatteflykt hos Länsrätten. Utredningar har skett/pågår på SFSK på deras företagsmassa. Utredningar har inte påbörjats på utlandsenheterna eller i övrigt inom små/medelstora företag. Trots att utlandsenheterna inte har genomfört utredningar bör underlaget för inkomstskatteavdragsfelet kunna uppskattas till ca 380 miljoner kronor på utlandsenheten i Stockholm (20 procent av 1,9 miljarder ovan). Om man antar att felet avseende utlandsägda företag på utlandsenheten i Malmö uppgår till motsvarande belopp och motsvarande felfrekvens samt att utlandsägda företag på regionerna i landet i övrigt inklusive Stockholmsregionen också uppgår till motsvarande belopp och felfrekvens kan det totala underlaget för inkomstskatteavdragsfelet inom riskområdet beräknas till 1 140 miljoner kronor (3 x 380 mnkr) för 2006. Skattefelet för små och medelstora företag uppgår då till ca 320 miljoner (28 % x 1 140).

Utöver ovan beräknade skattefel finns även ett skattefel på ränteupplägg kopplat till utländska filialer vilket är beräknat till ca 700 miljoner kronor. Detta skattefel redogörs dock inte närmare för här då det ingår i SFSK:s beräkning av skattefelet för stora företag.



Medan rapporten skrivs, men efter det att Skatteverkets broschyr *Skattefelskartan SKV 234 utgåva 1, Oktober 2007* trycktes, har Skatteverket i regeringsrätten förlorat ett mål avseende ränteupplägg där lagen om skatteflykt åberopats. Det är därför i dagsläget osäkert hur man i fortsättningen ska bedöma skattefelet på detta område.

### **Försäljning av aktier efter utflyttning**

En uppskattning är att Sverige har interna regler och avtal med andra länder som möjliggör att flytta ut upparbetade vinstmedel till utlandet och att efter flytt utomlands tillgodogöra sig vinstmedlen skattefritt. Beräkningar som har gjorts visar att under 2005 och 2006 har fåmansdelägare utvandrat vars bolag har obeskattade vinstmedel på minst 3 miljarder kronor. Hade underlaget beskattats i Sverige hade skatten uppgått till cirka 1,2 miljarder.

Erfarenheter från utredningar visar dock att utflyttningar och avyttringar inte alla gånger görs på ett sätt att vinsterna ska förbli obeskattade i Sverige. Det kan exempelvis vara fråga om:

- Skattskyldiga flyttar inte ”på riktigt” det vill säga skenbosättningar
- Aktier avyttras innan flytt
- Skattskyldiga likviderar sina bolag, vilket oftast leder till att Sverige får utdelningsbeskatta vinsten (runt tio procent skatt vid utvandring till Österrike t.ex.)
- Skattskyldiga har kvar väsentlig anknytning och hemvist i Sverige (t.ex. p.g.a. familj och bostad)

Det är jobbigt för många att helt klippa banden till Sverige och det är inte ovanligt att det blir fel. Skattefelet kan uppskattas till någonstans mellan 5 och 10 procent av den obeskattade vinsten.

Skattefelet beräknas till 7,5 procent av den i förstudien beräknade skatten på drygt 1,2 miljarder kronor det vill säga ca 93 miljoner kronor. Eftersom underlaget i förstudien omfattar 2 år och skattefelet beräknas per beskattningsår uppgår skattefelet till 46,5 miljoner kronor.

### **Övrigt inom internationell beskattning**

Skattefelet för övrigt inom internationell beskattning har utifrån genomförda revisioner uppskattats till 1 miljard kronor. För mikroföretag uppskattas skattefelet till ca 200 miljoner kronor.

### **Särskilt om arbetsgivaravgifter**

Det internationella skattefelet på arbetsgivarsidan avser utländska företag och skattefelet har uppskattats för fyra riskområden; Små och medelstora företag med fåtalet lokalanställda i Sverige utan egentlig lokal administration, Företag med anställda som tillhör svensk socialförsäkring som endast är verksamma utanför Sverige, Förmedlingsföretag och T1 egenavgifter. T1 egenavgifter innebär en i Sverige bosatt person som är socialförsäkrad i Sverige, har en utländsk arbetsgivare utan fast driftställe i Sverige och där avtal om betalning av sociala avgifter har träffats. Avtalet innebär att det är den anställde, istället för arbetsgivaren, som betalar svenska socialavgifter i form av egenavgifter. Redovisning av lönen sker på blankett T1.

Utlandsenheterna har bara funnits sedan maj 2005 och den riktade kontrollverksamheten, som avser att träffa okända skattefel, har inte varit omfattande innan 2006. Det finns därför fortfarande begränsat med erfarenhet av företagsmassan och ett stort behov av kartläggningsåtgärder inom ramen för den riktade kontrollverksamheten på arbetsgivarsidan. Uppskattningar av skattefelets storlek är gjorda utifrån utlandsenheternas erfarenheter som de ser ut i dag och man kan konstatera att underlaget är bristfälligt. Skattefelet har därför uppskattats med stor försiktighet och uppskattningarna ska ses som minimiskattningar. Samtliga skattefel har hänförs till området små och medelstora företag.

Följande uppskattningar av skattefelet har gjorts:

- Skattefelet hos företag med fåtalet lokalanställda i Sverige utan egentlig lokal administration uppgår till minst 5 miljoner kronor per år.
- Inom sjukvårdssektorn, både offentlig anställning och anställning via bemanningsföretag där anställda som tillhör svensk socialförsäkring endast är verksamma utanför Sverige (främst utförs arbetet i något av de nordiska länderna) är en väsentlig källa till skattefel, uppgående till mellan 5-35 miljoner kronor per år.
- Övriga bemanningsföretag förutom inom sjukvården. Det finns ett flertal tveksamma utsändningsfall till Sverige, främst inom byggindustrin, men även inom andra branscher, d.v.s. riktigheten i de utländska intygen E 101 kan ifrågasättas och ev. ska de anställda tillhöra svensk socialförsäkring. Eftersom en korrekt utsändning är relativt enkel att åstadkomma bör detta skattefel uppskattas mycket försiktigt. I två kända fall rör det sig om 20-25 miljoner kronor i avgifter och skattefelet kan därför uppskattas till minst 15 miljoner.
- Skattefelet avseende egenavgifter enligt blankett T1 uppgår i vart fall till minst 5 miljoner.

Sammantaget uppskattas skattefelet till 45 miljoner kronor.

### ***Finansiella transaktioner***

Det finns anledning att befara ett skattefel vad gäller användning av avancerade finansiella instrument eller strukturer. De skattefelsberäkningarna som gjorts inom ramen för det internationella skattefelet inkluderar dock inte finansiella transaktioner eftersom Skatteverket saknar kunskap om detta område. I många andra länder fokuserar man i betydligt större utsträckning på de finansiella flödena och det finns därför anledning att även i Sverige försöka kartlägga området bättre.

### ***Momsfelet på internationella transaktioner***

Uppskattningar av det internationella momsfelet har gjorts genom att använda kontrollsystemet VAT Information Exchange System (VIES), erfarenheter från skattekontrollen och annan extern statistik (t.ex. undersökningar avseende svenskers köpbeteenden).

## **Avgränsningar**

Med internationella transaktioner har utlandsenheterna utgått från transaktioner avseende köp och försäljning av varor och tjänster mellan svenska subjekt och företag/föreningar/enskilda i ett annat land.

Utlandsenheterna har fått i uppdrag att endast bedöma mindre och medelstora företag medan Storföretagsskattekontoret (SFSK) ska bedöma motsvarande skattefel för de största företagen. I utlandsenheternas beräkningar ingår dock även stora utländska företag som momsregistrerats vid utlandsenheterna för enbart momstransaktioner i Sverige samt utländska filialer. Samtliga ovanstående kategorier ingår i gruppen *små och medelstora företag* i skattefelskartan. Här görs också beräkningar för *privatpersoner* som ska redovisa moms på grund av att de för in nya transportmedel till Sverige.

Där inte annat anges utgår beräkningarna från statistik från kalenderåret 2006.

## **Moms vid EG-handel**

Utlandsenheterna har utifrån uppgifter i VIES-systemet och de diffar som uppstår mellan kvartalsrapporter och skattedeclarationer gjort ett försök att teoretiskt beräkna momsutfallet för varuflödet mellan Sverige och medlemsstater inom EU. Det totala felet, både för förvärv och leveranser, har med denna metod uppskattats till ca 10 miljarder kronor.

Felkällorna i VIES-uppgifterna är många. Även om informationen och kontrollen ökat och antalet oavsiktliga fel har minskat är kunskapen fortfarande dålig avseende hur stor del av differensen som faktiskt beror på verkligt fusk. Det känns därför osäkert att i nuläget använda uträkningen, speciellt med tanke på att beräkningen ger ett mycket stort fel. Mot bakgrund av detta har momsfelet vid EG-handel, inklusive tjänster, uppskattats till 3 miljarder kronor, varav 2,5 miljarder avser små och medelstora företag och 500 miljoner avser mikroföretag. Denna siffra är troligen låg, men utan ytterligare underlag är det svårt att motivera en högre siffra. I huvudrapporten konstateras också att detta är ett område där kunskapen behöver öka.

## **EG-förvärv**

Det finns en möjlighet att teoretiskt beräkna momsutfallet ifråga om varuflödet mellan Sverige och medlemsstater inom EU utifrån VIES. VIES är ett gemensamt datasystem för informationsutbyte mellan skattemyndigheter inom EU. Det används för främst två olika syften. Det ena är verifikationer av VAT-nummer, det andra för att utbyta data mellan länderna. Det senare sker genom de s.k. kvartalsredovisningarna där uppgifter om försäljningar under kvartalet lämnas från säljarens land till köparens land. Köparens land kan då kontrollera om köparen redovisat motsvarande belopp i sin skattedeclaration.

Riksrevisionsverket (RRV) har 2003-06-10 lämnat en revisionsrapport, Momskaruseller och annat fusk i handeln mellan Tyskland och Sverige. I nämnda rapport har RRV utifrån VIES-redovisning presenterat en kalkyl om differenser avseende internationell handel. Enligt RRV skulle den undanhållna momsen kopplad till internationella transaktioner under år 2000 för Sveriges del kunna uppgå till ca 10 miljarder kronor.

Vid överväganden om hur tillförlitligt VIES-systemet är bör man ha i åtanke att det är det enda löpande kontrollsystem som finns avseende varuflödet mellan medlemsstaterna. Det bör också framhållas att Skatteverket efter år 2000 särskilt sökt satsa på att kontrollera differenser avseende EG-förvärv i VIES och därigenom bör de oavsiktliga felen minska i de fall där köparen enbart av okunnighet underlåtit att redovisa EG-förvärvet. En minskning av de oav-

siktliga felen där det inte föreligger egentligt skattebortfall gör att VIES-systemet blir mer tillförlitligt vid beräkning av skattefelet.

VIES-systemets uppgifter avseende mottagna kvartalsrapporter, KVR, (dvs. de utländska företagens uppgifter om gjorda leveranser till svenska företag) har jämförts med de uppgifter som de svenska företagen lämnat i sina skattedeklarationer under 2006. Vid denna jämförelse uppkommer differenser. Om vi utgår från differenser över 1 miljon kronor erhålls en totaldifferens på 70,9 miljarder kronor. Detta differensbelopp jämfört med de totala förvärven från andra EG-länder utgör 11 procent (70,9/657).

För gruppen små och medelstora företag uppgår differensen till 42,8 miljarder kronor under 2006. Rimligtvis omfattar differensen varor som beskattas med 25, 12 respektive 6 procent. Skattebortfallet har viktats med hänsyn till detta. Om hela differensen skulle anses hänförlig till Sverige skulle skattebortfallet, med sådan viktning, uppgå till ca totalt 9,9 miljarder. Om man, på motsvarande sätt som RRV gjort i ovannämnda rapport, uppskattar att endast hälften av differensen innebär ett skattebortfall i Sverige, skulle det för 2006 innebära ett skattebortfall med ca 5 miljarder.

Det bör noteras att endast differenser överstigande en miljon kronor har tagits med i våra beräkningar. En differens för små och medelstora företag på över en miljon kr på ett år indikerar en okunnighet om reglerna eller brister i företagets redovisningssystem som i sin tur kan leda till skattebortfall.

### **EG-leveranser**

Det går inte att göra motsvarande beräkningar av varor som förs ut ur Sverige till andra medlemsländer. I detta fall är det svenska säljare som i kvartalsredovisningar lämnar uppgift om värdet av varor som sålts till momsregistrerade köpare i ett annat land. Det ankommer då på köparens hemland att kontrollera om köparen redovisat motsvarande belopp i sitt hemland. Sverige kan i vissa fall få en indikation om att det föreligger en differens när skattemyndigheterna i köparens hemland initierat en kontroll och begär att Skatteverket ska kontrollera den svenske säljarens redovisning. Skatteverket har dock ingen överblick över den totala differensen mellan svenska säljares kvartalsredovisningar jämfört med de utländska köparnas redovisning av EG-förvärven. Det finns dock inget som talar för att differensen för EG-leveranser skulle vara mindre än differensen för EG-förvärv. Eftersom Sverige, tillsammans med Danmark, har den högsta momssatsen (25 procent) skulle det kunna vara än mer intressant att fingera att varor skickats ut ur landet till en momsregistrerad köpare i ett annat land och därefter sälja varorna i Sverige utan moms.

För att försöka få en uppfattning om hur stort skattefelet är för EG-leveranserna skulle följande uppskattning kunna göras.

Som konstaterats ovan uppgick totaldifferensen mellan VIES och uppgifter om förvärv från andra EG-länder i skattedeklarationerna under 2006 till 11 procent. Samma år såldes varor till andra EG-länder för 648 miljarder kronor. Om man utgår från att det föreligger motsvarande differens avseende företagens redovisade EG-leveranser erhålls en differens med 71,2 miljarder (648 mdkr x 11 procent).

Som framgår var 40 procent av differensen hänförlig till stora företags förvärv. Givet motsvarande förhållande avseende EG-leveranser skulle 60 procent av den uppskattade differensen avseende EG-leveranser vara hänförlig till små och medelstora företag, dvs. 42,7 miljarder kronor (71,2 mdkr x 60 procent). Vid samma typ av viktning som gjorts tidigare med hänsyn till skattesatserna kan skattebortfallet för EG-leveranser beräknas till 9,8

miljarder. Med samma utgångspunkt som ovan – att halva differensen utgör ett skattebortfall – skulle 4,9 miljarder kunna hänföras till Sverige.

Det totala skattefelet vid varuflöden från och till andra EG-länder skulle vid ovanstående beräkningssätt uppgå till 9,9 miljarder kronor.

### **Tjänster, allmänt**

Det finns inte något system som motsvarar VIES på tjänsteområdet, vilket innebär att det inte går att på samma sätt räkna fram skattefelet vid tjänstetransaktioner mellan företag inom olika medlemsstater. Eftersom tillämpningsområdet för den omvända beskattningen vid tjänster mellan företag i olika länder kommer att utökas, befarar EU-kommissionen att den bristande kontrollen av tjänster kommer att medföra ett stort skattebortfall. Kommissionen har därför föreslagit att företagen även ska lämna uppgift om värdet av försäljning av tjänster till företag inom andra EU-länder. Införandet av uppgiftsskyldigheten för tjänster planeras ske närmaste åren och uppgifterna i den svenska skattedeklarationen har redan anpassats till den kommande uppgiftsskyldigheten beträffande tjänster.

Då det inte finns något kontrollsystem och inte heller går att beräkna flödet av tjänster till och från utlandet utifrån nationalräkenskaperna återstår endast att försöka utgå från företagets redovisning i skattedeklarationerna av köp och försäljning av tjänster till utlandet. År 2006 uppgick omsättningen av tjänster till utlandet till 337 miljarder kronor och förvärven av tjänster till 161 miljarder.

Det troliga skattebortfallet avseende tjänster med andra länder är i förvärvet av tjänster i verksamheter som inte har någon eller begränsad avdragsrätt, t.ex. bank- och finans, försäkrings och sjukvårdsbranschen. Med utgångspunkt i tanken att det alltid finns 10 procent avvikelse, skulle skattefelet på moms avseende inköp av tjänster från utlandet kunna uppskattas till 4 miljarder kronor ( $161 \text{ mdkr} \times 25\% \times 10\%$ ). För att i denna uppskattning ta hänsyn till att viss del troligen avser stora företag halveras beloppet till ca 2 miljarder. Siffran är rimlig med hänsyn till att vår beräkning avseende skattebortfallet vid varuhandel uppgår till nästan 10 miljarder kronor.

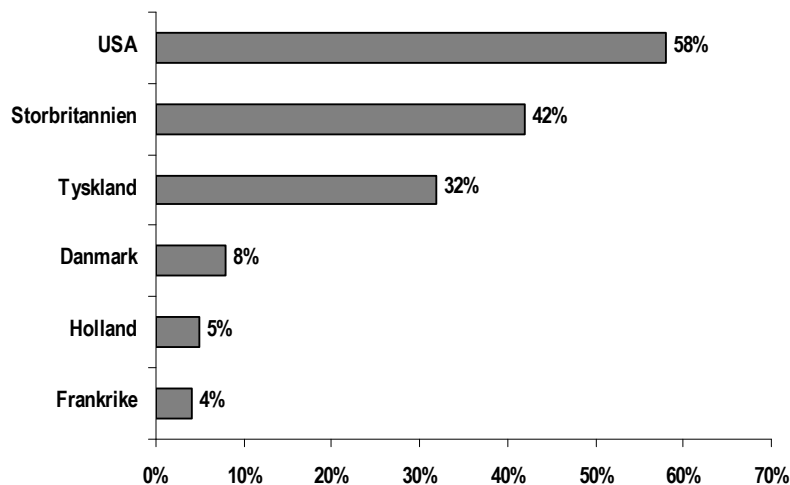
Som redan nämnts ovan är skattefelet för moms vid EG-handel, inklusive tjänster, av försiktighetsskäl beräknad till totalt 3 miljarder kronor. Beräkningen ovan har tagits med för att illustrera ett möjligt angreppssätt att försöka bedöma skattefelet.

### ***Distanshandel***

Vid distansförsäljning till svenska privatpersoner ska företag inom EU momsregistrera sig här i landet om de säljer varor över ett visst värde. För företag från tredje land gäller att importmoms ska betalas av köparen när denne importerar varan i Sverige. Detta sker via postens försorg och är beroende av vilka uppgifter leverantören lämnat som underlag. Det går inte att genom VIES få fram i vilken omfattning utländska företag i andra medlemsstater borde redovisa svensk moms på grund av att de säljer via postorder till Sverige för belopp som överstiger 320 000 kronor per år, s.k. distanshandel.

Den del av distanshandeln som sker via Internet växte med 32 procent under 2006. Det har bidragit till att distanshandeln idag står för en större andel av detaljhandeln än någonsin med en omsättning på 16,7 miljarder kronor. Andra resultat från undersökningen visar att 31 procent har handlat från utländska sajter och att de vanligaste produkterna då är dator/datatillbehör (26 procent) och böcker (24 procent). De länder som svenskar handlat ifrån var följande.

**Diagram 6: Svar på frågan: "Från vilka länder har du handlat varor på Internet från utlandet?"**



**Anm:** Basen utgörs av de som e-handlat minst en gång från utlandet det senaste året. Flera svar är möjliga.

**Källa:** Handels Utredningsinstitut (HUI)

År 2006 var knappt 7 000 stycken skattskyldiga momsregistrerade för distanshandel hos Skatteverket.<sup>43</sup> Tillsammans redovisade de en momspliktig omsättning inom landet med drygt 38 miljarder kronor, export med 900 miljoner och EG-handel med ca 1 miljard. Av detta redovisar 180 utländska aktörer, som är momsregistrerade i Sverige för distanshandel, 2 miljarder i momspliktig omsättning, knappt 1,1 miljoner i export samt 3,9 miljarder i EG-handel.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många svenskar som under 2006 köpte varor från annat EG-land, eller till vilket värde dessa inköp gjorts, eftersom flera svar var möjliga i undersökningen. Ett antagande om ca 50 procent kan dock göras med hänsyn till de siffror som redovisas ovan. Om vi antar att 50 procent av värdet av de utländska inköpen, vilka uppgick till 31 procent av de totala, avser svenskars inköp från andra EG-länder, skulle det innebära att av de 16,7 miljarder kronor som distanshandeln omsatte till svenska privatpersoner år 2006 skulle ca 2,6 miljarder (50% x 31% x 16,7 mdkr) köpts från annat EG-land. Detta ska jämföras med de 2 miljarder som de utländska aktörerna redovisat under 2006 som momspliktig omsättning till privatpersoner i Sverige.

Skattefelet avseende utländska aktörers distansförsäljning till svenska privatpersoner år 2006 uppskattas uppgå till åtminstone 0,6 miljarder kronor, dvs. motsvarande moms med 150 miljoner (600 x 25 %).

### **Privatpersoners EG-handel**

#### **Båtar**

Vid privatpersoners införsel från annat EG-land till Sverige av nya transportmedel, dvs. båtar, bilar och flygplan, är det privatpersonen som ska redovisa moms för sitt förvärv. Det går inte genom VIES att få en uppfattning om i vilken omfattning privatpersoner inte fullgör denna redovisning.

<sup>43</sup> SNI koderna 50302, 50400, 52611-52619, 52631 och 74860.

Statistik visar att importen av båtar till Sverige har ökat markant under åren 2003-2006<sup>44</sup>. Totalt importerades båtar för drygt 713 miljoner kronor år 2003 och 1,6 miljarder kronor år 2006 (ca 13 500). Drygt 60 procent av importen av båtar under 2006 gjordes från EG-länder såsom Finland, Storbritannien, Frankrike, Polen, Tyskland och Estland och uppgick till ett värde av drygt 1 miljard kronor.

Under år 2006 erhöll Skatteverket 15 stycken anmälningar om köp av nya transportmedel i annat EG-land och ca 2,4 miljoner kronor redovisades i moms på inköpen, vilka därmed uppgick till ca 9,5 miljoner. Skatteverket har under de senaste åren gjort ett antal revisioner på några av de svenska bolag som varit inblandade i försäljning av nya båtar till privatpersoner här i landet där upplägget varit att försöka sälja båtarna med tysk istället för svensk moms. Enbart i två utredningar uppgick skattefelet till drygt 30 miljoner i moms (125 miljoner i omsättning). För att kunna göra en bedömning av den skada som detta riskområde medför skulle fler kontroller behöva genomföras för att få ett bredare underlag.

Utifrån den kontrollerfarenhet som finns görs ändå en försiktig uppskattning av skattefelet till 32,5 miljoner kronor fördelat enligt följande: 10 miljoner vardera på privatpersoner och mikroföretag samt 12,5 miljoner på små och medelstora företag.

### **Import av begagnade lyxbilar**

Momsbestämmelserna avseende handel från andra länder möjliggör att lyxbilar köps momsfritt från andra medlemsstater via målvaktsbolag. Bilarna säljs sedan vidare till andra försäljare i Sverige som har rätt att dra av ingående moms enligt fakturan från målvaktsbolaget samtidigt som målvaktsbolaget aldrig betalar in motsvarande belopp till staten. Målvaktsbolaget går i konkurs så snart Skatteverket påbörjar en utredning. Denna form av bedrägerier ökar i omfattning och förefaller organiserad i kriminella nätverk som samarbetar. Allt större summor tvättas in i motorfordonsbranschen med följd att nyare och dyrare bilmodeller bjuds ut till salu.

Ett pågående fall kan illustrera problematiken. En liga bildar från slutet av 2003 och fram till juni 2007 åtta olika bilhandelsföretag. Fyra av dessa företag har redan försatts i konkurs. Den hittills konstaterade obetalda momsens avseende fem av bolagen uppgår till ca 17 miljoner kronor.

En ny företeelse har uppenbarat sig inom motorfordonshärvan genom att lyxbilarna förs in även från USA. För att söka undvika kontroll från svensk skattemyndighet respektive tullmyndighets sida importeras bilarna via annat europeiskt land som exempelvis Tyskland.

Erfarenheter från kontrollen inom området gör att skattebortfallet kan uppskattas till ca 1 miljard kronor årligen fördelat enligt följande: 250 miljoner vardera på privatpersoner och små och medelstora företag samt 500 miljoner på mikroföretag.

### **Varuhandel med tredje land**

#### **Import**

Vid import av varor från tredje land är det Tullverket som kontrollerar och påför moms. För att få uppgift om skattebortfallet till och från tredje land har Tullverket kontaktats. I en mörkertalsuppskattning under 2006 beräknade Tullverket att skattebortfallet avseende ej

---

<sup>44</sup> Statistik från Båtbranschens Riksförbund (SweBoat) hemsida, [www.sweboat.org](http://www.sweboat.org), sammanställd av SCB

redovisad importmoms och importavgifter uppgick till ca 2,7 miljarder kronor. Själva bortfallet avseende enbart importmoms beräknas uppgå till ca 2,5 miljarder.<sup>45</sup>

Övervägande skäl talar för att sådana varor som förs in i landet utan att redovisas för Tullverket senare säljs vidare utan moms inom Sverige. Skattebortfallet avseende utgående moms på vidareförsäljningen i Sverige uppskattas till åtminstone samma belopp, dvs. 2,5 miljarder kronor fördelat enligt följande 1 miljard kronor på mikroföretag och 1,5 miljard på små och medelstora företag.

### **Skattebefriad import (förfarande 42)**

Om en vara efter importen ska omsättas till ett annat EG-land så är importen av varan befriad från importmoms<sup>46</sup>. Detta gäller om varan transporteras av säljaren eller köparen eller för någons räkning från Sverige till ett annat EG-land och om köparen är registrerad till moms. En förutsättning är att varan efter importen ska omsättas till ett annat EG-land<sup>47</sup>, t.ex. säljas till någon annan eller överförs av ägaren själv till dennes verksamhet i det andra landet. För svensk del innebär detta att den som är etablerad inom unionen och dessutom är momsregistrerad i Sverige kan momsfritt importera en vara till Sverige för att sedan momsfritt sälja den vidare till en köpare i ett annat EG-land eller för att föra över den egna varan till ett annat EG-land där momspliktig verksamhet bedrivs.

Från och med hösten 2004 finns uppgifterna om skattebefriad import (förfarande 42) i Skatteverkets datasystem. Uppgifter i Tullverkets datasystem för år 2005 visar att antalet deklarationer som deklarerats med procedurkod 42 under 2005 var drygt 90 000 till ett värde av 17,5 miljarder kronor. Av dessa deklarerades 87,3 procent med organisationsnummer 999999-9999 angivet i tulldeklarationen och endast 12,7 procent avsåg deklarationer där t.ex. 502-nr eller 556-nr använts. Från december 2006 godkänner inte Tullverket att import sker med 99-nr.

År 2004 gjordes ca 80 000 importen enligt förfarande 42. Detta år infördes uppgifterna om skattebefriad import i Skatteverkets datasystem PUMA. Endast ett fåtal av dessa har kunnat identifieras p.g.a. av användandet av 99-nr. En riksplaneaktivitet avseende skattebefriad import genomfördes år 2004 baserad på ett centralt urval från PUMA av de uppgifter som gått in i systemet (ca 15 procent av den totala mängden skattebefriade importen). Kontrollerna syftade till att se om importören hade redovisat omsättningen till det andra EG-landet i sin Kvartalsrapport och att köparen i det andra EG-landet hade ett giltigt VAT-nummer. Av rapporterna från regionerna framgår ett mycket varierat resultat såväl beloppsmässigt som utredningsmässigt.

En analys av kontrollen år 2004 visar att av de 160 PUMA-träffar som omfattas av kontrollinsatsen har 56 utredningar gjorts, dvs. 35 procent, och dessa har medfört höjningar av utgående skatt med ca 29 miljoner kronor. En tredjedel av träffarna med procedurkod 42 avsåg importen som visserligen var undantagen från importmoms men under ett annat förfarande/procedurkod och en tredjedel lämnades utan åtgärd p.g.a. diverse orsaker, t.ex. att företagen gått i konkurs.

År 2006 har de skattebefriade importerna enligt förfarande 42 ökat markant till 140 000 deklarationer till ett värde av drygt 20 miljarder kronor. Detta innebär att de efterföljande momsbefriade EG-leveranserna till andra EG-länder uppgår till åtminstone samma belopp.

<sup>45</sup> Uppgiften inhämtad den 5 september 2007 från Tullverkets riskanalysenhet.

<sup>46</sup> 3 kap 30 § Mervärdesskattelagen, ML

<sup>47</sup> I enlighet med 3 kap 30a § ML



Den moms som belöper på dessa omsättningar, och som skulle redovisas i Sverige om kraven för undantagen EG-leverans inte var uppfyllda, uppgår till 3,8 miljarder<sup>48</sup>.

De gjorda kontrollerna år 2004 omfattade endast ett mycket begränsat antal av dem som faktiskt använde procedurkod 42. Urvalet gjordes bland dem som hade använt ett svenskt organisationsnummer vid importen (ca 15 procent av 80 000 deklarerationer) och därmed kommit in i PUMA-systemet. Trots detta blev höjningsbeloppen väsentliga, 29 miljoner kronor.

Vid utredning av s.k. karusellhandel har framkommit att förfarande 42 utnyttjats. I ett ärende från år 2005 och 2006 finns ett fall i region Mälardalen som ensamt avser betalningssäkring avseende moms med 117 miljoner kronor. Det finns en stor risk för att mycket stora skatteundandraganden förekommer inom detta område, dels vid bedrägerier som t.ex. karusellhandel eller obesattad omsättning inom landet och dels då import sker av personer som inte är etablerade inom EG och därför inte har rätt att utnyttja importundantaget.

Skattefelet kan därför uppskattas till åtminstone ett belopp motsvarande det som hittades vid kontrollen år 2004 med justering för det ökade antalet importörer, dvs. 50 miljoner kronor ( $140\,000/80\,000 \times 29$  mnkr). Med hänsyn till att förfarande 42 även använts vid karusellhandel och då beräkningen baseras på höjningar vid kontrollerna 2004 endast avser 15 procent av de gjorda importerna bör siffran räknas upp till åtminstone det dubbla, dvs. 100 miljoner kronor. Denna uppskattning motsvarar att 3 procent av den utgående skatt som är undantagen p.g.a. efterföljande EG-leveranser, 3,8 miljarder, skulle vara felaktig. Skattefelet har fördelats med 20 miljoner på mikroföretag och 80 miljoner på små och medelstora företag.

### **Export**

Erfarenheten visar att det förekommer bedrägerier vid export eftersom försäljning där varor exporteras är undantagen från moms. Varorna redovisas som exporterade men lämnar i själva verket aldrig Sverige.

Tullverket beräknade mörkertalet för oredovisad importmoms till 2,5 miljarder kronor för år 2006. Under detta år importerades varor för totalt 935 miljarder, varav för 657 miljarder från andra medlemsstater. Mörkertalet skulle därmed uppgå till 1 procent ( $2,5$  mdkr/ $935-657$  mdkr).

Under år 2006 exporterade Sverige varor för 1 085 miljarder kronor varav 648 miljarder till länder inom EU. Om motsvarande mörkertal skulle gälla för export innebär det ett skattebortfall med 4,4 miljarder ( $1\,085-648 \times 1$  %). Om beloppet av försiktighetsskäl halveras innebär detta att 2,2 miljarder avser oredovisad moms på försäljningar som egentligen skett inom landet och inte är export. Skattefelet fördelas lika mellan mikroföretag och små och medelstora företag.

## ***Momsupplägg med internationell anknytning***

### **Karusellhandel**

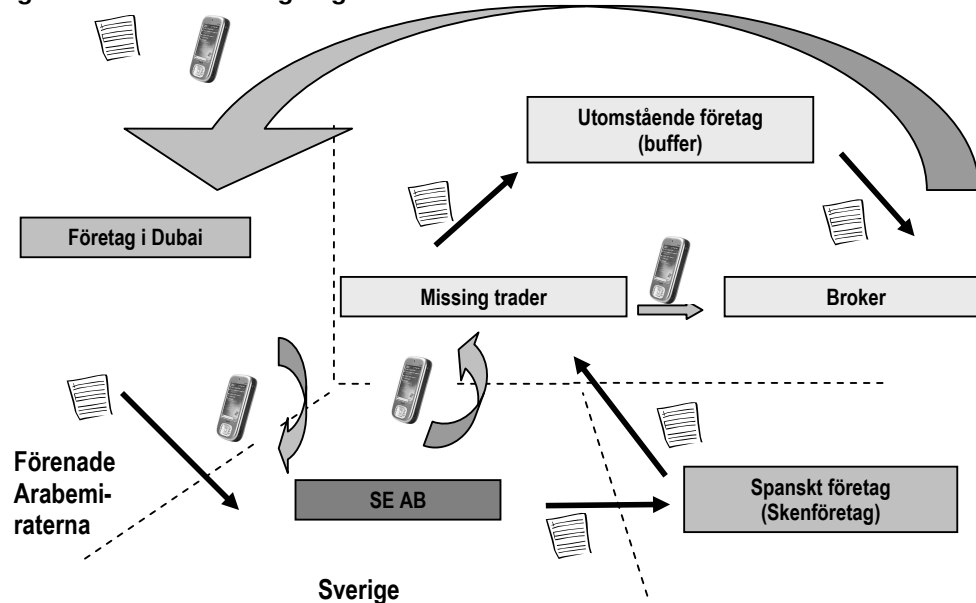
Momsen konstruktion innebär att den som i sin momspliktiga verksamhet förvärvar varor eller tjänster med svensk moms har rätt att dra av den ingående skatten i sin deklaration. Om

---

<sup>48</sup> Beräkningen har gjorts med hänsyn taget till att ca hälften av de importerade varorna avser livsmedel, 12 % moms, och hälften övriga varor, 25 % moms.

den avdragna ingående skatten är större än den utgående skatten som redovisats på försäljningen, ska skillnadsbeloppet återbetalas. Denna konstruktion innebär att bedragare genom falska fakturor m.m. försöker få utbetalt från statskassan moms som aldrig har betalats. En form av momsbedrägerier som förekommer och ökar inom EU är s.k. MTIC-bedrägerier (MTIC = Missing Trader Intra Community VAT Frauds), även kallat karusellhandel eftersom det är samma varuparti som slussas runt mellan samma parter i olika länder inom EU. Bedragarna utnyttjar EU:s regler enligt vilka försäljning av varor mellan två medlemsländer är undantagen från moms. Den enklaste formen av karusellhandel innebär att bedragarna momsregistrerar företag i några medlemsstater, A, B och C. A säljer varorna momsfritt till B, som därmed gör ett gemenskapsinternt förvärv. B vidare säljer varorna vidare till C med lokal moms eftersom B och C är registrerade i samma land. Nämda moms betalas dock aldrig in till staten utan företaget (Missing trader) försvinner så snart staten riktar betalningskrav. C säljer varorna vidare utan moms till A och har då rätt att återfå den moms som fakturerats av B. Kedjan börjar på nytt genom att A säljer samma parti varor på nytt till B som sedan i sin tur säljer vidare till C osv. Det land där företag, motsvarande B ovan, är registrerad för moms är det land som förlorar skatteintäkter.

Figur 19: Momsbedrägeri genom karusellhandel



I några aktuella MTIC bedrägerier förekommer transaktioner med 3:e land (utanför EG). Ett företag i en annan medlemsstat köper varor från 3:e land (Norge, Schweiz, Dubai, Hong Kong m.fl.) och uppger till Tullen procedurkod 42. Någon införselmoms behöver då inte erläggas till Tullen. En förutsättning är då en omedelbar försäljning och transport av varorna till en momsregistrerad köpare i en annan medlemsstat. Köparen i Sverige är då ofta ett skenföretag. Denna företeelse ökar inom EU.

EU-kommissionen beräknar att EU-länderna förlorade ca 50 miljarder euro förra året, motsvarande 470 miljarder svenska kronor, på den så kallade karusellhandeln. Även Sverige är utsatt för en omfattande karusellhandel och i Skatteverkets projektgrupp ingår 35 anställda som arbetar med att utreda karusellhandeln. Projektgruppen granskar ca 50 såväl svenska som utländska bolag. Skattefelet avseende karusellhandel beräknas uppgå till ca en miljard kronor

om året.<sup>49</sup> Skattefelet har fördelats med 500 miljoner på mikroföretag och 500 miljoner på små och medelstora företag.

### **Engelska filialer**

Ett annat riskområde är ett avgränsat segment inom gruppen filialer och skatteregistrerade 502-nummer där svenska personer bedriver verksamhet i Sverige "förklädda" till utländska bolag. Ingen verksamhet bedrivs på det utländska huvudkontoret.

Kontroll av ovanstående filialer/skatteregistrerade pågår inom Utlandsenheten i Stockholm. Fokus har legat på brittiska Ltd, men även på estniska Oü. I flera fall är moderbolaget upplöst i säteslandet trots att den svenska registreringen finns kvar. Verksamheten drivs fortlöpande i Sverige. Den pågående kontrollen utvisar tydligt att området är ett högriskområde eftersom syftet med att verka genom en filial, förutom att slippa kapitalinsats och ansvar, kan bl.a. vara att erhålla felaktiga avdrag för ingående moms.

I dagsläget kan storleken på skattefelet inte uppskattas eftersom den riktade kontrollen inte aktivt pågått mer än 6 månader. Det stora skattefelet tros ligga i oredovisade skatter. Ett stort bedrägeriförsök har dock gjorts genom två brittiska Ltd-bolag och ett iranskt Ltd-bolag där bolaget försökte få 52 miljoner kronor utbetalt i överskjutande ingående moms trots att ingen verksamhet bedrevs. Det är troligt att det finns åtminstone några liknande fall och skattefelet kan därför uppskattas till 100 miljoner kronor. En fördelning av skattefelet har gjorts med 50 miljoner på mikroföretag och 50 miljoner på små och medelstora företag.

### **Internprissättning (Transfer Pricing)**

Den interna handeln mellan bolag i intressegemenskap uppskattas till 60 procent av alla internationella transaktioner. En metod för att flytta vinster är genom internprissättning mellan företag i samma koncern och denna syftar till att garantera företag en viss vinst. Internprissättningen görs ur en inkomstskatterättslig synvinkel utan beaktande av moms. De senaste åren har det såväl nationellt som internationellt uppmärksammats att det även avseende internprissättningen kan finnas momsproblem och därmed risk för skattefel. Detta område har dock så nyligen börjat analyseras att Skatteverket endast kan flagga för att det kan finnas ett skattefel inom detta område som inte tidigare är känt.

---

<sup>49</sup> MTIC-projektets tertialrapport för tertial 3 år 2007.

## **Bilaga 2 Skattefelet på privatpersoners sparande i utlandet**

I en PM från analysenheten har skattefelet på individers sparande i utlandet i en ”modellberäkning” uppskattats till mellan 5 och 10 miljarder kronor.<sup>50</sup> PM:et bifogas i sin helhet till denna bilaga. I diskussioner med framförallt utlandsenheterna har det framgått att många anser skattefelet lågt beräknat. Samtidigt har det statistiska underlaget som legat till grund för modellberäkningen visat sig innehålla större brister än man tidigare trott. Nedan redogörs för hur hänsyn tagits till dessa omständigheter och hur den slutliga uppskattningen av skattefelet gjorts.

I samtal med nationalräkenskaperna har det framkommit att den diskrepans som återfinns mellan nationalräkenskaperna och finansräkenskaperna, och som använts för att beräkna privatpersoners oförklarade sparande i utlandet, till en större del än man tidigare trott kan förklaras av brister i det statistiska underlaget. Det betyder att med övriga antaganden oförändrade bör man lägga sig i den nedre delen av intervallet, dvs. runt 5 miljarder kronor. Till detta belopp föreslås att man lägger 1 miljard för utlandssparande hos individer som bott utomlands men som aldrig tas upp när de återvänder till Sverige. Vidare har det framförts synpunkter på att den ränta/avkastning som använts i modellberäkningen, dvs. 5 procent, måste anses låg med tanke på den rådande högkonjunkturen och att börsen stigit under en lång följd av år. Med hänsyn till detta har vi lagt till ytterligare 1,5 miljarder för att ”kompensera” för högkonjunkturen. Sammantaget skulle därmed skattefelet för individers sparande utomlands uppgå till 7,5 miljarder kronor.

---

<sup>50</sup> PM: et är skrivet av Annika Persson på Skatteverkets analysenhet.

## ***Hur stor del av det finansiella sparandet har individerna förlagt till utlandet – kan en modellansats ge ledtrådar?***

### ***En modellansats för oförklarade tillgångar***

De modellansatser som beskrivs i samband med framtagandet av skattefelskartan bygger på att man utnyttjar diskrepanser i makroekonomiska data. Ett exempel är diskrepansen som fångar dolda arbetsinkomster i hushållssektorn. För moms finns en modellansats som går ut på att baserat på nationalräkenskapernas uppgifter om flödena i produktionen (input-output fram till slutanvändning) räkna fram en teoretisk moms och jämföra denna med faktiskt redovisad moms. Här beskrivs ytterligare en modellansats som syftar till att ringa in *oförklarad sparande hos individerna*. En del av diskrepansen för oförklarad sparande hos de svenska hushållen består troligen av statistiska brister men del av den kan tänkas bestå av sparande som placerats utomlands – en uppgift som är svår att täcka in i statistiken som samlas in från finansinstitut m.m. i Sverige.

### ***Hushållens tillgångar enligt finansmarknadsstatistiken***

Den sektor i finansräkenskaperna (FiR) som det återges statistik för nedan är sektorn ”*hushåll inkl. hushållens icke-vinstdrivande organisationer*”. Syftet med FiR är att ge information om finansiella tillgångar och skulder samt finansiellt sparande för olika samhällssektorer. Utformningen av finansräkenskapsstatistiken styrs av EU-regler. I FiR mäts de finansiella förmögenheterna till marknadsvärde.

Enligt FiR hade de svenska hushållen vid utgången av 2006 finansiella tillgångar på 5 200 miljarder kronor och finansiella skulder på 2 000 miljarder kronor vilket innebär en finansiell nettoförmögenhet på 3 200 miljarder kronor (tabell 1) Bland tillgångarna ingår då (enligt de konventioner som ställts upp för beräkningarna) kollektivt försäkringssparande med ca 1 100 miljarder kronor. Bland tillgångarna i tabellen har inte tagits med värdet av onoterade aktier beroende på problem att värdera dem. I tabellen ingår inte heller eventuellt dolt finansiellt sparande i utlandet.

**Tabell 25: Hushållens (inkl. hushållens icke-vinstdrivande organisationer) finansiella förmögenhet, ställning vid slutet av 2006 (exkl. onoterade aktier och eventuellt dolt sparande i utlandet)**

Förmögenhet	mdkr
<b>Finansiella tillgångar</b>	<b>5 157</b>
varav	
Kontanter och banktillgodohavanden	835
Obligationer och förlagsbevis	113
Svenska börsaktier	702
Svenska fondandelar	484
Utländska aktier, andelar och fondandelar	179
Bostadsrättsandelar	907
Individuellt försäkringssparande	764
Kollektivt försäkringssparande	1 118
Utländskt försäkringssparande	34
Övriga tillgångar	19
<b>Finansiella skulder</b>	<b>1 995</b>
varav	
Lån i bostadsinstitut	1 252
Övriga lån från banker och finansiella institutioner	531
Lån från offentlig sektor - främst studielån	178
Lån från utlandet	14
Handelskrediter och fondlikvidskulder	21
<b>Finansiell förmögenhet</b>	<b>3 162</b>

*Källa:* SCB. Finansräkenskaperna. Statistiska meddelanden FM 17 SM 0701.

### ***Kontroll och beskattning av sparande inom och utom landet***

Utbyggnaden av systemet med kontrolluppgifter har medfört att för *finansiellt sparande placerat i Sverige* finns god täckning på tillgångarna och avkastningens värde. Hur stort är då problemet med kontroll av avkastningen på placeringar svenskar placerat utomlands? Reglerna är sådana att en person som har hemvist i Sverige i sin inkomstdeklaration ska redovisa även avkastning på finansiella placeringar utomlands. I den mån personen betalat skatt i utlandet på det utomlands placerade kapitalet räknas denna skatt i normala fall av i Sverige. När man talar om skattefusk i anslutning till kapitalplacering och kapitalförvaltning är det sannolikt i många fall möjligheten att helt undgå delar av kapitalbeskattningen som är drivkraften att flytta ut kapitalförvaltningen från Sverige snarare än skillnaderna i beskattning gentemot andra länder.

I vilken utsträckning fusket – utöver förlorade skatteintäkter – dessutom har negativa återverkningar på samhällsekonomin genom att det påverkar riskkapitalet för svenska investeringar är svårt att uttala sig om. Fusket innebär att *förvaltningen* av kapitalet flyttar. De utlandsförvaltade innehaven kan mycket väl vara placerade i svenska värdepapper.

Med de nordiska länderna finns ett automatiskt informationsutbyte som är förhållandevis heltäckande. Inom EU lämnas uppgifter om räntor mellan länderna. Men i övrigt är det så att för att avkastningen på det finansiella kapitalet ska beskattas i Sverige så måste individerna själva ta initiativ till att redovisa det i sin deklaration. I några fall kan Skatteverket genom att förelägga tredjeman att inkomma med uppgifter, t.ex. med avseende på kontokortstransaktioner, fånga upp fall där redovisning inte skett. Men detta är resurskrävande och det är frågan hur mycket av förekomsten som i praktiken kan fångas i näten med en sådan ”trålning”.

Statistik över avräkning av utländsk skatt i anslutning till inkomsttaxeringen visar att det är förhållandevis små belopp i utländsk kapitalinkomstskatt som räknas av i taxeringen. Den stora merparten av avräknad utländsk skatt avser maskinellt registrerad utländsk skatt på aktieutdelningar enligt kontrolluppgift från finansinstitut i Sverige. Det rör sig om uppgifter som finns med i rapporteringen till FiR och det är därför inte fråga om något oförklarat sparande.<sup>51</sup> Bland de uppgifter som registreras manuellt, ca 18 000, torde finnas inslag där personer självmant uppgivit skatt betald i utlandet på värdepapper och fastighet dvs. sådant som kan tänkas ha bidragit till restposten av oförklarat sparande. Men beloppen är i sammanhanget försumbara.

**Tabell 26: Avräkning av utländsk skatt (främst kapitalinkomstskatt) för fysiska personer taxeringsåret 2006**

Avräkningens registrering	Avräkning av skatt	
	Antal	Belopp, mnkr
<b>Maskinellt registrerad – utländsk skatt på aktieutdelning:</b>		
- maskinellt avräknad i samband med förtryckningen av inkomstdeklarationen	306 072	} 268*
- maskinellt avräknad i samband med maskinell nolltaxering/automatiskt kapitaltaxerade	11 760	
<b>Manuellt registrerad – olika skatteslag:</b>		
- maskinellt avräknad avseende utländsk skatt på aktieutdelning och fastighetsskatt	16 654	} 19
- manuellt avräknad avseende alla sorters utländsk skatt enligt avräkningslagen	1 659	

\* Beloppet avser maskinellt avräknat belopp enligt slutskattebeskedet; totalt antal berörda personer enligt slutskattebeskedet 340 259.

### ***Skillnader i hushållens finansiella sparande mätt med olika statistikkällor***

Går det då att ringa in hur stora de dolda finansiella placeringarna utomlands kan tänkas vara för personer med hemvist i Sverige?

SCB beräknar i national- och finansräkenskaperna hushållens finansiella sparande på två sätt:

- Nationalräkenskaperna (NR) utgår från en ”real” mätning med utgångspunkt i vad som produceras (varor och tjänster) i landet. De inkomster som uppkommer i produktionen fördelas på produktionsfaktorerna arbete och kapital. Del av dessa inkomster tillfaller hushållen direkt eller genom transfereringar. I nationalräkenskaperna räknas det finansiella sparandet fram som skillnaden mellan vad hushållen har i disponibel inkomst och vad de gör av med på konsumtion och reala investeringar.
- Finansräkenskaperna (FiR) beräknar också hushållens finansiella sparande, men här beräknas det utifrån hur sparandet placerats, som summan av transaktioner i finansiella tillgångar minus summan av transaktioner i skulder. Beräkningen baseras på underlag från finansinstitut m.m.

Om statistiken vore heltäckande och inga andra brister förekom skulle de båda mätningarna av det finansiella sparandet överensstämja. I så fall skulle det gå att se var allt sparande var placerat – även det som hushållen placerat i utlandet. Men de båda mätningarna skiljer sig åt. När man talar om hushållens sparande brukar man utgå från mätningen i NR. Det bygger på tanken att NR-statistiken fångar nivån på hushållens finansiella sparande korrekt medan finansmarknadsstatistiken har svårt att få med allt – i synnerhet då sparande som placerats i utlandet.

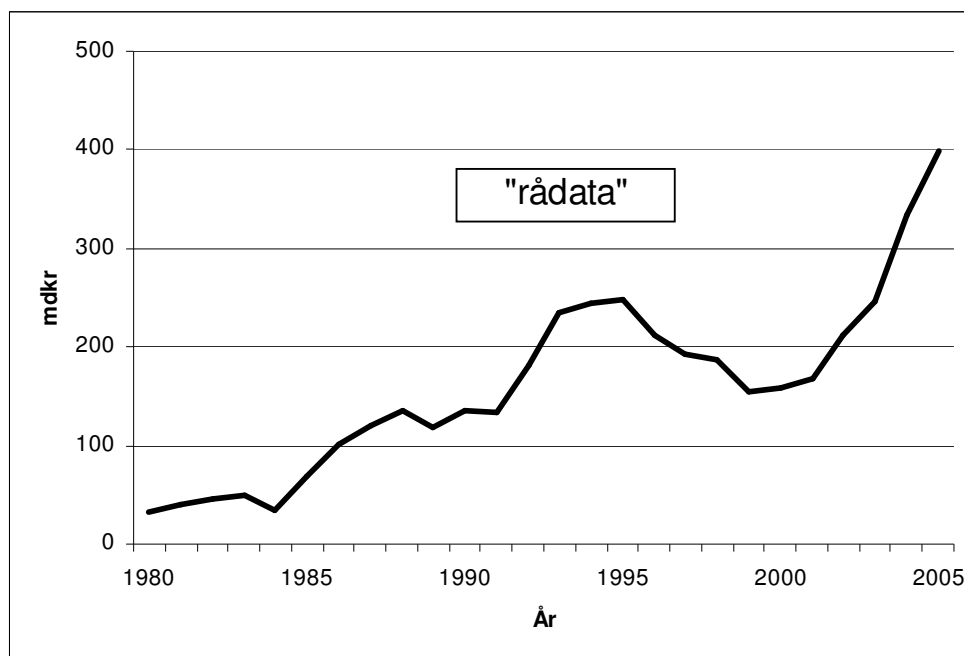
<sup>51</sup> Finns med i tabell 25 bland tillgångarna ”Utländska aktier, andelar och fondandelar”.

De olika sätten att beräkna finansiellt sparande ger upphov till diskrepanser mellan de reala och finansiella beräkningarna. SCB nämner, i kommentarer till statistiken, ett flertal faktorer som kan tänkas bidra till diskrepanserna t.ex. brister i primärstatistiken, olikheter i periodiseringar och skilda modellantaganden. Tidigare om åren har FiR lagt in en korrigeringspost (den s.k. restposten) i finansräkenskapsstatistiken för att få överensstämmelse med det finansiella sparandet i NR. De reviderade siffror som FiR publicerat för perioden 1995-2005 har emellertid rensats för statistiska diskrepanser dvs. korrigeringsposten som tidigare lagts in för att få överensstämmelse med NR läggs inte längre in explicit i statistiken. Det är dock möjligt att själv räkna fram den årliga differensen mellan de båda mätningarna och ackumulera dessa. Detta görs nedan för åren 1995-2005 som sedan kedjas ihop med uppgifter för tidigare år.

En del av diskrepansen består som nämnts ovan troligen av statistiska brister men del av den kan tänkas bestå av sparande som placerats utomlands.

Diagrammet nedan visar den ackumulerade restposten sedan 1980-talet. Ackumuleringen är gjord av "rådata" i löpande priser dvs. genom en summering av det nominella värdet för skillnaden i sparande respektive år utan hänsyn tagen till att penningvärdet ändrats över åren. I bilaga återfinns en dokumentation av de värden som utgör underlag för diagrammet.

**Diagram 7** Ackumulerat oförklarad finansiellt sparande hos hushållen mätt som skillnaden mellan sparandet enligt NR och sparandet mätt i FiR. Rådata, dvs. summering av årlig differens i löpande priser



**Källa:** För åren 1980-1994 har återanvänts de siffror som togs fram i anslutning till rapporten "Oroliga skattebaser" (RSV rapport 2002:2). För åren 1995-2005 har siffrorna uppdaterats med hjälp av statistikdatabaserna för NR och FiR på SCB:s hemsida.

Trots de osäkerheter som finns kring i vilken utsträckning restposten består av sparande som förlagts till utlandet eller andra brister i statistikunderlaget, så antar vi ändå för resonemangets skull att profilen som sådan återspeglar utvecklingen av de svenska hushållens placeringar utomlands. Vilken bild av utlandssparandet under olika perioder är det i så fall som framträder?



Under *början av 1980-talet* låg den ackumulerade korrigeringsposten stabilt på ca 50 miljarder kronor vilket kan tolkas som att det inte förekom något oförklarad utflöde av kapital. Detta var före avregleringen av kreditmarknaden och valutareglerna. Utförelse av pengar skulle anmälas och godkännas vilket innebar att om man följde reglerna så kom utförelsen med i statistiken.

Men från *mitten av 1980-talet till mitten av 1990-talet* tog det oförklarade sparandet i utlandet fart. Det kan tolkas som att det fanns ett uppdämt behov och starka incitament till placeringar i utlandet när möjligheterna öppnade sig genom avregleringarna. Den ackumulerade restposten hade vid mitten av 1990-talet ökat till ca 250 miljarder kronor.

Beräkningarna för åren *1995-1999* pekar på att nettoutflödet av kapital skulle ha avstannat och att en del kapital också skulle ha återvänt till landet. Frågan är då om en sådan utplaning kan förklaras. Man kan spekulera i om förmögna personer med goda kontaktnät i mitten av 1990-talet "blev klara" med den omallokering av förvaltningen av sina finansiella placeringar<sup>52</sup> från Sverige till utlandet som de påbörjade under slutet av 1980-talet. En annan faktor som kan ha mildrat incitamenten att placera utomlands är att aktier på de s.k. OTC- och O-listorna undantogs från förmögenhetsskatt i mitten av 1990-talet i syfte att underlätta investeringar i små- och medelstora företag. Principen var att s.k. arbetande kapital inte skulle vara skattepliktigt<sup>53</sup>. En bidragande orsak till utplaningen kan ändå vara att det finansiella nettosparandet minskade kraftigt dessa år (se tabell i bilaga; kolumnen för NR). Men bilden från rådata kan också ha att göra med de revideringar av statistiken för dessa år som gjorts i samband med anpassningen till definitionerna i det nya europeiska nationalräken-skaps-systemet (ENS 95). De revideringar som gjorts i NR och FiR har medfört att nivån på restposten dragits ned nivåmässigt.

Under åren *2002-2005* pekar rådata på en ny fas då det oförklarade sparandet återigen ökar kraftigt. Vid slutet av 2005 har det oförklarade sparandet över åren ökat till 400 miljarder kronor.

### ***Vad har hänt med det oförklarade sparandet?***

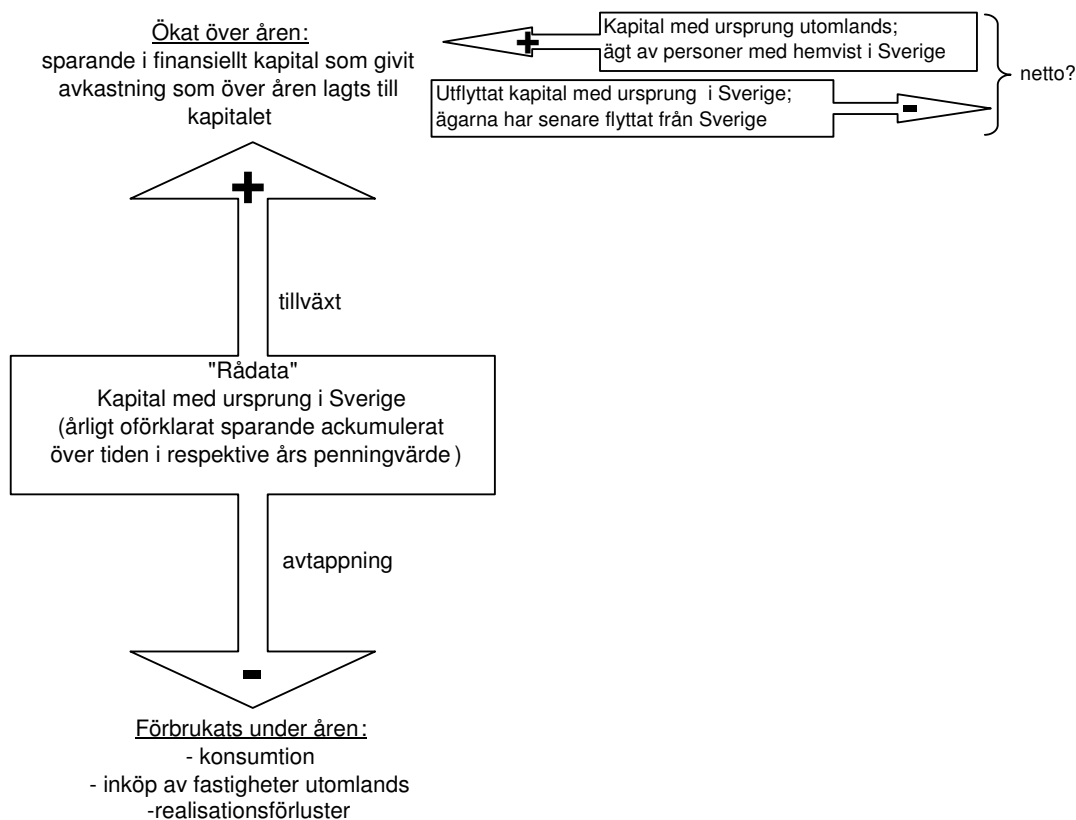
Restposten består av över åren ackumulerade differenser av oförklarad sparande för respektive år. Ackumuleringen har gjorts löpande i det penningvärde som gällde enligt "rådata" för respektive år under drygt tjugo år. I den mån det rör sig om sparande i utlandet har det naturligtvis hänt saker med kapitalet under årens lopp. En del av kapitalet har placerats i finansiellt kapital som ger avkastning (ränta/utdelning, försäkringsersättningar, värdeförändringar). En del kan ha använts antingen för konsumtion eller för köp av fastigheter.

---

<sup>52</sup> Förflyttningen av förvaltningen utomlands behöver inte innebära att portföljsammansättningen ändrats. Man kan mycket väl ha kvar samma aktier som tidigare. Det är bara förvaltningen som flyttat.

<sup>53</sup> Att aktier på börsens A-lista förmögenhetsbeskattas har motiverats med att sådana aktier nästan uteslutande innehåller kapitalplaceringssyfte.

Figur 20 Vad har hänt med det oförklarade sparandet över åren?



Om hela det oförklarade sparandet enligt rådata på 400 miljarder kronor:

- räknas om med prisutvecklingen till aktuellt penningvärde skulle restposten hamna på strax över 500 miljarder kronor.
- antas avkasta 5 procent per år som läggs till kapitalet skulle kapitalet hamna på 800 miljarder kronor.

Men allt finansiellt kapital har inte stått orört sedan det förts utomlands. En del har konsumerats upp och en del kan ha använts för t.ex. investeringar i bostäder utomlands. De flesta länder har någon form av fastighetsskatt som i normalfallet avräknas mot svensk motsvarande skatt.<sup>54</sup> Detta innebär att skattefelet är litet i de fall kapitalet använts till köp av fastighet.<sup>55</sup> I vissa fall kan ägarna till det kapital som flyttades ut senare själv ha lämnat Sverige och fått hemvist i annat land. Sådana utflyttningar reducerar också den del av restposten som ska beskattas i Sverige.

<sup>54</sup> Beroende på hur dubbelbeskattningsavtalen ser ut kan det antingen vara så att innehavaren ska deklarerat fastighetsinnehavet i sin inkomstdeklaration i Sverige och sedan få räkna av den skatt som betalats utomlands eller så kan avtalet innebära att fastighetsinnehavet i utlandet inte behöver tas upp. Vid taxeringen 2006 tog 11 533 individer i sin deklaration upp privatbostad i utlandet till ett sammanlagt deklarerat beskattningsunderlag på 4,0 mdkr.

<sup>55</sup> Eventuell kapitalvinst i samband med vidareförsäljning av sådan "dold" förvärvad bostad i utlandet tappas dock bort och kan ge ett skattefel i denna del.

### **Räkneexempel avseende skattefelet**

Avkastningen på hushållens finansiella sparande i utlandet torde i realiteten i allt väsentligt undanhållas från beskattning. Om man antar att finansiellt kapital placerat utomlands avkastar i snitt 5 procent om året och utan inskränkning skulle varit föremål för kapitalinkomstskatt kan skattebortfallet beräknas till 1,5 miljarder kronor för varje hundra miljarder som är utlandsplacerat. Detta belopp avser skatt på avkastning. Tidigare har detta kapital även inneburit skattefel kopplat till arvs- och gåvoskatt och förmögenhetsskatt. Arvs- och gåvoskatten är emellertid avskaffad och förmögenhetsskatten avskaffas inkomståret 2007.

Att använda den ackumulerade skillnaden mellan finansiellt sparande i NR respektive FiR i ett försök att ringa in hur stort kapital som placerats i utlandet har en mängd fallgropar. Dels finns rena brister i statistiken. Hushållssektorn i FiR kan inte till alla delar fångas direkt i statistiken. Uppgifter om hushållssektorn skapas i sådana fall genom en residualberäkning där man utgår från en totalberäkning för hela ekonomin och reducerar denna med uppgifter som finns för övriga delsektorer. Det finns också osäkerhet om alla typer av tillgångar kommit med i FiR. Därtill kommer osäkerheter kring t.ex. beräkningar av hushållens konsumtion och därmed indirekt av hushållssparandet i NR. Detta innebär att det kan finnas många källor till kvalitetsbrister som samlas upp i restposten. Dessa osäkerheter gör att siffrorna inte får övertolkas.

Vi genomför två räkneexempel med olika beräkningsantaganden.

**Tabell 27: Räkneexempel över utlandssparandets förräntning**

	Låg skattning	Hög skattning
<i><u>Beräkningsantaganden:</u></i>		
Statistikbrister	1/3	10%
Andel sparande placerat utomlands (ursprungligen)	2/3	90%
Andel av utlandsplaceringarna som		
- använts till konsumtion, fastighetsköp	50%	20%
- kvar som finansiell placering med 5% i årlig avkastning*	50%	80%
<i><u>Medför följande resultat:</u></i>		
Totalt finansiellt kapital utomlands vid slutet av 2005, mdkr	280	605
Årligt skattefel i form av kapitalinkomstskatt, mdkr	4,2	9,1

\* Kapitalet antas under placeringstiden ha haft en årlig avkastning på 5 procent som lagts till kapitalet.

I det första exemplet (låg skattning) antas att 1/3 av det oförklarade finansiella sparandet beror på statistikbrister och 2/3 består av sparande utomlands. Av sparandet utomlands antas hälften ha försvunnit under åren som gått antingen genom att kapitalet konsumerats eller använts för köp av fastigheter (som antas beskattas i det land de är belägna) eller att ägarna senare själv har flyttat från Sverige och inte längre ska beskattas där. Andra hälften antas ha avkastat 5 procent per år vilket lagts till kapitalet. Med dessa antaganden skulle de finansiella placeringarna utomlands vid slutet av 2005 uppgå till strax under 300 miljarder kronor och årligt skattefel i form av kapitalinkomstskatt på oredovisad avkastning skulle uppgå till ca 4 miljarder kronor. I det andra exemplet (hög skattning) antas statistikbristerna svara för en lägre del (10%) och andelen av kapitalet som förbrukats genom konsumtion m.m. vara lägre (20%). Då skulle värdet på de finansiella placeringarna hamna på ca 600 miljarder kronor och skattefelet skulle hamna på ca 9 miljarder kronor. Gör man andra antaganden blir resultatet naturligtvis också annorlunda.

Vi har inget underlag att bedöma vad som faktiskt hänt. De båda räkneexemplen illustrerar att en skattning måste göras i form av ett brett intervall. Extremvärdena – att allt skulle vara statistikbrister (skattefelet = 0 kronor) eller att hela diskrepansen är placeringar utomlands som bibehållits som finansiellt sparande med tillägg för avkastning (kapital drygt 800 miljarder kronor, skattefel 12 miljarder kronor) – är inte sannolika. Lite avrundat är en bedömning att skattefelet (kapitalinkomstskatt) på individernas finansiella kapital i utlandet skulle kunna röra sig om mellan 5-10 miljarder kronor.

Till detta ska adderas ett annat skattefel kopplat till finansiellt kapital utomlands. Det gäller pengar som tjänats in utomlands och sparats utomlands av personer som sedermera bosatt sig i Sverige och som inte öppet redovisar innehavet i utlandet i sin deklaration. Storleken på dessa placeringar vet vi inget om. Men man kan anta att det är kraftigt ökande dels beroende på att en ökande andel av befolkningen har rötter utomlands, dels till följd av den ökade rörligheten där personer under sitt arbetsliv arbetar ett antal år utomlands och i samband därmed etablerar sparande i utlandet.

### ***Dokumentation av rådata som använts för beräkning av den ackumulerade diskrepansen av oförklarad finansiellt sparande***

Nedan återfinns för dokumentationens skull de rådata som utgör underlag för diagrammet över det oförklarade finansiella sparandet. För åren 1980-1994 har återanvänts de siffror som togs fram i anslutning till rapporten ”Oroliga skattebaser” från 2002.<sup>56</sup> För åren 1995-2005 har siffrorna uppdaterats med hjälp av statistikdatabaserna för nationalräkenskaper och finansräkenskaper på SCB:s hemsida.

---

<sup>56</sup> ”Oroliga skattebaser. Riskområden för skattefel med internationell anknytning”, RSV Rapport 2002:2.

**Tabell 28: Dokumentation av tidsserien över ackumulerat oförklarad sparande**

År	Hushållens nettosparande (nysparande) per år i mdkr enligt			Ackumulerad differens, mdkr*
	National- räken- skaperna**	Finans- räken- skaperna***	Differens	
1980				33
1981			8	41
1982			4	45
1983			5	50
1984			-16	34
1985			34	68
1986			33	101
1987			19	120
1988			16	136
1989			-18	118
1990			17	135
1991			-1	134
1992			47	181
1993	104		54	235
1994	95		10	245
1995	86	82	4	249
1996	63	100	-36	212
1997	39	60	-20	192
1998	31	36	-5	187
1999	21	54	-33	154
2000	34	30	4	158
2001	101	92	9	167
2002	113	68	45	212
2003	117	83	34	246
2004	109	22	87	333
2005	97	32	65	398

\* Uppgifterna om den ackumulerade differensen är för perioden 1980-1994 hämtade från kartläggningen i samband med Riksskatteverkets rapport "Oroliga skattebaser" från 2002. Uppgifterna fr.o.m. 1995 är en ny beräkning baserad på uppgifter från SCB:s statistikdatabaser (uttag 2007-05-23).

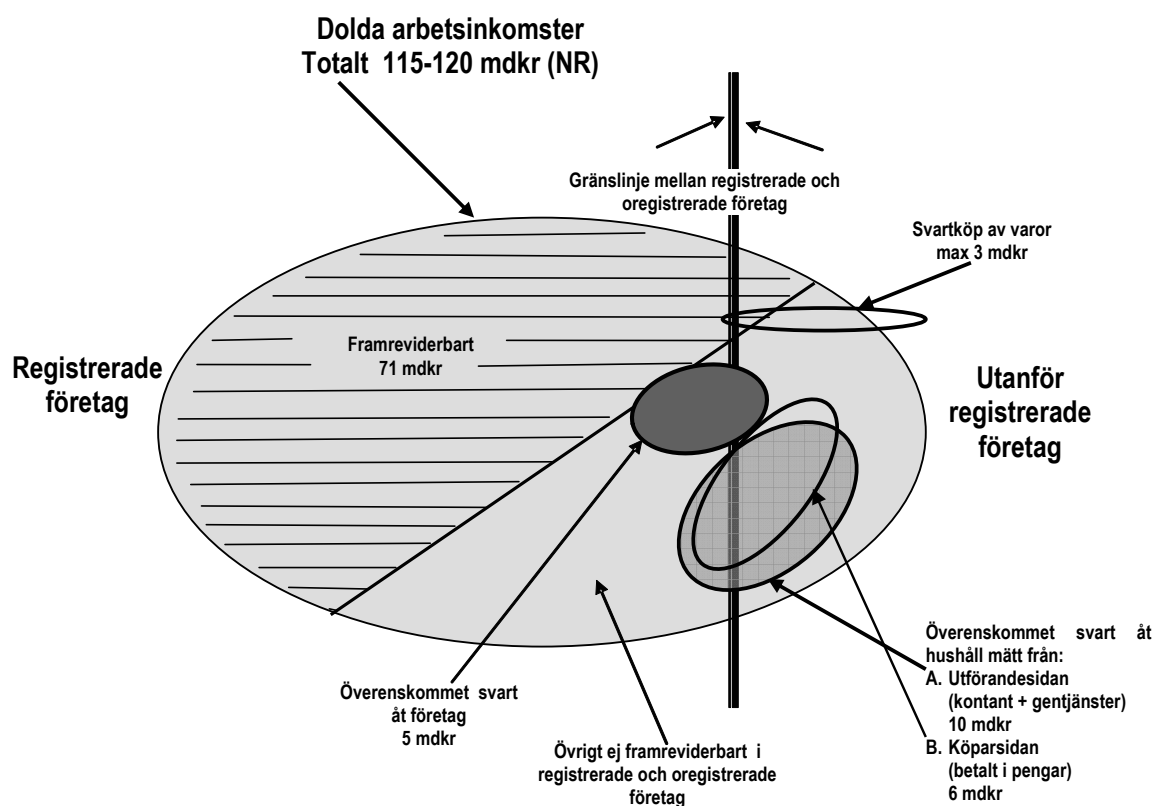
\*\* Uttag (2007-05-23) från nationalräkenskapernas statistikdatabaser på SCB:s hemsida (siffror finns från 1993).

\*\*\* Uttag (2007-05-23) från finansräkenskapernas statistikdatabaser på SCB:s hemsida (siffror finns från 1995).

## Bilaga 3 Skattefel inom svartarbete

Beräkningen av skattefelet avseende svartarbete grundar sig huvudsakligen på den beräkning av svartarbetets omfattning som Skatteverket gjorde under 2006.<sup>57</sup> Där har det totala svartarbetet beräknats utifrån en jämförelse av nationalräkenskapernas beräkning av hushållssekterns utgifter med de totala inkomster som faktiskt redovisas. Utifrån ett flertal olika källor, såsom resultat av Skatteverkets revisioner, enkäter till både köpare och säljare, bransch-kartläggningar m.m. har svartarbetet fördelats ut på olika grupper av skattebetalare. Utifrån denna samlade kunskap om svartarbetet har vi beräknat hur stort skattefel de undandragna inkomsterna motsvarar. Den beräkningen redovisas i den här bilagan.

Figur 21: Den schematiska bild över svartarbetet som legat till grund för beräkningen av skattefelet



### Skattesatser

Beräkningarna försvåras av att det finns flera olika momssatser, samt viss verksamhet som är befriad från moms, och av att inkomstskatten varierar både mellan olika kommuner och beroende på individens inkomstnivå. För att göra beräkningarna möjliga är det nödvändigt att göra en del förenklingar. Beträffande inkomstskatten har vi använt en genomsnittlig skattesats för samtliga individer och beträffande momsen har vi använt en gemensam skattesats för respektive bransch.

<sup>57</sup> "Svartköp och svartjobb i Sverige – Del 1: Undersökningsresultat", Skatteverket, Rapport 2006:4

**Tabell 29: Genomsnittlig inkomstskatt för individer, taxeringståret 2006**

	Skattesats och andel	Effektiv skatt
Genomsnittlig kommunal skatt	31,60 %	31,60 %
Statlig skatt, nivå 1	20,00 %	3,20 %
Andel över brytpunkten, nivå 1	16,00 %	
Statlig skatt, nivå 2	5,00 %	0,25 %
Andel över brytpunkten, nivå 2	5,00 %	
<b>Genomsnittlig inkomstskatt</b>		<b>35,05 %</b>

**Tabell 30: Sociala avgifter, taxeringståret 2006**

	Skattesats
Arbetsgivaravgifter	32,46 %
Egenavgifter	30,89 %

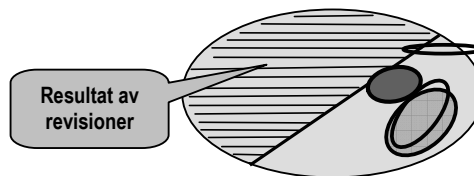
**Tabell 31: Antaganden om momsatsar i olika branscher**

Bransch	Momssats
SNI saknas	25 %
Jordbruk	25 %
Skogsbruk	25 %
Fiske	25 %
Gruvor och mineralutvinningsindustri	25 %
Tillverkningsindustri	25 %
El-, gas-, värme-, vatten- och reningsverk	25 %
Byggindustri	25 %
Bilservice	25 %
Livsmedelsbutiker och tobakshandel	12 %
Övrig parti- och detaljhandel	25 %
Hotell, camping m.m.	12 %
Restauranger och barer	25 %
Annan köksverksamhet	25 %
Taxi	6 %
Vägtransport av gods	25 %
Övriga transport-, magasinerings- och kommunikationsföretag	25 %
Kreditinstitut och försäkringsbolag	0 %
Fastighetsförvaltning	25 %
Lokalvård	25 %
Uthyrnings- och företagsservicefirmor exkl. lokalvård	25 %
Utbildnings-, hälso- och sjukvårdsföretag	0 %
Avloppsrening och avfallshantering	25 %
Härvård och skönhetsalonger	25 %
Övriga personliga tjänster	25 %
Verksamhet vid int. org. utländska ambassader o.d.	0 %

Vid beräkning av skattefelet för svartarbete inom banker, försäkringsbolag, ekonomiska föreningar, offentlig sektor, bostadsrättsföreningar, ideella föreningar, stiftelser m.fl. har vi räknat samtliga inkomster som momsbefriade.

## Revisionsmetoden

En stor del av de genom svartarbete undanhållna inkomsterna har kunnat beräknas utifrån resultatet av Skatteverkets revisionsverksamhet. Vid beräkningen har företagen delats in i olika grupper utifrån företagsform, lönesumma och bransch.



**Tabell 32: Undandragen inkomst beräknad utifrån resultatet av Skatteverkets revisioner (mnkr)**

Bransch	Enskild firma + HB med lön < 1 mnkr		AB m.fl.					Banker, försäkringsbolag, ek. föreningar, off. sektor, bostadsrättsföreningar, ideella föreningar, stiftelser m.fl.	Summa
			Lön < 1 mnkr		Lön 1-5 mnkr		Lön > 5 mnkr		
	Tjänst	Nrv	Anställd**	Ägaren**	Anställd**	Ägaren**	Tjänst		
SNI saknas	1 596	7 636	147	523	64	64	24	10 053	
Jordbruk	455*	1 661*	31	110	1	1	1	2 260	
Skogsbruk	206*	487*	7	27	10	10	2	749	
Fiske	2	121	3	9	3	3		141	
Gruvor och mineral- utvinningsindustri	0	1	2	5	3	3	7	21	
Tillverkningsindustri	409	1 640	226	800	419	419	560	4 472	
El-, gas-, värme-, vatten- och reningsverk	0	4	0	2	0	0	23	29	
Byggindustri	421	3 000	317	1 125	519	519	253	6 153	
Bilservice	11	684	38	134	86	86	13	1 051	
Livsmedelsbutiker och tobakshandel	114	646	75	265	65	65	16	1 245	
Övrig parti- och detaljhandel	419	3 591	590	2 092	527	527	336	8 082	
Hotell, camping m.m.	2	85	26	94	102	102	2	413	
Restauranger och barer	64	2 395	210	744	410	410	108	4 340	
Annan köksverksamhet	-2	39	8	28	33	33		139	
Taxi	197	664	50	178	45	45	96	1 275	
Vägtransport av gods	128	745	98	348	124	124	42	1 609	
Övriga transport-, magasinerings- och kommunikationsföretag	32	212	49	174	95	95	114	770	
Kreditinstitut och försäkringsbolag	11	44	51	182	36	36	7	366	
Fastighetsförvaltning	127	498	275	975	40	40	10	1 964	
Lokalvård	50	386	37	131	175	175	164	1 117	
Uthyrnings- och företagsservicefirmor exkl. lokalvård	1 352	6 318	951	3 373	619	619	620	13 851	
Utbildnings-, hälso- och sjukvårdsföretag	584	1 211	154	545	490	490	40	3 513	
Avloppsrening och avfallshantering	6	8	2	5	6	6	0	32	
Härvård och skönhetssalonger	11	771	3	12	6	6	37	846	
Övriga personliga tjänster	340	1 212	90	321	55	55	7	2 079	
Verksamhet vid int. org, utländska ambassader o.d.	0	0	0	0	0	0		0	
Sammantaget	0	0			0	0	476	476	
<b>Summa</b>	<b>6 535</b>	<b>34 059</b>	<b>3 441</b>	<b>12 201</b>	<b>3 926</b>	<b>3 926</b>	<b>2 482</b>	<b>476</b>	<b>67 046</b>

\* Skatteverket har fått synpunkter om att svartarbetet har beräknats till för högt belopp för jord- och skogsbruk, eftersom man inte tagit hänsyn till deltidsverksamheten vid uppräknningen. Beräkningen för dessa branscher har därför gjorts om och satts i förhållande till verksamhetens omsättning.

\*\* Oredovisad inkomst från ett aktiebolag utgör inkomst av tjänst oavsett om inkomsten betalas ut till en svartanställd eller om den tillfaller ägaren. I svartarbetskartläggningen har man därför inte gjort någon uppdelning mellan inkomster till anställda och till ägare. Vi har här för aktiebolag med lönesumma under 1 miljon kronor gjort en uppdelning utifrån samma förhållanden som för enskild näringsverksamhet och handelsbolag (22 % till anställda och 78 % till ägarna). För aktiebolag med en lönesumma mellan 1-5 miljoner kronor har vi fördelat 50 % till anställda och 50 % till ägarna.

**Källa:** Sammanställning utifrån "Svartköp och svartjobb i Sverige", Skatteverket Rapport 2006:4, sid 323-328



Beroende på vilka antaganden som görs om den oredovisade inkomstens karaktär blir skatteeffekten olika. Omräkningen av den oredovisade inkomsten till ett skattefel har gjorts utifrån schemat nedan.

**Tabell 33: Princip för omräkning av oredovisad inkomst till skattefel**

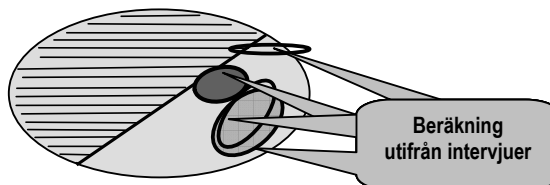
Kategori	Anmärkning	Inkomstskatt tjänst	Arbetsgivaravgifter	Moms	Egenavgift	Inkomstskatt näring
<b>Enskild firma/HB med lön &lt; 1 mnkr</b>						
Anställd	Utbetalning av svart lön till anställd. Företaget antas ha haft svart försäljning för att få pengar till den svarta lönen.	35,05 % av 1000 kr ⇒ 350,50 kr Privatpers.	32,46 % på 1000 kr ⇒ 324,60 kr Mikroföretag	Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr Mikroföretag	30,89 % på: 800 - 1000 - 324,60 = -524,60 kr ⇒ -162,05 kr Mikroföretag	35,05 % på: -524,60 + 162,06 = -362,54 kr ⇒ -127,07 kr Mikroföretag
<b>Enskild firma/HB med lön &lt; 1 mnkr</b>						
Ägaren	Svart försäljning i företaget. Ägaren antas ha tagit ut pengarna från den svarta försäljningen.			Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr Mikroföretag	30,89 % på: 1000 - 200 = 800 kr ⇒ 247,12 kr Mikroföretag	35,05 % på: 800 - 247,12 = 552,88 kr ⇒ 193,78 kr Mikroföretag
<b>AB m.fl. med lön &lt; 1 mnkr</b>						
Anställd	Utbetalning av svart lön till anställd. Företaget antas ha haft svart försäljning för att få pengar till den svarta lönen.	35,05 % av 1000 kr ⇒ 350,50 kr Privatpers.	32,46 % på 1000 kr ⇒ 324,60 kr Mikroföretag	Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr Mikroföretag		28 % på: 800 - 1000 - 324,60 = -524,60 kr ⇒ -146,89 kr Mikroföretag
<b>AB m.fl. med lön &lt; 1 mnkr</b>						
Ägaren	Svart försäljning i företaget. Ägaren antas ha tagit ut pengarna från den svarta försäljningen.	35,05 % på 800 - 259,68 = 540,32 kr ⇒ 189,38 kr Mikroföretag	32,46 % på 1000 - 200 = 800 kr ⇒ 259,68 kr Mikroföretag	Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr Mikroföretag		28 % på: 800 - 540,38 - 259,68 kr = 0 kr ⇒ 0 kr Mikroföretag
<b>AB m.fl. med lön 1-5 mnkr</b>						
Anställd	Utbetalning av svart lön till anställd. Företaget antas ha haft svart försäljning för att få pengar till den svarta lönen.	35,05 % av 1000 kr ⇒ 350,50 kr Privatpers.	32,46 % på 1000 kr ⇒ 324,60 kr SME	Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr SME		28 % på: 800 - 1000 - 324,60 = -524,60 kr ⇒ -146,89 kr SME
<b>AB m.fl. med lön 1-5 mnkr</b>						
Ägaren	Svart försäljning i företaget. Ägaren antas ha tagit ut pengarna från den svarta försäljningen.	35,05 % på 800 - 259,68 = 540,32 kr ⇒ 189,38 kr SME	32,46 % på 1000 - 200 = 800 kr ⇒ 259,68 kr SME	Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr SME		28 % på: 800 - 540,32 - 259,68 kr = 0 kr ⇒ 0 kr SME
<b>AB m.fl. med lön &gt; 5 mnkr</b>						
Anställd	Felaktigt redovisade löneutbetalningar (t.ex. avgångsvederlag) eller förmåner.	35,05 % av 1000 kr ⇒ 350,50 kr SME	32,46 % på 1000 kr ⇒ 324,60 kr SME			28 % på: -1000 - 324,60 = -1324,60 kr ⇒ -370,89 kr SME
<b>Banker, försäkringsbolag, ek. föreningar, off. sektor, bostadsrättsföreningar, ideella föreningar, stiftelser m.fl.</b>						
Anställd	Felaktigt redovisade löneutbetalningar eller förmåner.	35,05 % av 1000 kr ⇒ 350,50 kr Off.sekt. mm	32,46 % på 1000 kr ⇒ 324,60 kr Off.sekt. mm			28 % på: -1000 - 324,60 = -1324,60 kr ⇒ -370,89 kr Off.sekt. mm

**Ann:** För att principen för beräkningarna ska bli enkel att förstå och jämföra har genomgående ett inkomstbortfall på 1 000 kr använts.

I schemat ovan har momsen i förekommande fall beräknats efter 25 procents momsats. I verkligheten har olika momsatsar använts för beräkningarna inom olika branscher (se tabellen ovan).

## Svartarbete beräknat utifrån intervjuer

I Skatteverkets svartarbetskartläggning ingick en omfattande intervjuundersökning för att uppskatta sådana delar av svartarbete som är svåra att upptäcka vid revisioner. Överlappningen gentemot revisionsresultaten bedöms vara försumbara. Det som framkommer via intervjuundersökningen är sådana tjänster och varor som fysiska personer säljer eller köper. Beroende på omfattning och karaktär kan det i vissa fall karaktäriseras som tillfällig anställning. Den oredovisade inkomsten skulle då ha utgjort inkomst av tjänst och utbetalaren skulle ha betalat sociala avgifter på beloppet. Skattefelet hänförs då till gruppen privatpersoner. Om det utförda arbetet är av näringsliknande karaktär så beräknas istället moms, egenavgifter och inkomstskatt på näringsverksamhet på beloppet. Skattefelet hänförs då till gruppen mikroföretag. Av tabellen nedan framgår de belopp som beräknats vid svartarbetskartläggningen och hur vi (schablonmässigt) valt att fördela det mellan näring och icke näring.



**Tabell 34: Svartarbete beräknat utifrån intervjuundersökning (mnkr)**

Kategori	Underlag	Näring	Ej näring
Överenskommet svart åt företag	5 000	5 000	0
Överenskommet svart, mätt från utförandesidan			
- Varav tjänster på bostad	5 000	3 333	1 667
- Varav andra tjänster	5 000	1 667	3 333
Överenskommet svart åt hushåll, mätt från köparsidan			
- Brutto	6 000		
- Varav överlappning mot mätningen från utförandesidan	5 000		
- Netto	1 000	0	1 000
Svartköp av varor	3 000	3 000	0
<b>Summa</b>	<b>19 000</b>	<b>13 000</b>	<b>6 000</b>

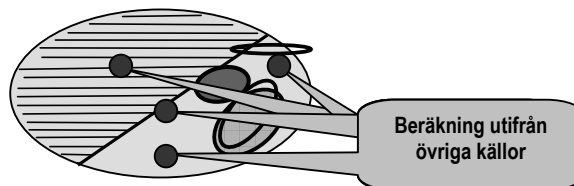
**Tabell 35: Princip för omräkning av oredovisad inkomst enligt intervjuundersökning till skattefel**

Kategori	Anmärkning	Inkomstskatt tjänst	Arbetsgivaravgifter	Moms	Egenavgift	Inkomstskatt näring
<b>Inkomster hänförliga till näringsverksamhet</b>						
"Företag" som ej är registrerat	Svarta tjänster/varor som säljs under näringsliknande former till ett företag eller till en privatperson.			Pålägg på beloppet (25 % av 1000 kr) ⇒ 250,00 kr Mikroföretag	30,89 % på 1000 kr ⇒ 308,90 kr Mikroföretag	35,05 % på: 1000 – 308,90 kr = 691,11 kr ⇒ 242,23 kr Mikroföretag
<b>Inkomster som ej hänförs till näringsverksamhet</b>						
Privatperson	Svarta tjänster som säljs från en privatperson till en annan med sådan omfattning och karaktär att det ej utgör näring.	35,05 % av 1000 kr ⇒ 350,50 kr Privatpers.	32,46 % på 1000 kr ⇒ 324,60 kr Privatpers.			

**Ann:** För att principen för beräkningarna ska bli enkel att förstå och jämföra har genomgående ett inkomstbortfall på 1 000 kr använts.

## Svartarbete beräknat från övriga källor

I den genomförda svartarbetskartläggningen som vi har utgått från har summan av ovanstående beräkningar av svartarbetet jämförts med den ram för det totala svartarbetet som framgår av nationalräkenskaper. Mellanskillnaden har karaktäriserats som sådant svartarbete som vi i dagsläget ej vet vad det består av. Genom beräkningen av skattefel inom andra områden har vi lyckats identifiera ytterligare en del av det totala svartarbetet.



**Tabell 36: Svartarbete beräknat utifrån övriga källor (mnkr)**

Kategori	Underlag	Grupp av skattebetalare
Frisörer, beräkning utifrån NR*	1 000	Mikroföretag
Taxibranschen, beräkning utifrån kartläggning*	1 500	Mikroföretag
Felredovisade löner m.m. i stora företag	4 688	Stora företag
Oredovisade löner m.m. i idrottsföreningar	171	Offentlig sektor mm
Felredovisade löner m.m. i offentlig sektor	1 840	Offentlig sektor mm
Svart försäljning av punktskattepliktiga varor	168	
- Varav mikroföretag	126	Mikroföretag
- Varav små och medelstora företag	20	Små & medelst. f.
- Varav stora företag	22	Stora företag
<b>Summa</b>	<b>9 367</b>	

\* Det belopp för branschen som redan ingår i beräkningen utifrån revisionsmetoden har redan räknats bort.

**Tabell 37: Princip för omräkning av oredovisad inkomst utifrån övriga källor till skattefel**

Kategori	Anmärkning	Inkomstskatt tjänst	Arbetsgivaravgifter	Moms	Egenavgift	Inkomstskatt näring
<b>Frisörer och taxibranschen</b>						
Ägaren	Svart försäljning i företaget. Ägaren antas ha tagit ut pengarna från den svarta försäljningen.			Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ 200,00 kr <b>Mikroföretag</b>	30,89 % på: 1000 - 200 = 800 kr ⇒ 247,12 kr <b>Mikroföretag</b>	35,05 % på: 800 - 247,12 = 552,88 kr ⇒ 193,78 kr <b>Mikroföretag</b>
<b>Felredovisade löner m.m. i stora företag, idrottsföreningar och offentlig sektor</b>						
Anställd	Felaktigt redovisade löneutbetalningar eller förmåner.	Skattefelet för löner och förmåner har beräknats separat utifrån andra underlag (se bilaga 6 och 7).				
<b>Svart försäljning av punktskattepliktiga varor</b>						
Ägaren	Svart försäljning i företaget av punktskattepliktiga varor, samt övriga punktskattefel som hänförs till svartarbetet.	Skatterna har beräknats separat av särskilda skattekontoret i Ludvika (se bilaga 8).				

## Överlappning mellan svartarbete och internationellt skattefel

Vissa delar av skattefelet kan ingå i flera kategorier samtidigt. Det tydligaste är nog att det finns vissa delar av svartarbetet som har internationella anknytningar. Eftersom beräkningarna av skattefelet för svartarbete respektive internationellt beräknas var för sig kommer dessa delar att ingå i båda kategorierna. För att undvika dubbelräkningar så att det totala skattefelet inte överskattas får sådant skattefel bara ingå i en av kategorierna. Vi har beslutat att internationellt skattefel går före svartarbete. Det innebär att det framräknade skattefelet inom svartarbetet måste minskas med de delar av det internationella skattefelet som avser löneredovisningen, för att undvika en dubbelräkning. Inom det internationella området har felet i regel beräknats som ett skattebortfall. För att få fram det underlag som svartarbetet ska minskas med har vi delat skattefelet för inkomstskatt på tjänsteinkomster med den genomsnittliga skattesatsen (35,05 procent).

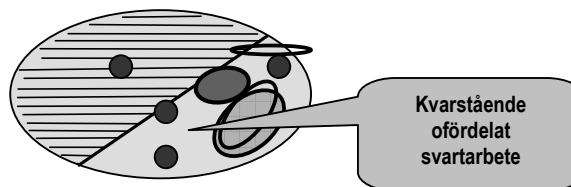
**Tabell 38: Svartarbete som ingår i det internationella skattefelet (mnkr)**

Kategori	Underlag
Stora företag	2 188
Privatpersoner (skatteparadis och incitamentsprogram)	3 318
Små och medelstora företag (incitamentsprogram)	2 819
Offentlig sektor, föreningar m.fl.	571
<b>Summa</b>	<b>8 896</b>

Motsvarande dubbelräkning finns även mellan kategorierna svartarbete och annat nationellt. I detta fall har dock svartarbete företräde, vilket innebär att minskningen sker vid beräkningen av felet för kategorin annat nationellt skattefel.

## Kvarstående ofördelat skattefel inom svartarbetet

Ramen för det totala svartarbetet har beräknats utifrån nationalräkenskaperna. Utifrån alla ovanstående källor har en stor del av det svartarbetet kunnat hänföras till olika grupper av skattebetalare. Det som kvarstår har lagts till som ett tillägg, benämnt ”ofördelat”. Det får man helt enkelt fram genom att minska det totala svartarbetet med underlagen för alla de olika delarna av svartarbetet. Sedan måste det (på motsvarande sätt som övriga delar) räknas om till skatt.



**Tabell 39: Svartarbete som ej kan fördelas på någon grupp av skattebetalare (mnkr)**

Kategori	Underlag
Totalt svartarbete enligt NR	115 000
- Svartarbete enligt revisionsmetoden	- 67 046
- Svartarbete beräknat utifrån intervjuer	- 19 000
- Svartarbete beräknat från övriga källor	- 9 367
- Svartarbete som ingår i internationellt skattefel	- 8 896
<b>Summa ofördelat svartarbete</b>	<b>10 691</b>

**Tabell 40: Princip för omräkning av ofördelat svartarbete till skattefel**

Kategori	Anmärkning	Inkomstskatt tjänst	Arbetsgivaravgifter	Moms	Egenavgift	Inkomstskatt näring
<b>Oredovisade inkomster vars innehåll ej är kända</b>						
<b>Anställda</b>	Hälften av det ofördelade svartarbetet har hanterats som svarta löneutbetalningar (som motsvaras av svart försäljning i företaget).	35,05 % av 1000 kr ⇒ <b>350,50 kr</b>	32,46 % på 1000 kr ⇒ <b>324,60 kr</b>	Ingår i beloppet (20 % av 1000 kr) ⇒ <b>200,00 kr</b> <b>Ofördelat</b>	<b>Ofördelat</b>	28 % på: 800 – 1000 – 324,60 = -524,60 kr ⇒ <b>-146,89 kr</b> <b>Ofördelat</b>
<b>Anställda</b>	Hälften av det ofördelade svartarbetet har hanterats som felredovisade löner och förmåner m.m.	35,05 % av 1000 kr ⇒ <b>350,50 kr</b> <b>Ofördelat</b>	32,46 % på 1000 kr ⇒ <b>324,60 kr</b> <b>Ofördelat</b>			28 % på: -1000 – 324,60 = -1324,60 kr ⇒ <b>-370,89 kr</b> <b>Ofördelat</b>

## **Bilaga 4    Slumpurval**

### **Allmänt om Skatteverkets slumpmässiga kontroller**

Sedan 2001 har Skatteverket systematiskt genomfört slumpmässiga urval av deklARATIONER för granskning. Från och med taxeringsåret 2005 utförs all slumpmässig kontroll av skattekontoret i Örebro. De slumpmässiga kontrollerna görs i första hand i uppföljningsändamål, för att mäta utvecklingen av skattefelet. Fokus i uppföljningen är utvecklingen av andelen fel, och inte den beloppsmässiga förändringen av skattefelet. Andra syften med de slumpmässiga kontrollerna är att skapa preventiv effekt och ge underlag för riskvärderingen. Totalt har man identifierat ett tjugotal områden för slumpurval, varav ungefär hälften görs varje år och hälften vartannat år. Sju av slumpurvalen rör privatpersoner.

I våra beräkningar av skattefelet har vi valt att utgå från de två senaste årens slumpurval där samtliga kontroller genomförts av skattekontoret i Örebro. Ett undantag är området kapitalvinst/förlust aktier, där vi utgått från en fördjupad utredning av skattefelet för taxeringen 2002<sup>58</sup>.

### **Skattefelet i slumpurvalen för privatpersoner**

#### **Inledning**

Skattefelet för privatpersoner kan i princip delas upp i två huvuddelar; oredovisade intäkter och felredovisade avdrag. Genom olika slumpkontroller har Skatteverket skaffat sig en god uppfattning om skattefelets storlek för olika typer av avdrag. Nedan följer en sammanställning av det uppskattade skattefelet hänförligt till felredovisade avdrag för privatpersoner baserat på slumpurval.<sup>59</sup> I detta sammanhang kan det vara värt att påpeka att när man skapar sig en bild av skattefelet utifrån slumpmässiga kontroller är det inte det totala skatteundragandet (skattefelet) man identifierar utan snarare den skatt som skulle upptäckas om hela skattepopulationen kontrollerades.

#### **Urvalsmetoder och beräkningar**

Även om urvalen är slumpmässiga finns det en hel del begränsningar som försvårar en uppräknig av skattefelet till totalpopulationen. Dessa begränsningar är av två slag. Dels är urvalen inte dragna från totalpopulationen, dvs. bland alla som gjort ett visst avdrag, utan urvalsramen har begränsats genom olika villkor i urvalsfrågorna. Det har också varit svårt att få fram information om det totala antalet träffar och det totala avdraget i populationen, uppgifter som är nödvändiga för att kunna göra en uppräknig av skattefelet. För att hantera dessa begränsningar har vi fått göra vissa antaganden.

- I slumpurvalen har man undantagit alla personer som haft någon näringsruta ifylld eller förtryckt i deklARATIONEN. Man har även uteslutit alla personer med skyddad adress. I våra uträkningar av det totala skattefelet har vi dock utgått från att dessa personer inte skiljer sig från övriga när det gäller antalet fel och storleken på felet.

<sup>58</sup> ”Så har deklarerades aktieaffärer, en kartläggning av skattefel m.m. i samband med fysiska personers redovisning av aktieförsäljningar vid taxeringen 2002”, SKV Rapport 2004:1

<sup>59</sup> Till denna sammanställning hör även privatpersoners redovisning av kapitalvinst för aktier och privatbostäder.

- I slumpurvalen har man uteslutit personer med riktigt små avdrag (eller små försäljningssummor när det gäller privatbostäder och aktier). I våra beräkningar har vi utgått från att dessa personer inte skiljer sig från övriga när det gäller antalet fel och den procentuella storleken på felet.
- Man brukar dela in skattefelet i för- och nackdelsfel, där fördelsfel är fel som gynnar den skattskyldige, t.ex. genom ett för högt avdrag. Nackdelsfel är motsatsen, dvs. fel där skattebetalaren har gjort ett för litet avdrag eller betalat för mycket i skatt. I några av slumpurvalen har nackdelsfelen varit av en icke obetydlig storlek. Detta gäller för slumpurvalen; tjänsteresor, kapitalvinst aktier och kapitalvinst bostäder. För dessa slumpurval har vi även tagit fram ett skattefel netto, dvs. fördelsfel minus nackdelsfel. I övriga slumpurval, dvs. där nackdelsfelen är obetydliga, är det totala skattefelet lika med skattefelet netto. I beräkningarna har nettofelet använts.
- Eftersom slumpurvalen i första hand avser att mäta utvecklingen av andelen fel, och inte det beloppsmässiga skattefelet så hämtar man inte per automatik in uppgifter om totala antalet träffar eller totalt avdrag i urvalspopulationen. För att kunna räkna fram ett skattefel har vi därför i efterhand fått rekonstruera totalpopulationen. I vissa fall har det dock inte varit möjligt att fullt ut rekonstruera frågorna från det ursprungliga slumpurvalet, utan vissa diskrepanser förekommer.

När man räknar upp skattefelet till totalpopulationen finns det i princip tre sätt att gå tillväga. Det ena sättet innebär att man summerar det beloppsmässiga felet i slumpurvalet och multiplicerar det med antalet individer i totalpopulationen dividerat med antalet individer i slumpurvalet. Man får då vad man i statistiska termer brukar kalla en s.k. väntevärdesriktig skattning av felet i kronor. Ett alternativt sätt att räkna fram det totala skattefelet är att multiplicera det totala avdraget i totalpopulationen med det beloppsmässiga felet i slumpen dividerat med det totala avdraget i slumpen. Man får då vad man brukar kalla en kvot-skattning. Ytterligare en variant är att ta fram ett "snittfel" i slumpurvalet (dvs. det beloppsmässiga felet i slumpurvalet dividerat med antalet som gjort fel i slumpurvalet) och sedan multiplicera detta med det totala antalet skattskyldiga i totalpopulationen.

I slumpurvalen som berör privatpersoner har vi, med vissa ansträngningar, lyckats återskapa både antalet skattskyldiga och det totala avdraget i totalpopulationen varför vi valt att använda alternativ två ovan, dvs. vi har gjort en kvotskattning. Kvotskattningen har den fördelen att den tar hänsyn till det yrkade avdragets storlek på individnivå. Dvs. vi säger att felets storlek är en funktion av det yrkade avdraget, vilket i dessa sammanhang bör kunna hållas för troligt. Det blir extra betydelsefullt att ta hänsyn till avdragets storlek när man undantagit de allra minsta företagen i urvalet. Med en kvotskattning riskerar man inte att överskatta skattefelet för de allra minsta på samma sätt som man skulle gjort med en väntevärdes-skattning.

Utöver dessa mer generella svårigheter följer några specifika problem som uppstått i vissa av slumpurvalen.

### **Övriga utgifter**

I slumpurvalen för övriga utgifter 2005 och 2006 har feltypen "fel avdragskod" behandlats på olika sätt. I 2006 års slumpurval redovisades denna feltyp som fel medan man i 2005 års slumpurval inte särredovisade dessa fel och de redovisades inte heller på ett enhetligt sätt. De kunde både klassificeras som "rätt" och "fel" vilket försvårar jämförbarheten mellan åren. Eftersom fel avdragskod inte i sig själv kan resultera i ett skattefel har vi valt att utesluta denna kategori från våra beräkningar. För slumpurvalet 2006 avsåg 38 utredningar (8%) fel avdragskod. I våra uträkningar har vi räknat dessa som rätt redovisade avdrag. För 2005 års

slumpurval har vi utgått från att andelen med "fel avdragskod" är lika stor som för 2006. Detta antagande kan underskatta skattefelet för 2005 något.

När det gäller övriga utgifter kan tilläggas att man i slumpurvalet, utöver att man uteslutit riktigt små avdrag, endast tagit med belopp som överstiger erhållen kostnadsersättning. Vi har antagit att det bör vara väsentligt färre fel bland de avdrag som motsvarar erhållen kostnadsersättning varför vi har uteslutit denna grupp i uppräknings av skattefelet.

### Tjänsteresor

Av utrymmesskäl har man inte sparat 2005 års profilfrågor i GIN-skatt. Totalpopulationen har istället beräknats genom ett snitt för taxeringsåren 2004 och 2005.

Liksom för övriga utgifter har vi uteslutit de avdrag som motsvaras av erhållen kostnadsersättning i uppräknings av skattefelet.

### Sammanställning av skattefelet

Det totala skattefelet för privatpersoners avdrag i inkomstslaget tjänst samt redovisning av aktie- och privatbostadsförsäljningar uppgår till 3,1 miljarder kronor. Nettofelet, dvs. fördelsfel minus nackdelsfel uppgår till 2,9 miljarder kronor. Det beloppsmässiga felet, dvs. fel i förhållande till totalt yrkat avdrag, varierar mellan 21 procent för arbetsresor och 62 procent för övriga utgifter. Det största beloppsmässiga felet står avdraget för arbetsresor för på knappt en miljard kronor. Att felet är så stort beror på att närmare en miljon skattebetalare gör avdrag för arbetsresor och drygt hälften av dessa gör fel. När det gäller andelen fel varierar dessa mellan 33 procent för aktieförsäljningar och 85 procent för övriga utgifter.

**Tabell 41: Sammanställning av skattefelet för privatpersoner utifrån slumpurval**

Urvalsområde	År	Andel med fel	Beloppsmässigt fel	Antal med fel	Antal med fel inklusive småavdrag	Skattefelet (mnkr)	Skattefelet inklusive småavdrag (mnkr)	Skattefelet netto <sup>1</sup> (mnkr)
Övriga utgifter	05/06	85%	62%	68 863	164 739	181	219	219
Tjänsteresor	05	73%	49%	18 524	33 248	76	80	69
Förvaltningsutgifter	05	61%	38%	16 804	44 425	43	51	51
Dubbel bosättning	06	51%	26%	26 875	42 021	166	180	180
Arbetsresor	06	56%	21%	478 406	556 915	979	995	995
Kapitalvinst aktier	02	33%	-	146 000	200 000	889	900	700
Kapitalvinst bostäder	06	74%	-	107 664	-	792	792	697
<b>Summa</b>						<b>3 126</b>	<b>3 217</b>	<b>2 911</b>

**Ann:** När det gäller kapitalvinst bostäder har vi inte haft möjlighet att ta fram några siffror för försäljningar som understiger 100 000 kronor, gränsen för slumpurvalet. Därför är summan under skattefelet och skattefelet inklusive småavdrag lika. Det är troligt att skattefelet på försäljningar understigande 100 000 kronor är mycket litet.



## **Skattefelet i slumpurvalen för små och medelstora företag**

### **Inkomsttaxeringen**

När det gäller företagens inkomsttaxering har Skatteverket under perioden 2005-2006 genomfört slumpkontroller inom sju olika områden. Vi har räknat fram ett skattefel för fem av dessa områden; övriga kostnader, upplupna kostnader, avgående bokslutsdispositioner, räntefördelning och expansionsfond. Vi har däremot inte kunnat räkna fram ett skattefel för värdering av varulager eller avsättning till periodiseringsfond då slumpkontrollerna i dessa fall inte medfört några beloppsmässiga ändringar.<sup>60</sup>

I samtliga slumpurval avseende företag är de stora företagen, dvs. företag som handläggs av SFSK, uteslutna i urvalsdragningen<sup>61</sup>. Det framräknade skattefelet avser således endast små och medelstora företag. Populationstotalerna har tagits fram med stöd av GIN 2005 och 2006 efter datainsamlingen, eftersom den informationen inte levererades i samband med urvalsdragningen.<sup>62</sup>

I flera av slumpurvalen avseende företag har det varit svårt att definiera skattefelet eftersom felet ofta består i skatteplanering och periodiseringar. För samtliga slumpurval gäller att det totala felet tagits fram genom att räkna upp det beloppsmässiga felet i stickprovet till totalpopulationen. Därefter har skattefelet beräknats genom att multiplicera felet med 66 procent för den del av underlaget som är hänförlig till enskilda näringsidkare och handelsbolag och 28 procent för den del av underlaget som är hänförlig till aktiebolag och ekonomiska föreningar. Nedan följer en kort redogörelse för hur vi har resonerat och vilken definition av skattefelet vi har valt i de olika slumpurvalen. Definitionerna ska givetvis inte ses som "sanningar" utan som vägval för att överhuvudtaget kunna räkna fram ett skattefel. Det finns många tänkbara alternativ till våra definitioner och beräkningar. Genom en öppen redovisning står det var och en fritt att själv värdera resultatet.

### **Upplupna kostnader**

En felaktig redovisning av upplupna kostnader kan inte klassas som ett skattefel, utan ett periodiseringsfel. Skattefelet har därför räknats fram som en ränta på det felaktigt periodiserade beloppet. Räntan har vi satt till 2 procent, vilket var basräntan på skattkontot taxeringsåret 2005.

### **Avgående bokslutsdispositioner**

När det gäller avgående bokslutsdispositioner måste man precis som för upplupna kostnader ta hänsyn till att en del av felet utgörs av periodiseringsfel. Fel som beror på felredovisad periodiseringsfond har vi klassat som periodiseringsfel och beräknat skattefelet som en ränta på det felaktigt periodiserade beloppet. Eftersom beloppet får skjutas upp i fem år har vi satt räntan till 10 procent, dvs. 2 procent i fem år. Fel som beror på att man redovisat vid fel kod har vi helt bortsett från. För övriga fel har vi räknat hela beloppet som fel.

---

<sup>60</sup> När det gäller varulager så har man i slumpkontrollen (skrivbordskontroll) inte kunnat bedöma om upptaget värde på varulagret är riktigt. Ingen utredning har därför medfört någon beloppsmässig ändring. Bedömning har istället gjorts av om underlaget uppfyller gällande regler. När det gäller avsättning till periodiseringsfond har man gjort en manuell jämförelse mellan tillåtet avdrag enligt reglerna och redovisad avsättning. Endast i ett fall har den tillåtna ersättningen överstigit den tillåtna har förfrågan skickats ut. Endast i ett fall har den tillåtna ersättningen bedömts vara för hög.

<sup>61</sup> SFSK handlägger alla företag med en lönesumma större än 50 miljoner per år.

<sup>62</sup> Populationen i slumpkontrollerna har delats in i olika strata efter typ av deklaraionsblankett. Lika många skattskyldiga har dragits från respektive stratum. Urvalet har varit ett obundet slumpmässigt urval. Eftersom totalpopulationen i olika strata varierar har sannolikheten att komma med i urvalet varierat mellan olika strata.

### Räntefördelning

När man utnyttjar räntefördelning innebär det att beskattningen flyttas från inkomst av näringsverksamhet till inkomst av kapital. Vi har räknat fram det beloppsmässiga felet som skillnaden mellan 66 procent och 28 procent.

### Expansionsmedel

När man avsätter pengar till expansionsfond får man dra av motsvarande belopp i näringsverksamheten och istället betala en särskild expansionsfondsskatt med 28 procent på det avsatta beloppet. När expansionsfonden återförs till beskattning tas den upp som en intäkt i näringsverksamheten samtidigt som man får tillbaka den expansionsfondsskatt som betalats tidigare. Det är inte helt enkelt att definiera skattefelet i en felaktig höjning av expansionsfond. I princip handlar det om att man beskattas med en lägre procentsats under den tid pengarna inte återförs som en intäkt i näringsverksamheten. Eftersom det inte finns någon tidsgräns för när ett avsatt belopp senast ska vara återfört, och beloppet kan användas för att kvitta ett underskott har vi valt att räkna skattefelet som skillnaden mellan inkomstskatten på 66 procent och expansionsfondsskatten på 28 procent.

### Sammanställning av skattefelet

Det totala skattefelet för slumpkontrollen av företagens inkomsttaxering uppgår till knappt en miljard kronor. Det största totala felet ligger på övriga kostnader med ca 800 miljoner kronor. Det beloppsmässiga felet varierar mellan 4,8 procent för avsättning till expansionsfond och 1,3 procent för övriga kostnader. Om vi däremot tittar på andelen fel varierar dessa mellan 51 procent för övriga kostnader och 6 procent för räntefördelning och upplupna kostnader.

Precis som för privatpersoner har vi dels tagit fram ett skattefel för populationen som fanns med i slumpurvalet. Vi har även räknat fram ett skattefel där vi inkluderar belopp som låg under gränsen för att vara med i urvalet. I flera fall är beloppen under urvalsgränsen så pass få och små att de inte ger ett utslag i sammanställningen. Skattefelet netto visar skattefelet med avdrag för nackdelsfelet.

**Tabell 42: Sammanställning av skattefelet för företag utifrån slumpurval**

Urvalsområde	År	Andel med fel	Beloppsmässigt fel	Antal med fel	Antal med fel inklusive fel under urvalsgräns	Skattefelet (mnkr)	Skattefelet inklusive fel under urvalsgräns (mnkr)	Skattefelet netto
Övriga kostnader	2006	51%	1,34	612 016	856 188	799	799	799
Upplupna kostnader	2005	6%	2,3%	17 544	26 054	18	18	18
Avgående bokslutsdispositioner	2005	12%	1,8%	1 306	1 616	22	22	22
Räntefördelning	2006	6%	2,3%	95 655	135 527	51	53	48
Expansionsmedel	2006	8%	4,8%	19 060	24 746	39	40	40
<b>Summa</b>						<b>929</b>	<b>932</b>	<b>927</b>

## **Periodkontrollen**

Inom periodkontrollen har man för små och medelstora företag under 2005 och 2006 genomfört slumpurval på i huvudsak fyra olika områden: ingående moms, blandad verksamhet, utgående moms 6 procent och EG-handel. I samtliga uträkningar nedan har således företag som handläggs av storföretagsskattekontoret (SFSK) uteslutits. Populationstotalerna har tagits fram med stöd av GIN 2005 och 2006 efter datainsamlingen, eftersom den informationen inte levererades i samband med urvalsdragningen. För samtliga slumpurval gäller att det totala felet tagits fram genom att räkna upp det beloppsmässiga felet i stickprovet till totalpopulationen. Liksom för inkomsttaxeringen har man inom periodkontrollen haft vissa beloppsgränser för urvalen. Vid uppräknings av skattefelet till totalpopulationen har vi dock valt att inkludera även belopp under urvalsgränsen eftersom vi antar att felet för dessa inte skiljer sig från övriga. Beloppen under urvalsgränsen är dock så små att de inte ger något synbart utslag i en uppräknings av skattefelet.

### **Ingående moms, allmänt**

Populationen i stickprovet utgörs av skattskyldiga som redovisat 10 000 kronor eller mer i ingående moms under november 2005. Vid uppräknings av skattefelet till totalpopulationen har vi istället för november månad tittat på den totala ingående momsen för 2005. Mellan 60 och 70 procent av felet som upptäcks i kontrollen är periodiseringsfel. Vi har beräknat skattefelet för periodiseringsfelet som en månadsränta utifrån skattekontots basränta på 2 procent för 2005. För övriga fel har vi räknat skattefelet som hela det felaktigt avdragna beloppet.

### **Blandad verksamhet**

Populationen i stickprovet utgörs av skattskyldiga som redovisat en skattepliktig omsättning inom landet > 10 000 kronor och momsfri omsättning > 10 000 kronor under redovisningsperioden november 2005. Kontrollen har dels fokuserat på den momsfria omsättningen och dels på ingående moms på kostnader som enbart är hänförliga till den momsfria verksamheten. Eftersom ingående moms i blandad verksamhet endast är en delmängd av den totala ingående momsen har vi inte räknat något skattefel för denna del då det skulle bli en dubbelräkning. Skattefelet för den momsfria omsättningen har vi liksom för ingående moms räknat på den totala momsfria omsättningen (redovisad i ruta 12) för 2006.

### **Utgående moms, 6 %**

Populationen utgörs av skattskyldiga som under redovisningsperioden november 2005 har redovisat utgående moms, 6%, över 2 000 kronor. Vid uppräknings av skattefelet till totalpopulationen har vi istället för november månad tittat på den totala utgående momsen på 6 procent för 2006.

### **EG handel**

Populationen utgörs av skattskyldiga som redovisat utgående moms för varuförvärv EG (rad 35) överstigande 10 000 kronor samt redovisat förvärv av varor från EG (rad 25). Endast i ett fall har utredningen medfört en skattemässig höjning. Vi har därför valt att inte göra någon uppräknings av skattefelet för detta slumpurval. Detta skall dock inte tolkas som att det inte skulle finnas några fel. I slumpkontrollen har man inte gjort några avstämningar mot KU-material i VIES. Detta innebär att endast de förvärv som företaget valt att redovisa på rad 25 i SKD har kontrollerats, inte om företagen redovisat alla sina EG-förvärv.

### **Sammanställning av skattefelet**

Sammantaget uppgår skattefelet för den slumpmässiga momsrollen till ca 1,3 miljarder kronor, varav felet i den ingående momsen utgör drygt en miljard kronor. Flest fel gör man i redovisningen av den skattefria omsättning där felandelen ligger på 37 procent.

**Tabell 43: Sammanställning av skattefelet för moms utifrån slumpurval**

Urvalsområde	År	Andel med fel	Beloppsmässigt fel	Skattefelet (mnkr)
Ingående moms, allmänt	05/06	15%	1%	1 082
Blandad verksamhet	05/06	37%	0,1%	163
Utgående moms, 6 %	06	4%	1,0%	32
<b>Summa</b>				<b>1 278</b>



## ***Bilaga 5    Annat nationellt skattefel för mikroföretag samt små och medelstora företag***

Uppskattningen av skattefelet inom området annat nationellt för små och medelstora företag grundar sig på tre olika beräkningar; en beräkning utifrån olika riskområden, en beräkning utifrån resultatet av skrivbordskontroller och en beräkning utifrån genomförda revisioner. Utifrån den beräkning som skett med utgångspunkt i olika riskområden har även skattefelet inom området annat nationellt för mikroföretag uppskattats.

### ***Beräkning av skattefelet utifrån riskområden***

I detta avsnitt har bedömning av skattefelet gjorts utifrån de vanligaste felaktigheter som antas förekomma. Bedömningarna grundas på dokumenterade resultat från kontrollinsatser för områden som antas stå för de huvudsakliga felen inom ett antal huvudområden.

Dokumenterade resultat från kontrollinsatser kan bestå av olika uppgifter, såsom antal företag som berörs av ett visst riskområde, antal företag som kontrollerats, uppgifter om antal upptäckta felaktigheter, beloppsmässig storlek på felaktigheterna, vilka urvalsgrunder som använts för val av kontrollobjekt mm. Dokumentationen innehåller sällan samtliga uppgifter, varför bedömningen av skattefelet ibland görs efter ganska grova antaganden och på olika sätt från fall till fall. Det bästa underlaget för bedömning av fel är den dokumentation som finns efter genomförda slumpkontroller. Även dessa innehåller dock felkällor som kan göra resultatet osäkert.

### ***Inkomstskatt för företag***

#### **Löpande kostnader**

Område avser beräkning av fel på kostnader som normalt redovisas löpande under ett räkenskapsår och avser således inte balansposter och skattemässiga justeringar.

Det finns olika typer av löpande kostnader som belastar rörelseresultatet trots att de inte är avdragsgilla. Kostnader som inte är avdragsgilla eller där rätten till avdrag kan vara begränsad kan t.ex. vara avgifter av olika slag, vissa förluster på värdepapper, representationskostnader, pensionskostnader, koncernbidrag, kostnader för sponsring, utbildningskostnader, kostnader för konferenser och resekostnader.

En stor andel av de fel som berör kostnadssidan antas rymmas inom deklaraionsposten ”övriga kostnader”. Enligt slumpberäkningar som är gjorda har det totala felet beräknats till 799 miljoner kronor (se bilaga 4). En majoritet av dessa fel utgörs dock av privata kostnader för ägare/anställda. I så fall handlar det om oredovisade förmåner och skattefelet är hänförligt till området svartarbete.

Med stöd av slumpkontroller som är gjorda inom ”övriga kostnader” samt med stöd av andra dokument från kontrollinsatser inom gränsen för vad som räknas som ”löpande kostnader” bedöms det sammantagna felet uppgå till 200 miljoner kronor. Felet bedöms i huvudsak avse små och medelstora företag.

Felet för små och medelstora företag bedöms uppgå till 180 miljoner kronor och för mikroföretag till 20 miljoner kronor (varav 9 utgör inkomstskatt och 11 egenavgifter).

### **Värdering av balansposter**

Här ryms bl.a. värdering och därmed eventuella nedskrivningar av kundfordringar, lager, inventarier, immateriella tillgångar samt upplupna kostnader och intäkter, förutbetalda intäkter och kostnader.

Det finns slumpkontroller utförda vad avser upplupna kostnader och förutbetalade intäkter. Resultaten utvisar ett totalt skattefel på 18 miljoner kronor (se bilaga 4).

Därutöver finns uppgifter dokumenterade om felaktiga avdrag för kundförluster och nedskrivning av immateriella tillgångar. Mot bakgrund av att felaktiga avdrag inom denna kategori oftast ändå blir avdragsgilla ett senare år utgörs felet av en ränteförlust för staten. Felet för nämnda områden blir därför förhållandevis litet och bedöms sammantaget inte överstiga 25 miljoner kronor.

Med ovanstående som utgångspunkt bedöms det totala skattefelet för balansposter uppgå till sammantaget 100 miljoner kronor.

Felet för små och medelstora företag bedöms uppgå till 75 miljoner kronor och för mikroföretag till 25 miljoner kronor (varav 11 utgör inkomstskatt och 14 egenavgifter).

### **Skattemässiga justeringar**

Området avser övriga resultatpåverkande åtgärder som regleras genom skattelagstiftningen. Det kan t.ex. vara avsättning till periodiseringsfond, räntefördelning, avsättning till expansionsfond, återföringar som ska göras av värdeminskingsavdrag vid försäljning av näringsfastighet, skogsavdrag, avsättning till skogskonto, avdrag och avstämning för egenavgifter, schablonintäkt för avsatt belopp till periodiseringsfonder och ackordsvinster.

Slumpkontroller har utförts inom områdena räntefördelning, avdrag för expansionsfond och inom avsättning för periodiseringsfonder. Tillsammans har felet beräknats till 110 miljoner kronor (se bilaga 4).

En helt annan fråga än den som varit föremål för slumpkontroll är det beräknade skattefelet för periodiseringsfonder som felaktigt aldrig blir återförda inom den femårsperiod efter vilken återföring måste ske. Vid 2001 års taxering gjordes en kontroll av huruvida återföring skett av periodiseringsfonder avsatta vid 1995 års taxering (första året som man kunde sätta av till periodiseringsfond). Felet bedöms inte överstiga 100 miljoner kronor med stöd av den dokumentation som finns tillgänglig.

I fråga om försäljning av näringsfastighet så beror felen i huvudsak på att tidigare erhållna värdeminskingsavdrag (på byggnader och skog) inte återläggs som inkomst av näringsverksamhet. Med stöd av kontrollresultat bedöms 15 procent av reavinstberäkningar p.g.a. försäljning av näringsfastighet innehålla fel som genomsnittligt beräknas uppgå till 100 000 kronor. Det ger ett totalt fel på 150 miljoner kronor årligen.

Vid en sammantagen bedömning uppskattas det totala felet för skattemässiga justeringar till 500 miljoner kronor. Fel som avser räntefördelning och expansionsfond belöper så gott som uteslutande på mikroföretag. Även fel som avser försäljning av näringsfastighet antas belöpa på mikroföretag.

Felet för små och medelstora företag bedöms felet uppgå till 200 miljoner kronor och för mikroföretag till 300 miljoner kronor (varav 132 utgör inkomstskatt och 168 egenavgifter).

### Underskott i aktiebolag

Det kan finnas flera orsaker till felaktiga underskott. Det huvudsakliga felet består av felaktig hantering i samband med att bolag med underskott byter ägare. För att förhindra handel med underskotts företag finns bestämmelser som begränsar möjligheterna att utnyttja underskott vid ägarförändringar.

Resultat från en dokumenterad kontrollinsats visar att avdrag för underskott inte godkänts med belopp motsvarande drygt 8 miljarder kronor under ett taxeringsår. Under antagande att hälften av de felaktiga underskotten upptäcktes samt att hälften av de felaktiga underskotten kan komma att utnyttjas som ett framtida avdrag kan det totala skattefelet beräknas till 2 miljarder kronor. Hela felet bedöms hänförligt till små och medelstora företag.

### Underskott i enskild näringsverksamhet

De huvudsakliga orsakerna till felet är att underskott helt eller delvis beror på att privata kostnader belastat resultatet samt att verksamhet redovisas som näringsverksamhet trots att den utgör hobbyverksamhet.

Årligen redovisar cirka 260 000 enskilda näringsidkare underskott som rullas vidare till följande år. Därutöver finns det 21 000 näringsidkare som drar av underskott som allmänt avdrag under inkomst av tjänst. Det sammanlagda utrullade underskottet efter 2006 års taxering uppgick till 27 miljarder kronor för enskilda näringsidkare. Det sammanlagda beloppet som dras av mot inkomst av tjänst för underskott uppgår årligen till cirka 700 miljoner kronor.

Den del av felet som består av avdrag för privata kostnader hänförs till svartarbete.

Av dokumentation efter flera års kontrollinsatser kan man dra slutsatsen att ungefär vart fjärde underskott innehåller felaktigheter som gör att hela eller väsentliga delar av underskottet inte kan godkännas.

Om vi antar att vart fjärde underskott som kvittas mot inkomst av tjänst till väsentliga delar är felaktiga kan skattefelet beräknas till 30 miljoner kronor.<sup>63</sup>

Vid beräkning av det fel som beror på att underskott rullas in i framtiden handlar det mer om kvalificerade gissningar eftersom man inte vet när och hur många av de felaktiga underskotten som kommer att utnyttjas som avdrag mot framtida överskott av näringsverksamhet. Det samlade underskottet uppgick vid utgången av 2006 års taxering till 27 miljarder kronor och kan omfatta underskott sedan reglerna om rullning av underskott infördes från 1992 års taxering.

Under antagande att hälften av de felaktigt rullade underskotten kvittas mot kommande överskott av näringsverksamhet och andra hälften som ett 70-procentigt avdrag under inkomst av kapital inom en genomsnittlig tid på fem år så bedöms det årliga skattefelet uppgå till 85 miljoner kronor.

Det totala felet p.g.a. felaktiga underskott av enskild näringsverksamhet bedöms uppgå till 115 miljoner kronor. Hela felet har hänförts till mikroföretag varav 80 miljoner utgör inkomstskatt och 35 miljoner egenavgifter.

<sup>63</sup> Det totala avdraget uppgår till 690 mnkr, vilket ger felaktiga avdrag med  $690 \text{ mnkr} \times \frac{1}{4} \times 0,5 = 86 \text{ mnkr}$ . Skatten på detta beräknas till  $35,05\% \times 86 \text{ mnkr} = 30 \text{ mnkr}$ .



## **Moms**

### **Utgående moms**

Områden som kan innehålla fel är bl.a. uttagsbeskattning för tjänst på egen fastighet, felaktigt redovisade förmåner, felaktigt använd skattesats och fel vad avser företag som har blandad verksamhet<sup>64</sup>. Felaktig utgående moms p.g.a. oredovisade inkomster/förmåner räknas inte med utan hänförs till svartarbete. Felaktigheter inom gränsöverskridande handel hänförs till internationella transaktioner.

Slumpkontroller har genomförts för att kontrollera omfattningen av fel p.g.a. redovisning av moms med för låg skattesats. Kontrollen gick ut på att finna fall av felaktigheter där moms felaktigt redovisats med 6 procent av underlaget mot rätteligen 12 eller 25 procent. Det sammantagna årliga felet bedöms, med stöd av slumpkontrollen, uppgå till 32 miljoner kronor.

Det är troligt att motsvarande fel finns när moms redovisas med 12 procent av underlaget, dvs. att skattesatsen i stället borde varit 6 eller 25 procent. Det redovisas ungefär åtta gånger så stort belopp med skattesatsen 12 procent jämfört med 6 procent. Det sammantagna felet bedöms uppgå till minst 100 miljoner kronor.

När företag utför tjänster på egen fastighet ska normalt uttagsbeskattning ske om värdet av tjänsten överstiger 150 000 kronor. Felen bedöms vara relativt litet med stöd av den dokumentation som finns efter genomförda kontrollinsatser.

Det totala felet på utgående moms bedöms med ledning av befintliga uppgifter uppgå till 250 miljoner kronor. Den totalt redovisade utgående momsen för små och medelstora företag jämfört med mikroföretag fördelar sig med 75 procent på små och medelstora företag och med 25 procent på mikroföretag. Vid ett antagande att felen fördelar sig efter samma andel kan alltså 188 miljoner hänföras till små och medelstora företag och resterande 62 till mikroföretag.

### **Ingående moms**

För den ingående momsen har slumpkontroller genomförts för företag som redovisar moms i skattedeklaration. Skattefelet beräknas till 1 082 miljoner kronor. Beräkningen täcker nästan samtliga typer av fel som kan förekomma för ingående moms. Det som inte täcks in är i huvudsak fel på ingående moms när redovisning av moms sker i inkomstdeklarationen, då verksamhet redovisas som näringsverksamhet som rätteligen utgör hobbyverksamhet, fel vid blandad verksamhet, fel vid frivillig registrering för moms p.g.a. uthyrning av fastighet, bokslutsdifferenser samt marginalbeskattning.

Någon motsvarande slumpundersökning för ingående moms som redovisas i inkomstdeklarationen finns alltså inte. Däremot har ett flertal riktade insatser genomförts för att kontrollera den ingående momsen i inkomstdeklarationen. Mot bakgrund av den dokumentation som finns kan det genomsnittliga felet beräknas till 1 500 kronor per företag som redovisar moms i inkomstdeklarationen.

Antalet företag i landet som redovisar något belopp i rutan för ingående moms i inkomstdeklaration utgör knappt 400 000. Om dessa företag gör i genomsnitt 1 500 kronor fel på den ingående momsen blir det totalt 600 miljoner kronor i fel.

---

<sup>64</sup> Blandad verksamhet är ett vedertaget begrepp och avser företag som har både momsfri och skattepliktig försäljning. Felen utgörs i huvudsak av att avdrag för ingående görs för kostnader som tillhör den skattefria delen av verksamheten.

Skattefelet för ingående moms enligt detta avsnitt beräknas till cirka 1 700 miljoner kronor (1 082 + 600). Den totalt redovisade ingående momsen, enligt skattedeclarationer, för små och medelstora företag jämfört med mikroföretag fördelar sig med 75 procent på små och medelstora och med 25 procent på mikroföretag. Vid ett antagande att felet fördelar sig efter samma andel och att felet för ingående moms i inkomstdeklarationer i sin helhet hänförs till mikroföretag kan 811 miljoner (1082 x 0,75) hänföras till små och medelstora företag och 870 miljoner (1082 x 0,25 + 600) till mikroföretag<sup>65</sup>.

### Övrigt moms

Området omfattar felaktigheter som påverkar både in- och utgående moms och som inte täcks av föregående avsnitt avseende moms.

- **Moms – näringskriterier ej uppfyllda**

Om näringsverksamhet inte föreligger ska i de flesta fall varken ut- eller ingående moms redovisas. Av tillgänglig dokumentation kan felet beräknas till 50 miljoner kronor. Hela felet hänförs till mikroföretag.

- **Blandad verksamhet**

För företag som driver verksamhet med både skattepliktig och skattefri verksamhet (blandad verksamhet) har slumpmässig kontroll<sup>66</sup> genomförts för att kontrollera den ingående momsen. Felet har beräknats till 163 miljoner kronor (se bilaga 4). Tre fjärdedelar av felet hänförs till små och medelstora företag, 122 miljoner kronor, och en fjärdedel av felet till mikroföretag, 41 miljoner kronor.

- **Frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokal**

Med ledning av tillgänglig dokumentation kan felet beräknas till 156 miljoner kronor. Nio tiondelar av felet, 140 miljoner kronor, har hänförts till små och medelstora företag och resterande tiondel till mikroföretag, 16 miljoner kronor.

- **Bokslutsdifferenser**

Bokslutsdifferenser är ett internt begrepp inom Skatteverket och utgörs av fel som består av uppkomna differenser mellan momsskuld/fordran i bokslutet jämfört med motsvarande redovisning av moms till Skatteverket. Med stöd av kontrollinsatser bedöms felet uppgå till 75 miljoner kronor. I beräkningen ingår enbart felaktigheter som beror på differenser mellan uppgifter i företagens balansräkning och motsvarande uppgifter i lämnade skattedeclarationer. Någon motsvarande dokumentation för felaktigheter för företag som lämnar momsredovisning via inkomstdeklarationen finns inte. Ett antagande<sup>67</sup> görs att det totala felet, för bokslutsdifferenser inklusive differenser där redovisning av moms sker i inkomstdeklarationen, uppgår till 110 miljoner kronor. De små och medelstora företagen antas stå för en fjärdedel av felet, 19 miljoner kronor, och mikroföretagen för resterande tre fjärdedelar, 56 miljoner kronor.

<sup>65</sup> Hela felet för ingående moms som redovisas i inkomstdeklarationer har alltså hänförts till mikroföretagen.

<sup>66</sup> Området omfattar inte området frivillig registrering till moms p.g.a. uthyrning av fastighet som i många fall kan betecknas som blandad verksamhet.

<sup>67</sup> Antagandet bygger på följande. Totalt redovisad utgående skatt genom SKD 2005 = 1164 mdkr. Bortser vi från stora företag blir det kvar  $2/3 = 776$  mdkr. Motsvarande siffra för redovisning i inkomstdeklaration, taxering 2006, är 14,5 mdkr.  $14,5/776 = 2$  procent. Borde dock vara mer fel i inkomstdeklarationen. Uppräkning med 10 procent.

- **Marginalbeskattning**

Regler om marginalbeskattning finns bl.a. vid köp och försäljning av begagnade varor. Enligt den dokumentation som finns är felen inte särskilt omfattande.

Sammantaget beräknas felet inom området ”övrigt moms” för små och medelstora företag till 281 miljoner kronor och för mikroföretag till 163 miljoner kronor.

## ***Arbetsgivaravgifter och skatt för anställda***

### **Förmåner**

Förmåner kan bestå av t.ex. bilförmån, bostadsförmåner, drivmedelsförmån, kostförmån, köp av varor till underpris, fria kläder, fri parkering, försäkring, hushållstjänster, räntefria lån, resor, övriga personalvårdsförmåner m.m. Skattefel vid helt oredovisade eller beloppsmässigt felredovisade förmåner anses ingå i skattefelet inom området svartarbete.

### **Kostnadsersättningar**

Enligt kontrolluppgift från arbetsgivare förekommer kostnadsersättningar i form av bilersättning, traktamente inom och utom riket, ersättningar motsvarande utlägg vad gäller resekostnader och logi samt tjänsteresa för längre tid än tre månader uppdelad på inrikes- och utrikesresor. Eftersom alla fel i löneredovisningen hänförs till svartarbete så beräknas inget separat skattefel för kostnadsersättningar inom området annat nationellt.

### **Reducerade avgifter och avdrag för företagsstöd**

Enligt de regler som gäller för 2007 betalar företag reducerad avgift, ålderspensionsavgift, 10,21 procent för löner som betalas till personer födda mellan 1938-1941. För anställda födda t.o.m. 1937 betalas löneskatt, 10,21 procent.

Vidare har för närvarande nästan alla företag rätt att göra avdrag för företagsstöd, vilket motsvarar 2,5 procent av underlaget för arbetsgivaravgifterna, dock högst 1 545 kronor per månad och företag<sup>68</sup>. Företag som har verksamhet i vissa branscher inom stödområde får dessutom göra avdrag med 10 procent av underlaget för arbetsgivaravgifter dock högst 7 100 kronor per månad.

Troligen förekommer det att företagen använder fel procentsats eller gör avdrag för företagsstöd trots att man inte har rätt till det. Sammantaget bedöms felet vara lågt och bedöms inte överstiga 50 miljoner kronor. Felet fördelas med hälften på små och medelstora företag och med hälften på mikroföretag.

## ***Inkomst av kapital***

### **Utdelningar**

Det är sannolikt att de vanligaste felen består i felaktig fördelning mellan belopp som ska tas upp under tjänst, kapital respektive vad som kan räknas som helt skattefritt vid utdelning på aktier som räknas till kategorin ”kvalificerade aktier”. Ett annat fel kan vara att beskattning av utdelning sker som om aktien inte var kvalificerad när den egentligen ska betraktas som sådan.

Det finns ingen dokumentation som stöd för bedömning av felet.

---

<sup>68</sup> Från 2008 ändras reglerna så att färre företag omfattas av företagsstödet.

En jämförelse kan dock göras med fel på reavinst av kvalificerade aktier (se nedan). De fel som kan uppstå är i princip identiska. Felet bedöms därför uppgå till 500 miljoner kronor. Av beloppet hänförs 400 miljoner kronor till små och medelstora företag och 100 miljoner kronor till mikroföretag.

### Reavinstberäkningar på kvalificerade aktier i aktiebolag

Enligt dokument efter genomförda kontrollinsatser bedöms det totala felet uppgå till 500 miljoner kronor. Av felet hänförs 400 miljoner till små och medelstora företag och 100 till mikroföretag.

### Reavinst, försäljning av andelar i handelsbolag

Den vanligaste felaktigheten består i att vinsten/förlusten blir fel på grund av att den justerade anskaffningsutgiften är felaktigt beräknad. Med ledning av den dokumentation som finns bedöms skattefelet uppgå till 50 miljoner kronor. Av felet hänförs 35 miljoner till mikroföretag och resterande 15 miljoner till små och medelstora företag.

### Totalt skattefel

Om man summerar beräkningarna från respektive riskområde så resulterar det i ett totalt skattefel för mikroföretag på 1,8 miljarder kronor och för små och medelstora företag på 4,6 miljarder kronor.

**Tabell 44: Sammanställning av annat nationellt skattefel per riskområde för mikroföretag och små och medelstora företag (mnkr)**

Riskområde	Skattefel mikroföretag	Skattefel små och medelstora företag
<b>Inkomstskatt</b>	<b>232</b>	<b>2 455</b>
Löpande kostnader och intäkter	9	180
Värdering av balansposter	11	75
Skattemässiga justeringar	132	200
Underskott	80	2 000
<b>Sociala avgifter</b>	<b>253</b>	<b>25</b>
Löpande kostnader och intäkter	11	
Värdering av balansposter	14	
Skattemässiga justeringar	168	
Underskott	35	
Nedsättning AG-avgifter	25	25
<b>Moms</b>	<b>1 095</b>	<b>1 280</b>
Utgående skatt	62	188
Ingående skatt	870	811
Gemensamt in- och utgående skatt	163	281
<b>Skatt på kapital</b>	<b>235</b>	<b>815</b>
Utdelningar	100	400
Avyttring av aktier/andelar i FÅAB/HB	135	415
<b>Summa totalt skattefel</b>	<b>1 815</b>	<b>4 575</b>

## ***Beräkning av skattefelet utifrån genomförda revisioner***

Samtliga revisioner av företag i gruppen små och medelstora (lönesumma 1-50 miljoner kronor) som finns registrerade i det nya revisionsregistret har använts som underlag för beräkningen. Totalt ingår 6 593 revisioner. Om samma företag har reviderats flera gånger så räknas det som nya reviderade företag.

För att göra det möjligt att jämföra resultatet med den uppskattning av skattefelet som gjorts med utgångspunkt i skrivbordskontroller så delas de reviderade företagen upp i två grupper; en för företag med en lönesumma på 1-5 miljoner kronor (3 678 revisioner ur en population som omfattar 51 539 företag) och en för företag med en lönesumma på 5-50 miljoner kronor (2 915 revisioner ur en population som omfattar 13 386 företag).

Om det ska gå att göra en säker uppskattning av skattefelet utifrån genomförda revisioner så krävs det att följande är uppfyllt:

- De företag som ska revideras är slumpmässigt utvalda eller åtminstone utvalda på ett sådant sätt att urvalet är relevant för populationen som helhet.
- Man har granskat hela företagen som ingår i urvalet och hitta samtliga fel hos dem.

Inget av ovanstående är uppfyllt. Det finns därför en risk att uppräknigen ger en missvisande bild. För att minska den risken har vissa justeringar skett i samband med beräkningen.

## ***Bearbetningar av revisionsresultatet***

Nettohöjningarna i revisionsregistret har räknats om till skattebelopp i de fall som det är underlaget som funnits registrerat. I de fall ändringen i en viss kategori kan tänkas avse periodiseringar har ändringsbeloppet ändrats till räntan på skatten. Härvid har en årsränta på 2 procent använts. Om en kategori ändringar innehåller både faktiska ändringar och periodiseringar har en proportionering skett, vanligtvis med 50 procent på vardera. Beträffande det skatterättsliga specialområdet underskott har 75 procent av underskotten räknats bort eftersom en stor del av höjningarna avser följdändringar mellan olika år.<sup>69</sup>

Skatteverket väljer i regel ut de företag till revision där de tror att risken för fel är störst. Beroende på hur hög träffsäkerhet man har i sitt urval så kommer resultatet att skilja sig olika mycket från ett motsvarande slumpmässigt urval. Man kan anta att träffsäkerheten i ett riktat urval är högre än i ett slumpmässigt urval. Använder man sig av resultatet av det riktade urvalet så kommer alltså skattefelet att överskattas. Vi antar att man hittar dubbelt så mycket fel i de företag man väljer att revidera jämfört med övriga företag. Revisionsresultatet justeras därför schablonmässigt ned med 50 procent för att eliminera denna inverkan.

<sup>69</sup> **Lager:** Ränta för 1 år  $\Rightarrow$  2% av skatten

**Pågående arbeten:** Ränta för 1 år  $\Rightarrow$  2% av skatten

**Avskrivningar:** Ränta för i genomsnitt 5 år  $\Rightarrow$  10 % av skatten

**Avsättning/obeskattade reserver:** Ränta för 1 år  $\Rightarrow$  2 % av skatten

**Interimsposter:** Ränta för 1 år  $\Rightarrow$  2% av skatten

**Utg. moms, skattepl. omsättning/uttag:** 25% antas vara periodisering  $\Rightarrow$  75 % av skatten

**Utg. moms, skattesats och beskattn.underl.:** 25% antas vara periodisering  $\Rightarrow$  75 % av skatten

**Ing. moms, avdrag och återbetalningsrätt:** 25 % antas vara periodisering  $\Rightarrow$  75 % av skatten

**Företagsöverlåtelse/omstrukturering:** 50 % antas vara periodisering  $\Rightarrow$  50 % av skatten

**Underskottsavdrag:** 75 % antas vara följdändringar från tidigare år  $\Rightarrow$  25 % av skatten

Ofta går man igenom hela företagen vid en revision. Vissa av revisionerna är dock begränsade till att avse någon viss skatt eller någon viss sakfråga. Övriga fel i företaget hittar man då inte. Även i de fall en revision omfattar ett helt företag så kan det finnas fel som man inte upptäcker. Sker uppräknigen utifrån dessa revisionsresultat så kommer skattefelet att underskattas.

Det är troligt att man ofta går igenom hela företaget när man reviderar de små företagen, men att en större andel av revisionerna av medelstora företag är partiella. Det är därför troligt att man hittar en större andel av alla skattefel i granskningarna av små företag än i granskningarna av stora företag. Vi antar att man i genomsnitt hittar 75 procent av alla fel i de små företagen och 50 procent i de medelstora. Revisionsresultatet justeras därför upp till 133 procent för små företag och till 200 procent för medelstora företag för att eliminera denna inverkan.<sup>70</sup>

För de små företagen justeras revisionsresultatet totalt till 66 procent (50 % x 133 %). Det blir alltså sammantaget en minskning av revisionsresultatet. För de medelstora företagen justeras revisionsresultatet totalt till 100 procent (50% x 200 %). De olika justeringarna tar alltså ut varandra.

### Beräkning av skattefelet

En uppräknig utifrån antagandena ovan ger ett skattefel på totalt 9,6 miljarder kronor för de små företagen. 58 procent av skattefelet är hänförligt till inkomstskatt för anställda och arbetsgivaravgifter. Momsen står för 39 procent och bolagsskatten endast för 2 procent. Att resultatet blir högre för de små företagen än för de medelstora beror huvudsakligen på att det är så många företag i populationen (ca 50 000 st). Samtidigt bör vi vara medvetna om att känsligheten för urvalets representativitet ökar dock i takt med att populationen ökar (i och med att urvalet är av ungefär samma storlek).

**Tabell 45: Framräknat skattefel för små företag utifrån revisioner**

Rättelser i revisioner	Totalbelopp	Genomsnitt per företag	Uppräknat för populationen	Andel
<b>Skatterättsliga specialområden (bolagsskatt)</b>				
Företagsöverlåtelser/omstrukturering	5 600 238	1 523	78 474 896	0,82%
Uttags/utdelningsbeskattning	4 611 516	1 254	64 620 153	0,67%
Koncernbidrag	433 565	118	6 075 450	0,06%
Resultatreglering inom koncerner	2 553 580	694	35 782 751	0,37%
Övrigt internationell beskattning	14 310 318	3 891	200 527 319	2,09%
Underskottsavdrag	38 133	10	534 349	0,01%
Privata kostnader	6 706 337	1 823	93 974 416	0,98%
Konkurs/ackord	62 010	17	868 932	0,01%
<b>Summa</b>	<b>34 315 697</b>	<b>9 330</b>	<b>480 858 267</b>	<b>5,01%</b>
<b>Övrigt</b>				
Bolagsskatt	-19 943 448	-5 422	-279 463 123	-2,91%
Mervärdesskatt	269 993 285	73 408	3 783 356 149	39,45%
Arbetsgivaravgifter	242 026 112	65 804	3 391 458 343	35,37%
Inkomstskatt, anställda	155 743 323	42 345	2 182 396 717	22,76%
Övrigt	2 201 405	599	30 847 801	0,32%
<b>Summa</b>	<b>650 020 677</b>	<b>176 732</b>	<b>9 108 595 887</b>	<b>94,99%</b>
<b>Total höjning</b>	<b>684 336 375</b>	<b>186 062</b>	<b>9 589 454 168</b>	<b>100,00%</b>

<sup>70</sup> Små företag justeras till 1/75% = 133%  
Medelstora företag justeras till 1/50% = 200 %

Motsvarande beräkning för de medelstora företagen ger ett skattefel på totalt 4,2 miljarder kronor. Av detta avser 39 procent bolagsskatt och 25 procent moms.

**Tabell 46: Framräknat skattefel för medelstora företag utifrån revisioner**

Rättelser i revisioner	Totalbelopp	Genomsnitt per företag	Uppräknat för populationen	Andel
<b>Skatterättsliga specialområden (bolagsskatt)</b>				
Företagsöverlåtelse/omstrukturering	28 223 493	9 682	129 605 378	3,04%
Uttags/utdelningsbeskattning	73 486 130	25 210	337 456 376	7,90%
Koncernbidrag	0	0	0	0,00%
Resultatreglering inom koncerner	132 580 281	45 482	608 823 205	14,26%
Övrigt internationell beskattning	15 850 078	5 437	72 785 298	1,70%
Underskottsavdrag	-341 565	-117	-1 568 504	-0,04%
Privata kostnader	3 819 888	1 310	17 541 345	0,41%
Konkurs/ackord	200 955	69	922 807	0,02%
<b>Summa</b>	<b>253 819 259</b>	<b>87 074</b>	<b>1 165 565 901</b>	<b>27,30%</b>
<b>Övrigt</b>				
Bolagsskatt	106 560 746	36 556	489 338 644	11,46%
Mervärdesskatt	235 752 061	80 875	1 082 599 344	25,36%
Arbetsgivaravgifter	179 163 272	61 463	822 737 413	19,27%
Inkomstskatt, anställda	129 648 735	44 476	595 361 224	13,95%
Övrigt	24 744 920	8 489	113 631 389	2,66%
<b>Summa</b>	<b>675 869 733</b>	<b>231 859</b>	<b>3 103 668 009</b>	<b>72,70%</b>
<b>Total höjning</b>	<b>929 688 992</b>	<b>318 933</b>	<b>4 269 233 910</b>	<b>100,00%</b>

### **Avräkning av det fel som avser svartarbete**

Skattefelet av svartarbetet har utifrån revisionsresultat (se bilaga 3) beräknats till 3,8 miljarder kronor för små företag och till 0,8 miljarder kronor för medelstora företag. Eftersom den här beräkningen av skattefelet också grundar sig på revisionsresultat så är risken för dubbelräkning stor. För att få fram det fel som inte avser svartarbete så måste alltså beräkningarna minskas med den delen. Det beräknade skattefelet exklusive svartarbete blir då 5,8 miljarder för de små företagen och 3,5 miljarder för de medelstora företagen. För hela gruppen små och medelstora företag får man då ett framräknat skattefel (exkl. svartarbete) på 9,3 miljarder kronor.

**Tabell 47: Skattefel för små och medelstora företag enligt revisionsmetoden efter avräkning av skattefel inom svartarbete, mnkr**

Skatteslag	Små företag			Medelstora företag			Små och medelstora företag, skattefel annat nationellt
	Beräkning revisionsmetoden	Avräkning svartarbete	Skattefel annat nationellt	Beräkning revisionsmetoden	Avräkning svartarbete	Skattefel annat nationellt	
Bolagsskatt	201	-577	778	1 655	-921	2 576	3 354
Mervärdesskatt	3 783	1 316	2 467	1 083	0	1 083	3 550
Sociala avgifter	3 391	2 294	1 097	823	806	17	1 114
Inkomstskatt, anställda	2 182	744	1 438	595	870	-275	1 163
Övrigt	31	0	31	114	0	114	145
<b>Summa</b>	<b>9 588</b>	<b>3 777</b>	<b>5 811</b>	<b>4 270</b>	<b>755</b>	<b>3 515</b>	<b>9 326</b>

## **Beräkning av skattefelet utifrån skrivbordskontroller**

Sedan några år tillbaka har de medelstora företagen (företag med lönesumma 5-50 miljoner kronor samt deras dotterbolag) varit samlade i ett par sektioner under gemensam ledning på Skattekontor 1 i Västra regionen. Genom att arbeta koncentrerat med den här gruppen av företag har regionen byggt upp värdefull erfarenhet på området. Av den anledningen har den regionen ombetts att uppskatta skattefelet för de medelstora företagen utifrån deras erfarenhet.

Beräkningarna har huvudsakligen gjorts med 2006 års kontrollresultat som grund. 2006 bedöms vara ett ”normalår” jämfört med tidigare år.

### **Företagspopulationen**

År 2006 fanns det 64 925 företag i riket som för år 2005 lämnat kontrolluppgifter om utbetald bruttolön för anställda som låg mellan 1-50 miljoner. Av dessa var 13 386 företag medelstora (lönesumma mellan 5-50 miljoner).

Totalt är det 6 260 företag som har hänförts till gruppen medelstora företag på Västra regionen. Av dessa har 1 938 företag en lönesumma mellan 5-50 miljoner. Resterande företag är dotterföretag till något av dessa. I Västra regionen går det alltså 2,23 dotterbolag per medelstort moderbolag<sup>71</sup>. Om denna fördelning gäller för hela riket så uppgår populationen medelstora företag (enligt Västra regionens definition) till 43 237 medelstora företag inkl. dotterbolag<sup>72</sup>. Västra regionens andel av riket blir då ca 14,5 procent.

### **Kontrollresultatet i regionen 2006**

Skattehöjningen netto av gjord granskning i *inkomsttaxeringen* är 53,10 miljoner kronor (höjningar 62,29 miljoner och sänkningar 9,19 miljoner). Till detta kommer offensiva omprövningar/process motsvarande uppskattningsvis minst 10 procent av skatteeffekten eller ca 5,31 miljoner kronor. Den sammanlagda nettohöjningen blir då 58,41 miljoner kronor.

För *moms* är skatteeffekten netto av periodkontrollen 40,44 miljoner kronor (höjningar 51,89 miljoner och sänkningar 11,45 miljoner).

Skatteeffekten netto av periodkontrollen för *arbetsgivaravgifter* är 1,01 miljoner kronor (höjningar 1,09 miljoner och sänkningar 0,08 miljoner).

### **Beräkning av skattefelet i riket**

Den här beräkningen av skattefelet utgår från kontrollresultatet vid inkomsttaxeringen och vid periodkontrollen av moms och arbetsgivaravgifter. Utgångspunkten i kontrollen är de frågepaket som styr urvalet av deklarerationer som ska granskas. Detta urval är inte slumpmässigt, utan riktat för att hitta de deklarerationer där risken för fel är störst. Det sker inte heller någon fullständig kontroll av alla fel i det företag som väljs ut för kontroll, utan kontrollen är begränsad till den fråga deklarerationen träffats av i urvalet. När man ska räkna upp kontrollresultatet till hela riket måste man ta hänsyn till faktorer av detta slag. Det finns inga jämförelsestudier att utgå från när man bedömer träffsäkerheten i kontrollurvalet m.m., utan vi har fått förlita oss på erfarenheter och bedömning av hur väl kontrollen fungerar. Följande justeringar har gjorts:

<sup>71</sup> (6 260 - 1 938)/1 938

<sup>72</sup> 13 386 + 13 386 x 2,23



## Inkomsttaxeringen

- **Spetsigt urval:** Risken för fel bedöms vara dubbelt så stor i de företag som träffas av urvalsfrågorna, men inte mer. Det är vanligt att de medelstora företagen träffas av rikets frågepaket, men de flesta frågorna är inte specifikt utformade för medelstora företagen. ⇒ Justera resultatet till 50 procent
  - **Hittar ej alla fel i företagen:** Enligt regionens egna bedömningar så hittar man ungefär 2/3 av de inkomstskattefel inom området annat nationellt som finns i de företag man ställer frågor till. ⇒ Justera resultatet till 150 procent
  - **Företagens storlek:** Risken för fel ökar med storleken på företaget. De större företagen löper större risk att träffas av urvalsfrågor än de mindre. ⇒ Justera resultatet till 75 procent
  - **Överlappningar mot svartarbete eller internationellt:** Vid inkomsttaxeringen är det svårt att hitta skattefel med internationella kopplingar. I gruppen medelstora företagen hittar man också väldigt få fel som är hänförliga till svartarbete. Det bedöms därför inte behöva göras någon justering med hänsyn till överlappningar av felen mot andra områden.
- ⇒ Sammantaget måste regionens kontrollresultat justeras ned till 56,25 procent<sup>73</sup> vid uppräknings till riket.

Vid inkomsttaxeringen i regionen har man ställt frågor till ca 500 av regionens 6 260 bolag. Ändringar skedde i 362 deklarerationer. De totala ändringarna uppgick netto till 58,41 miljoner kronor. Detta ger ett totalt skattefel för regionen på 411,35 miljoner kronor<sup>74</sup>. Västra regionens andel av rikets medelstora företag är ca 14,5 procent. Det ger ett skattefel för hela riket på 2 837 miljoner kronor.<sup>75</sup>

## Moms

- **Spetsigt urval:** Risken för fel bedöms vara 2-3 gånger så stor i de företag som träffas av urvalsfrågorna. Det är vanligt att de medelstora företagen träffas av rikets frågepaket, men de flesta frågorna är inte specifikt utformade för medelstora företagen. En inte oväsentlig del av frågorna träffar annat än skattefel, t.ex. de som leder till 0-beslut (EG-handel). En sammanvägd skattning görs här till att vi kan räkna ned resultatet till hälften för gruppen som helhet. ⇒ Justera resultatet till 50 procent
- **Hittar ej alla fel i företagen:** Enligt regionens egna bedömningar så hittar man ungefär hälften av de momsfel som finns i de företag man ställer frågor till. ⇒ Justera resultatet till 200 procent
- **Företagens storlek:** Risken för fel ökar med storleken på företaget. De större företagen löper större risk att träffas av urvalsfrågor än de mindre. ⇒ Justera resultatet till 75 procent

<sup>73</sup>  $150\% \times 50\% \times 75\% = 56,25\%$

<sup>74</sup>  $58,41 \text{ mnkr} \times 56,25\% / 500 \times 6\,260 \text{ företag} = 411,35 \text{ mnkr}$

<sup>75</sup>  $411,35 \text{ mnkr} / 14,5\% = 2\,836,90 \text{ mnkr}$

- **Periodiseringar:** Omkring 20 procent av besluten inom momsens är av karaktären periodisering. ⇒ Justera resultatet till 80 procent
  - **Överlappningar mot svartarbete eller internationellt:** I gruppen medelstora företag hittar man sällan momsfel hänförliga till svartarbete vid periodkontrollen. Däremot kan man stöta på en del fel med internationella kopplingar, även om det inte sker i någon stor utsträckning. ⇒ Justera resultatet till 85 procent
- ⇒ Sammantaget måste regionens kontrollresultat justeras ned till 51,0 procent<sup>76</sup> vid uppräknning till riket.

Nettohöjningen av periodkontrollen inom moms var 40,44 miljoner kronor på 3 042 utredningar. Bland de medelstora företagen i regionen ingår ca 4 200 momsregistrerade företag. Det ger ca 50 400 skattedeklarationer med momsredovisning. Skattefelet i regionen uppgår då till 341,70 miljoner kronor.<sup>77</sup> Västra regionens andel av rikets medelstora företag är ca 14,5 procent. Det ger ett skattefel för hela riket på 2 357 miljoner kronor.<sup>78</sup>

### Arbetsgivaravgifter

- **Spetsigt urval:** Risken för fel bedöms vara dubbelt så stor i de företag som träffas av urvalsfrågorna. ⇒ Justera resultatet till 50 procent
  - **Hittar ej alla fel i företagen:** Enligt regionens egna bedömningar så hittar man ungefär 2/3 av de fel i arbetsgivaravgifterna som finns i de företag man ställer frågor till. ⇒ Justera resultatet till 150 procent
  - **Företagens storlek:** Risken för fel ökar med storleken på företaget. De större företagen löper större risk att träffas av urvalsfrågor än de mindre. ⇒ Justera resultatet till 75 procent
  - **Överlappningar mot svartarbete eller internationellt:** Vid periodkontrollen är det svårt att hitta skattefel i arbetsgivaravgifterna som har internationella kopplingar eller som är hänförliga till svartarbete. Det bedöms därför inte behöva göras någon justering med hänsyn till överlappningar av felen mot andra områden.
- ⇒ Sammantaget måste regionens kontrollresultat justeras ned till 56,25 procent<sup>79</sup> vid uppräknning till riket.

Nettohöjningen av periodkontrollen inom arbetsgivaravgifter var 1,01 miljoner kronor på 586 utredningar. Bland de medelstora företagen i regionen ingår ca 3 700 företag som är registrerade som arbetsgivare. Det ger ca 44 400 skattedeklarationer med löneredovisning. Skattefelet i regionen uppgår då till 43,12 miljoner kronor.<sup>80</sup> Västra regionens andel av rikets medelstora företag är ca 14,5 procent. Det ger ett skattefel för hela riket på 297 miljoner kronor.<sup>81</sup>

<sup>76</sup>  $50\% \times 200\% \times 75\% \times 80\% \times 85\% = 51\%$

<sup>77</sup>  $40,44 \text{ mnkr} \times 51,0\% / 3\,042 \times 50\,400 \text{ deklarationer} = 341,70 \text{ mnkr}$

<sup>78</sup>  $341,70 \text{ mnkr} / 14,5\% = 2\,356,55 \text{ mnkr}$

<sup>79</sup>  $50\% \times 150\% \times 75\% = 56,25\%$

<sup>80</sup>  $1,01 \text{ mnkr} \times 56,35\% / 586 \times 44\,400 \text{ deklarationer} = 43,12 \text{ mnkr}$

<sup>81</sup>  $43,12 \text{ mnkr} / 14,5\% = 297,38 \text{ mnkr}$

### Uppräkning till hela populationen

Beräkningen av skattefelet utifrån skrivbordskontrollen utgår från de medelstora företagen, utifrån den definition som används i Västra regionen (företag med lönesumma på 5-50 miljoner samt deras dotterbolag). Det innebär att populationen skiljer sig från den population som ingår i gruppen små och medelstora företag i skattefelskartan. I populationen i mätningen utifrån skrivbordskontrollen ingår alla medelstora företag (13 386 st.) och 2,23 dotterbolag för vart och ett av dessa (totalt alltså 29 851 st.). Dotterbolagen är av varierande storlek, men för enkelhetens skull antar vi att de ingår i gruppen små företag (lönesumma 1-5 miljoner). Det innebär att det totalt är 21 688 små företag ur populationen små och medelstora företag som saknas i mätningen.

Med hjälp av skattefelsberäkningen utifrån revisionsresultatet har vi beräknat en påläggsprocent för dessa 21 688 företags skattefel. För bolagsskatten blir pålägget 10,8 procent, för moms 41,3 procent och för arbetsgivaravgifterna 70,8 procent.

**Tabell 48: Beräkning av procentuellt tillägg för att räkna upp skattefelet enligt skrivbordskontrollen till hela populationen av små och medelstora företag**

Skatteslag	Skattefel enligt revisionsresultat, hela populationen		Skattefel enligt revisionsresultat, den del av populationen som ingår i mätningen utifrån skrivbordskontrollen			Del av skattefelet för populationen som inte ingår i mätningen utifrån skrivbordskontrollen	
	Små företag (51 539 ftg)	Medelstora företag (13 386 ftg)	Del av små företag (29 851 ftg*)	Medelstora företag (13 386 ftg)	Totalt (43 237 ftg)	Belopp avseende 21 688 små företag	Pålägg i procent
Bolagsskatt	778	2 576	451	2 576	3 027	327	10,8%
Moms	2 467	1 083	1 429	1 083	2 512	1 038	41,3%
Sociala avgifter	1 097	17	635	17	652	462	70,8%

\* På varje företag med en lönesumma mellan 5-50 miljoner kronor ingår 2,23 dotterbolag i den population av medelstora företag som beräkningen utifrån skrivbordskontrollen grundar sig på.

Med hjälp av de framräknade påläggen räknas skattefelet utifrån skrivbordskontrollen upp till att avse hela populationen av små och medelstora företag. Det resulterar i ett totalt skattefel på 7,0 miljarder kronor.

**Tabell 49: Uppräkning av det beräknade skattefelet utifrån skrivbordskontrollen till att avse hela populationen av små och medelstora företag, mnkr**

Skatteslag	Beräknat skattefel	Pålägg*	Totalt skattefel
Bolagsskatt	2 837	306	3 143
Moms	2 357	973	3 330
Arbetsgivaravgifter	297	210	507
<b>Summa</b>	<b>5 491</b>	<b>1 490</b>	<b>6 981</b>

\* Pålägget uppgår till 10,8 % av det beräknade skattefelet för bolagsskatten, 41,3 % för moms och 70,8 % för arbetsgivaravgifterna.

## Beräkning av skattefelet för mikroföretag

Skattefelet inom området annat nationellt är för mikroföretagen endast beräknat utifrån olika granskningsområden. Anledningen till att ingen annan metod har använts är att överlappningen mot svartarbete bedöms vara alltför stor. Av beräkningen för små och medelstora företag kan man dra slutsatsen att beräkningen utifrån granskningsområden medför viss underskattning av felet, men underskattningen bedöms vara mindre för mikroföretag eftersom det mesta inom den gruppens nationella skattefel är hänförligt till svartarbete. Eftersom beräkningen inom svartarbetet utgår från revisionsresultaten så antas felet inom arbetsgivaravgifter och inkomstskatt för anställda redan ingå där. De exkluderas därför från beräkningen inom annat nationellt.

Totalt beräknas skattefelet inom området annat nationellt för mikroföretag uppgå till 1,7 miljarder kronor.

**Tabell 50: Skattefelet för mikroföretag inom annat nationellt, mdkr**

Skatteslag	Skattefel
Inkomstskatt, näring	0,2
Moms	1,2
Kapitalskatt	0,3
Övrigt	0,0
<b>Summa</b>	<b>1,7</b>

## Sammanvägning av skattefelet för små och medelstora företag

Ovan har vi presenterat tre alternativa beräkningar av skattefelet för små och medelstora företag. De har alla sin utgångspunkt i skattekontrollen, men utgår från olika underlag. Det totala skattefelet blir lägst, 4,6 miljarder, om man utgår från riskområden och högst, 9,3 miljarder, om man utgår från revisioner.

När man jämför de tre beräkningarna måste man ta hänsyn till skillnaderna i underlag och beräkningar. I en beräkning utifrån riskområden kan olika underlag ingå. För vissa riskområden ger de granskningsrapporter som finns tillgängliga en ganska god bild av skattefelet. Det är dock risk att man inte täcker in samtliga relevanta områden i mätningen. Man kan därför säga att mätningen utifrån riskområden blir en ganska god mätning av skattefelet inom några områden, men att delar av skattefelet antagligen saknas. Det är därför inte heller förvånande att den beräkningen resulterar i det lägsta skattefelet.

Båda de andra beräkningarna utgår från det samlade kontrollresultatet. I det ena fallet utgår man från revisioner, som utgör ganska omfattande kontroller av ett fåtal företag. I det andra fallet utgår man från skrivbordskontrollen, alltså den granskning som sker av deklARATIONERNA när de kommer in till Skatteverket. De företag som väljs ut till kontroll får förfrågningar om en eller ett fåtal frågor. Skrivbordskontrollen är på så sätt mer begränsad än revisionerna, man omfattar å andra sidan fler företag. Vissa fel är lättare att identifiera i skrivbordskontrollen och vissa genom revision. Det är därför inte konstigt att resultaten skiljer sig något från varandra.

Beträffande *inkomstskatten i näringsverksamhet* och *momsen* ger beräkningarna utifrån revisionsresultatet och skrivbordskontrollen ungefär samma resultat. Möjligtvis kan man misstänka att skattefelet beräknat utifrån revisioner blir något överskattat, eftersom visst

internationellt fel kan ingå. Beräkningarna av dessa fel utifrån riskområden ger stöd för skattefelets nivå och visar vad delar av felet består av.

Beräkningarna av skattefelet för *sociala avgifter* och *inkomstskatt för anställda* bedöms vara alltför begränsade om man utgår från riskområden eller skrivbordskontrollen. I beräkningen utifrån riskområden har det mesta på detta område uteslutits, eftersom felen istället är hänförliga till svartarbete. Granskningen av löneredovisningen i skrivbordskontrollen är väldigt begränsad, då de flesta felen på området är svåra att upptäcka om man inte har tillgång till företagets redovisning. Därför bedömer vi att en mätning utifrån revisionsresultatet är mest tillförlitlig. Eftersom fel i löneredovisningen per definition utgör svartarbete bör dock detta fel hänföras till det området. Det får då antas ingå i den beräkningen och ingen separat beräkning sker här.

Felet inom *kapitalskatt* är bara beräknat utifrån riskområdena, så på det området får den beräkningen användas.

Felet för *övriga skatter* (t.ex. fastighetsskatt och avkastningsskatt) är bara beräknat utifrån revisionsresultatet, så där används den beräkningen.

Totalt uppgår det beräknade skattefelet för små och medelstora företag inom området annat nationellt till 7,3 miljarder kronor. I beräkningen ingår inte punktskatter, eftersom den beräkningen sker separat.

**Tabell 51: Sammanvägning av skattefelet utifrån de tre olika beräkningarna, mdkr**

Skatteslag	Skattefelet utifrån riskområden	Skattefelet utifrån revisioner	Skattefelet utifrån skrivbordskontroll	Sammanvägning
Inkomstskatt, näring	2,46	3,35	3,14	3,0
Moms	1,28	3,55	3,33	3,4
Sociala avgifter	0,03	1,11	0,51	-
Inkomstskatt, anställda		1,16		-
Kapitalskatt	0,82			0,8
Övrigt		0,15		0,1
<b>Summa</b>	<b>4,58</b>	<b>9,33</b>	<b>5,80</b>	<b>7,3</b>

## **Bilaga 6 Beräkning av skattefelet för stora företag**

För beräkning av skattefelet för stora företag har vi haft två separata underlag, vars resultat har vägts samman. Dels har Storföretagsskattekontoret (SFSK) utifrån sin samlade erfarenhet beräknat skattefelet separat för olika riskområden och dels har det totala skattefelet för stora företag beräknats utifrån resultatet av de revisioner som SFSK har genomfört.

### **Beräkning av skattefelet utifrån riskområden**

Skattefelet hos de stora företagen uppskattas till drygt 23 miljarder kronor i skatt (internationella 14 miljarder och övriga 9 miljarder). Bedömningarna har gjorts genom inhämtande av information hos riskområdesansvariga m.fl. inom SFSK. Nedan följer motiveringar och beräkningar på riskområdesnivå.

### **Beräknat skattefel internationellt**

#### **Internationella transaktioner**

Riskområdet är omfattande och upptar ett större antal företeelser/transaktionstyper som mer regelbundet förekommer i de koncerner som tillhör Storföretagsskattekontoret, exempelvis:

- Lån/räntor
- Koncernbidrag till utländska dotterbolag
- Utdebitering av koncerngemensamma tjänster
- Avdragsrätt för debiterade tjänster
- Filialer, joint ventures
- Nedskrivning av fordringar
- CFC-beskattnings
- Royaltybetalningar till utlandet
- Skadestånd
- Överlåtelse (upplåtelse) inom koncern av immateriella tillgångar till/från utlandet
- Etablerings- och avvecklingskostnader i utl. dotterbolag/andra associationer
- Mutor

SFSK har under 2006 utfört kontroller avseende internationella transaktioner. Kontrollerna har utförts genom 65 revisioner och 14 skrivbordsutredningar. Kontrollerna har lett till höjningsbelopp uppgående till drygt 5,8 miljarder kronor. Skatten blir 1,6 miljarder kronor (28 % av 5,8 miljarder).

Det finns indikationer på att de internationella transaktionerna kommer att öka framöver och detta hänger ihop med globaliseringen av världsekonomi. Skattefallen på riskområdet är omfattande. Att det rör sig om i vart fall 10 miljarder i felaktig avdrag är det inget tvivel om. Skattebortfallet blir på detta belopp cirka 2,8 miljarder kronor.

#### **Resultatreglerande skatteplanering**

Det finns flera olika sätt för stora koncerner med internationella kopplingar att reglera sitt resultat. Vilken metod en koncern väljer att använda sig av varierar från tid till annan. Vi har därför valt att göra en beräkning av det totala felet för dessa åtgärder. Bedömningen av felets storlek är svår, eftersom det ofta är svårt att avgöra vad som är acceptabelt utifrån reglernas utformning och eftersom behovet av att justera resultatet är beroende på företagets resultat och därmed väldigt konjunkturberoende. Vi befinner oss just nu i en högkonjunktur, vilket

avspeglar sig i beräkningarna av skattefelet. I beräkningen av skattefelet ingår fel hänförliga till internprissättningsfrågor, s.k. Pandoratransaktioner och ränteupplägg.

Inom SFSK finns 8 380 svenska bolag som kan vara berörda av *internprissättningsfrågor* (bolag som har moder-, dotter- eller systerbolag i utlandet). De kan delas in i tre grupper:

- 1. De 70 största koncernerna, 2 650 företag:** För de flesta av de stora koncernerna är skattefelet relativt lågt eller obefintligt, men ett antal koncerner kan bedömas göra fel avseende internprissättning och det handlar ibland om mycket stora fel.
- 2. Övriga svenskägda koncerner, 3 270 företag:** Här bedöms felen vara beloppsmässigt lägre. Det totala felet blir därför mindre än för den föregående gruppen.
- 3. Övriga utlandsägda koncerner, 2 460 företag:** För de utlandsägda företagen är det rimligt att anta att skattefelet är något högre än för de svenskägda koncernerna, men ändå lägre än för de största koncernerna.

Totalt för de tre grupperna uppskattas skattefelet uppgå till ca. 5-10 miljarder kronor, varav drygt hälften hänför sig till den första gruppen.

Med *Pandoratransaktioner* avses ett förfarande där anläggningstillgångar avyttras skattefritt samtidigt som köparen kan göra direktavdrag för en stor del av anskaffningsutgiften. Vid transaktionerna utnyttjas reglerna för underprisöverlåtelser i kombination med reglerna om beskattning av handelsbolag. Pandorauppläggen kan genomföras genom ett antal olika transaktionsstrukturer. Skatterättsnämnden har i ett förhandsbesked från den 31 mars 2006 underkänt en av dessa varianter. Förhandsbeskedet är överklagat till Regeringsrätten och utgången är synnerligen oviss.

De Pandora- och Pandoraliknande transaktioner som hittills har kontrollerats/kartlagts omfattar skattemässiga inkomster till ett värde av 51 miljarder kronor. Förmodligen har intresset att genomföra dylika upplägg avtagit efter det att Skatterättsnämnden meddelade sitt förhandsbesked. Det har dock konstaterats att Pandoratransaktioner inte har upphört men görs istället som varianter på det ”traditionella” upplägget. En grov uppskattning av ”skattefelet” avseende de transaktioner som ännu inte har uppmärksamats är 1,5-3 miljarder kronor. Noteras bör dock att flertalet av de Pandoraupplägg som avser fastigheter kommer att kunna identifieras. Om det därutöver skattemässigt går att åtgärda transaktionerna med det regelsystem vi för närvarande har, är dock högst ovisst.

Interna *ränteupplägg* definieras här som fall där ränteavdrag tillskapas inom en koncern genom intern omflyttning av koncernbolag. I dessa fall finns inget finansieringsbehov och normalt inga andra affärsmässiga, strategiska eller administrativa skäl. Uppläggen utnyttjar att Sverige saknar regler för begränsning av ränteavdrag och räntorna minskar eller eliminerar det svenska skatteunderlaget. Skatteverket anser att lagen mot skatteflykt är tillämplig i dessa fall och att avdrag för ränta inte ska medges. Därmed har de ingått i bedömningen av storleken av skattefelet.

Under 2007 har en särskild utredning av ränteupplägg genomförts. Erfarenheterna pekar mot att de årliga ränteavdragen avseende interna fall kan uppgå till 10 miljarder kronor. Eftersom skattefelet definieras som det fel som kvarstår efter kontrollverksamheten, får en nedjustering av detta belopp ske med hänsyn till de pågående utredningarna. Över tiden kan bedömas att åtminstone hälften av de obehöriga ränteavdragen inte kommer att åtgärdas. Detta innebär att skattefelet kan beräknas till 1,4 miljarder kronor (5 mdkr x 28%).

I november 2007 har ett rättsfall kommit där ränteupplägg av det här slaget godtas. Hur det påverkar skattefelet för resultatreglering är svårt att bedöma. På kort sikt kan ränteuppläggen kanske komma att öka, vilket skulle medföra att skattefelet för övriga delar av resultatregleringen minskar. Omöjliggörs denna möjlighet till resultatreglering av lagändringar så kanske skattefelet kvarstår oförändrat, eftersom samma behov av resultatreglering finns kvar.

### **Riskkapitalbolag**

SFSK och Utlandsenheten håller för närvarande på med en förstudie av den del av riskkapitalbolagen som sysslar med buyout, dvs. köp av mogna onoterade bolag med stabilt kassaflöde. Bolagen innehas normalt 4-7 år och säljs därefter. Enligt tillgänglig statistik år 2007 har investerare åtagit sig att satsa 320 miljarder i de svenska riskkapitalfonderna, vanligen organiserade som limited partnerships på Jersey/Guernsey. Av det kapital som investerats, 170 miljarder, svarade buyout-aktörerna för ca 130-140 miljarder. Vi kan i dagsläget inte precisera omfattningen av eventuella skattefel eller ens med säkerhet påstå att det finns några skattefel. Skattefelet sätts därför till 0 kr, men detta kan komma att revideras om kartläggningen visar att det finns ett betydande fel.

### **Arbetsgivaravgifter – internationellt**

I riskområdesdefinition ingår 7 stycken underområden. Dessa är:

- **Gula kontrolluppgifter:** År 2005 registrerades på SFSK 5 809 KU14 från 477 uppgiftslämnare. Av dessa saknade 1 772 KU från 205 uppgiftslämnare underlag för arbetsgivaravgifter (kryss i ruta F). Redovisat underlag uppgick till 665 miljoner kronor.
  - *Upplysningskontrolluppgifter:* Ett stort antal av våra KU14 är upplysnings-KU. Under år 2005 så var det minst 1772 st. Utöver dessa lämnades upplysnings-KU av andra företag som även lämnade KU14, där ersättningen ska ligga till grund för arbetsgivaravgifter. Uppskattningsvis har 50-60 procent av de upplysnings-KU inkommit som borde ha lämnats under år 2005. Eftersom det lämnas ca 3000 KU-14 för upplysning så beräknas skattefelet till 1 000 000 kr.
  - *KU14 övrigt:* En beräkning utifrån kontrollen som gjorts under år 2006 visar en snitthöjning per kontrolluppgift med 39 657 kr i arbetsgivaravgift. En försiktig beräkning av antalet lämnade KU är att 40 procent ska tillhöra svensk socialförsäkring. Det innebär då att antalet KU under året där personen ska tillhöra svensk socialförsäkring uppgår till 2 323 st ( $5\,809 * 40\%$ ). Om felfrekvensen är lika stor så skulle det innebära att det är fel på 1 068 st av dessa KU. Skattefelet skulle då vara drygt 42 miljoner.
- **Utsända från Kanada/USA:** Det estimerade skattefelet som är hänförligt till hitsänd personal från USA/Kanada handlar om marginell höjning eftersom arbetsgivarna i regel har betalat reducerade avgifter om än något för låga. Den allmänna löneavgiften är för år 2007 4,4 procentenheter. Skattefelet kan uppskattas till 100 000 kronor.
- **SINK-omvandlingar:** SFSK genomförde en kontroll av dessa under år 2006. Erfarenheten visar att det förekomma ganska lite fel. Skattefelet kan bedömas till 50 000 kronor.

Totalt beräknat skattefelet för arbetsgivaravgifter med internationell anknytning till 43 miljoner kronor.



## **Nationellt skattefel**

### **Omstruktureringar**

Vid en uppskattning av skattefelet inom riskområdet kan man utgå från att SFSK-bolagen i rutan 617 "bokförda vinster avseende delägarätter" redovisar i storleksordningen 80 miljarder kronor per år. De flesta transaktioner inom området är skattefria och kan inte vara felaktigt obeskattade men en del transaktioner ska dock av olika skäl vara skattepliktiga och fel kan då uppstå. Varje år brukat det bli några stora höjningar inom detta riskområde och det sammanlagda beloppet av dessa uppgår oftast till några miljarder. Det är rimligt att anta att det även framöver blir höjningar på storleksordningen 1-5 miljarder per år. Eftersom vi inte hittar alla fel bör det fel som kvarstår kunna uppskattas till 5-10 miljarder kronor per år, vilket motsvarar ett skattefel på 1,4-2,8 miljarder kronor.

### **Goodwill**

Genomförda utredningar visar att det förekommer väldigt få fel, men att de fel som finns kan omfatta betydande belopp. Som en bakgrund kan nämnas att en Kontur-körning mot SFSK:s hela deklarationsmaterial vid 2007 års taxering utvisar ett totalt redovisat värde av immateriella rättigheter (kod 234 i deklarationen) om 107 miljarder kronor och totala avskrivningar på immateriella rättigheter (kod 561) om 16 miljarder kronor, därutöver tillkommer avskrivningar utöver plan.<sup>82</sup> En del av dessa tillgångar avser naturligtvis annat än goodwill. Vi bedömer att det görs felaktiga avdrag för avskrivningar med i storleksordningen 50-100 miljoner kronor, vilket motsvarar ett skattefel på 14-28 miljoner kronor.

### **Förändring eget kapital**

Historiskt sett har företag gjort fel avseende poster av resultatkaraktär som bokförts direkt över det egna kapitalet. Genomförda utredningar tillsammans med tidigare erfarenheter indikerar att antalet fel inom området (som inte hänförs till andra riskområden) är få. Det har framkommit få fall av fel och de kända fallen varierar från några hundra tusen kronor till 15 miljoner kronor. Bedömningen är att skattefelet inom området är litet, inom intervallet 10-20 miljoner i underlag, vilket ger ett skattefel på 2,8-5,6 miljoner kronor.

### **Stora investeringar**

Inom riskområdet Stora investeringar har vi utgått från att det görs avskrivningar hänförliga till fastigheter med belopp i storleksordningen 15-20 miljarder per år för SFSK-bolagen. Närmare en tiondel av nedskrivningsvärdet (1-2 miljarder) bedöms vara fel vilket ger en uppskattning av skattefelet till 280-560 miljoner kronor.

### **Sponsring**

Sponsring är i många fall ett flerårigt åtagande och ett fel upprepar sig över flera år. Erfarenheterna av riskområdet ger en uppskattning av det felaktigt avdragna beloppet för sponsring till 100 - 500 miljoner kronor årligen, vilket ger ett skattefel på 28-140 miljoner.

### **Representation**

Felaktiga avdrag för representation uppskattas till 100-500 miljoner kronor årligen. Skattefelet beräknas utifrån detta till 28-140 miljoner kronor.

### **LURK**

LURK (löpande utökad regional kontroll) är ett arbetssätt som SFSK använder för att hantera ett antal inbördes olika riskområden vilka brukar benämnas "grundkontrollnära". Utifrån de sista två årens kontrollresultat har skattefelet på området beräknats till 160 miljoner kronor.

---

<sup>82</sup> Kontur är Skatteverkets program för urval och granskning av näringsdeklarationer.

### **Finansiella instrument**

Området finansiella instrument är vittomfattande och det är länge sedan någon övergripande analys av riskområdet gjordes. År 2004 ändrades både redovisnings- och beskattningsreglerna för finansiella instrument, vilket torde ha minskat möjligheterna till skatteundandragande. Som underlag för beräkningen av skattefelet ligger en utredning som SFSK genomförde 2006 för att kontrollera effekten av de nya reglerna hos rörelsedrivande- och finansiella företag inom vissa koncerner. Kontrollaktiviteten var begränsad och uppskattningen av skattefelet är därför osäker. Skattefelet bedöms uppgå till 140 miljoner kronor.

### **Finansiella företag**

Till det här riskområdet räknas banker, bankaktiebolag, medlemsbanker, sparbanker, utländska bankers filialer, utländska banker med gränsöverskridande verksamhet mot Sverige, värdepappersbolag, hypoteksinstitut, kreditmarknadsföretag, börs och clearing, fonder och fondbolag, elektroniska pengar och utländska managementbolag.

Skattefelet har beräknat för respektive område/företagstyp separat. Eftersom vissa av grupperna innehåller få aktörer sker här endast en samlad redovisning av de finansiella företagens totala beräknade skattefel. Totalt beräknas skattefelet till 100-250 miljoner kronor, varav 50-150 miljoner kan hänföras till internationella transaktioner.

### **Försäkringsbranschen**

Försäkringsbolagen med underkoncerner är mycket stora förvaltare av tillgångar – svenska folkets sparande – och dessutom mycket stora skattebetalare. Branschen är innovativ vad gäller nya produkter och en mängd utländska aktörer har tillförts den svenska marknaden. Livförsäkringsverksamhet beskattas dels för rörelseresultatet och dels för värdet av tillgångarna vilket inbjuder till skattelösningar för att minimera skatteuttaget. Bolagen är också stora kontrolluppgiftslämnare vilket ökar risken för fel. Skattefel kan förutom hos försäkringsföretagen själva hänföras till försäkringsföretagen som uppgiftslämnare. Det samlade skattefelet uppskattas till intervallet 0,5 – 1 miljard kronor.

### **Lön och förmåner på kontrolluppgifter till anställda**

SFSK har 6 366 arbetsgivare som lämnat lönekontrolluppgift under 2006 med en total löne- och förmånssumma på ca 410 miljarder. Av dessa har 3 721 arbetsgivare en lönesumma på över 10 miljoner kronor. Dessa arbetsgivare står för ca 98 procent av SFSK:s totala lönesumma (ca 400 miljarder kronor).

Av statistikuppgifter framgår att revision inom arbetsgivarområdet har gjorts i 571 bolag under perioden 2004-2006. Revisionerna har lett till beskattningsbeslut inom området i 60 procent av fallen. Det genomsnittliga höjningsbeloppet har varit 377 256 kronor avseende avgifter/skatt i de revisioner där ändring har gjorts och beräknad skattehöjning för anställda har i snitt varit 612 771 kronor. Beräkningen ger "förväntade" beskattningsändringar på 1,88 miljarder kronor ( $60,1\% \times 3\,721 \text{ st} \times 843\,000 \text{ kr}$ ) på ett år om alla arbetsgivare med en lönesumma över 10 miljoner kontrollerats.

Till detta ska läggas fel som inte upptäcks i revisionerna. Det totala skattefelet avseende lämnade kontrolluppgifter inom SFSK uppskattas med en samlad bedömning till någonstans i intervallet 2-8 miljarder kronor vilket motsvarar ca 1-3 procent av avgifter/skatt på lämnade kontrolluppgifter inom SFSK.

## **Moms**

Oredovisad försäljning till privatpersoner förekommer i princip inte hos storföretagen. Normalt sker handeln med företag som bedriver näringsverksamhet (ekonomisk verksamhet) vilket innebär att storföretagens kunder oftast har avdragsrätt eller återbetalningsrätt för ingående moms för belopp som motsvarar utgående moms vilken felaktigt inte redovisats. På motsvarande sätt har storföretag som bedriver fullt ut momspliktig verksamhet oftast avdragsrätt för ingående moms med belopp som motsvarar den utgående moms som företaget felaktigt inte redovisats för ett varuförvärv från annat EG-land eller förvärv av en tjänst från en utländsk företagare. Om ett storföretag felaktigt gjort avdrag för ett som moms betecknat belopp har säljaren felaktigt redovisat motsvarande belopp som utgående moms. Fel av de här slagen ingår inte i beräkningarna av skattefelet nedan. Periodiseringsfel ingår inte heller.

### **Företag inom bank, finans och försäkring**

Risken för skattefel inom dessa områden är stor, dels för att stora delar av deras verksamhet bedrivs med ingen eller begränsad avdragsrätt, och dels för att rättsläget inom vissa delar är osäkert. Därtill ska även läggas frågor om avancerade skatteupplägg och nya produkter som inte definierats i rättspraxis vilket också kan bidra till medvetna eller omedvetna fel.

Total mervärdesskattefri omsättning inom området uppskattas till ca 65 miljarder kronor. Med stöd av dessa uppgifter bedöms de totala förvärven av mervärdesskattepliktiga tjänster och varor för denna verksamhet till ca 35 miljarder, varav mervärdesskatt 7,5 miljarder. Utrymmet för skön är stort vid beräkning av skälig avdragsrätt för momsen på gemensamma kostnader. Flera stora banker använder en fördelningsmodell kallad PEEP. Modellen ger utrymme för att ”skruva upp” avdragsrätten genom att ändra olika variabler som ingår i modellen. Varje procents förändring av avdragsrätten kan medföra ytterligare avdrag för ingående mervärdesskatt med miljontals kronor för varje enskilt företag som använder modellen.

Vi tror därför att skattefelet i det här avseende uppgår till betydande belopp och bedömer det totala felet till ca 10 procent, dvs. 750 miljoner kronor. Felen består av flera delar, dels är det ingående mervärdesskatt som felaktigt fördelas till den s.k. blandade verksamheten (allmänna omkostnader) trots att det egentligen är direkt hänförligt till den skattefria verksamheten. Fördelning till den fullt ut skattepliktiga verksamheten görs av kostnader som egentligen borde ha fördelats som allmänna omkostnader. Det största felet finns dock i den fördelning av den avdragsgilla andelen bolagen gör för sina allmänna omkostnader (den blandade verksamheten).

På grund av det oklara rättsläget inom branschen förekommer också ett skattefel som består av underleverantörer till företag inom bank/finans och försäkring felaktigt inte tar ut moms vid tillhandahållande av momspliktiga tjänster. Motsvarande gäller vid försäljning till privatpersoner. Skattefelet i det här avseendet kan gissningsvis uppskattas till 150 miljoner kronor.

### **Frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokal**

Den andra stora delen av redovisad skattefri omsättning är fastighetsupplåtelse. Även här begränsas alltså avdragsrätten pga. bolagens skattefria verksamhet.

Omkring 1 800 av SFSK:s frivilligt skattskyldiga företag redovisar ut- och ingående mervärdesskatt avseende lokaluthyrning. Erfarenheter från granskningen har visat att felaktigheterna som görs av de frivilligt skattskyldiga till största delen är hänförliga till redovisningen av ingående skatt.

SFSK:s frivilligt skattskyldiga redovisade ingående skatt avseende lokaluthyrning med 10,5 miljarder kronor under 2006. Med anledning av att de särskilda raderna för mervärdesskatt vid frivillig skattskyldighet har utgått i 2007 års skattedeklarationsblankett, finns ingen möjlighet att se den ingående skattens storlek hittills för 2007. Vi vet dock att de frivilligt skattskyldiga har ökat och att de redovisar skattepliktiga hyresinkomster med cirka 25 procent högre belopp för första halvåret 2007 än vad som redovisades samma tid 2006. Om vi antar att mervärdesskatten på kostnaderna för den skattepliktiga uthyrningen kan räknas upp med samma faktor (1,25), kommer den avdragna ingående skatten avseende lokaluthyrning att uppgå till omkring 13 miljarder kronor 2007.

Vi antar att omkring en fjärdedel av alla frivilligt skattskyldiga (dvs. 450 företag) gör något fel avseende den ingående skatten under ett år. För de större hyresvärdarna (hyresinkomster på över 1 miljoner kronor per år, 1 150 företag) räknar vi med ett fel på i genomsnitt ca 300 000 kronor. För de mindre hyresvärdarna (hyresinkomster under 1 miljoner kronor per år, 650 företag) räknar vi med ett genomsnittligt fel på 20 000 kronor. Totalt felaktiga avdrag skulle då uppgå till nästan 90 miljoner kronor ( $300\,000(1/4 \times 1150) + 20\,000(1/4 \times 650)$ ). Detta belopp kan antagligen höjas en del, kanske till 95 miljoner kronor, med anledning av att det på SFSK finns nästan 700 företag som har beviljats frivillig skattskyldighet, men inte särredovisar mervärdesskatt för lokaluthyrning på avsedda rader i skattedeklarationen.

Hittills under 2007 har vi vid granskningen gjort höjningar inom riskområdet frivillig skattskyldighet med drygt 16 miljoner kronor. Om totala höjningsbeloppet under året hamnar på 30 miljoner kronor, uppgår skattefelet för SFSK:s frivilligt skattskyldiga till 65 miljoner kronor.

### Avdragsförbuden

- **Stadigvarande bostad:** Vad gäller avdragsförbudet för stadigvarande boende torde detta vid bedömningen av de stora företagen istället hamna under bedömningen vad gäller företag med begränsad avdragsrätt.
- **Personbilar:** Skattefelet uppskattas till 20 miljoner kronor. Den största delen av detta fel avser bilar som enligt vägtrafikregistret klassificerats som lastbilar men enligt mervärdesskattelagen definieras som personbilar. Uppskattningen bygger på kartläggning av felen gjord under 2005.
- **Representation:** Den vid inkomsttaxeringen ej avdragsgilla representationen har beräknats till 100-500 miljoner kronor. Med hänsyn till att mervärdesskatt inte belöper alla typer av representationskostnader, kan den ej avdragsgilla mervärdesskatten gissningsvis bestämmas till 37,5 miljoner kronor (25 % av 300 mnkr/2).
- **Privat bruk:** Totalt redovisade skattepliktiga förmåner uppgår till ca 10 miljarder kronor. Härav bedöms ca 5 miljarder avse bensen och bilförmåner och 2,5 miljarder avse bostadsförmåner, vilka inte är relevanta ur momssynpunkt. Beträffande resterande belopp, 2,5 miljarder, bedöms skattefelet uppgå till 1,5 procent, dvs. 37,5 miljoner kronor. Gissningsvis kan den icke avdragsgilla mervärdesskatten på detta belopp beräknas till 7,5 miljoner kronor. Skattefelet beträffande hemdatorer och andra anskaffningar av varor och tjänster för privat bruk uppskattas gissningsvis till 20 miljoner kronor.

### Övrigt

Häri ingår alla andra feltyper såsom exempelvis avdrag för ingående moms hos renodlade holdingföretag, felredovisade uttag inom bygg- och fastighetsförvaltningsbranschen, resebranschens speciella problematik. m.m. Skattefelet uppskattas till 150 miljoner kronor.

## **Totalt beräknat skattefel**

Summerar man beräkningarna för de olika riskområdena så resulterar det i ett totalt skattefel på 16-32 miljarder kronor, varav 11-17 miljarder avser fel med internationell anknytning och 6-14 avser nationella fel.

**Tabell 52: Sammanställning av beräknade skattefel per riskområde för stora företag (mnkr)**

Riskområde	Skattefel	
	Minst	Högst
<b>Internationellt</b>	<b>10 793</b>	<b>17 393</b>
Inkomstskatt	10 750	17 350
Internationella transaktioner	2 800	2 800
Resultatreglerande skatteplanering	7 900	14 400
Riskkapitalbolag	0	0
Finansiella företag	50	150
Arbetsgivaravgifter	43	43
Totalt	43	43
Moms	?	?
Ej separat beräknat		
<b>Nationellt</b>	<b>5 803</b>	<b>14 274</b>
Inkomstskatt	2 603	5 074
Omstruktureringar	1 400	2 800
Goodwill	14	28
Förändringar eget kapital	3	6
Stora investeringar	280	560
Sponsring	28	140
Representation	28	140
LURK	160	160
Finansiella instrument	140	140
Finansiella företag	50	100
Försäkringsbranschen	500	1 000
Arbetsgivaravgifter + inkomstskatt anställda	2 000	8 000
Sammantaget	2 000	8 000
Moms	1 200	1 200
Bank, finans, försäkring	900	900
Frivillig skattskyldighet	65	65
Avdragsförbud	85	85
Övrigt	150	150
<b>Summa totalt skattefel</b>	<b>16 596</b>	<b>31 667</b>

## **Beräkning av skattefelet utifrån revisioner**

Om det ska gå att göra en säker uppskattning av skattefelet utifrån genomförda revisioner så krävs det att följande är uppfyllt:

- De företag som ska revideras är slumpmässigt utvalda eller åtminstone utvalda på ett sådant sätt att urvalet är relevant för populationen som helhet.
- Man har granskat hela företagen som ingår i urvalet och hitta samtliga fel hos dem.

I det underlag avseende revisioner av stora företag som vi har att tillgå är inget av ovanstående uppfyllt. Det finns därför en risk att uppräkningsen ger en missvisande bild. För att minska den risken har vissa justeringar skett i samband med beräkningen.

### **Justeringar av populationen**

Gruppen stora företag utgörs av företag i koncerner där något enskilt företag har mer än 50 miljoner kronor i lönesumma. Det är dock inte en homogen grupp av företag, eftersom det i en stor koncern kan finnas såväl riktigt stora företag som riktigt små företag. Det är troligt att de största företagen har reviderats i större utsträckning än de minsta företagen. Om man räknar upp resultatet av revisionerna i förhållande till antalet företag i gruppen så blir då resultatet väldigt missvisande. För att minska den risken har revisionsresultatet ackumulerats på koncernnivå och uppräkningsen sker utifrån antalet koncerner som finns registrerade hos SFSK.

Utöver koncerner med mer än 50 miljoner kronor i lönesumma ingår även företag som står under finansinspektionens tillsyn, drygt 2 000 i kategorin stora företag. Utöver dem administreras även övriga företag registrerade för punktskatter av SFSK. Totalt ingår det ca 14 500 företag som administreras av SFSK. För att en uppräknings ska kunna ske till totala gruppen stora företag så måste de koncerner (inklusive företag som ej ingår i någon koncern) som är små men som ändå finns registrerade hos SFSK räknas bort. Totalt finns det 3 912 koncerner registrerade hos SFSK. Av dessa verkar 878 st vara vilande, eftersom såväl vinst, förlust, omsättning, lönesumma och slutlig skatt är noll. Även efter att ha räknat bort dessa kvarstår dock en del små koncerner/företag. Utifrån en jämförelse med vilka koncerner som SFSK har reviderat exkluderades de 215 minsta koncernerna<sup>83</sup>, vilket medförde att 6 genomförda revisioner fick räknas bort. Kvar finns därmed totalt 2 819 koncerner som måste vara att räkna som stora.

### **Bearbetning av revisionsresultatet**

Samtliga revisioner som finns registrerade på SFSK i det nya revisionsregistret (Revisioner avslutade under 2003 eller senare) har använts som underlag för beräkningen. Totalt ingår 1 731 revisioner. Läger man ihop revisioner som skett samma år för företag i samma koncern blir summan 1 252 reviderade koncerner. Om företag i samma koncern har reviderats flera gånger under olika år så räknas det som nya reviderade koncerner.

<sup>83</sup> De som har uteslutits uppfyller följande krav:  
 Vinst < 10 mnkr  
 Förlust < 10 mnkr  
 Omsättning < 10 mnkr  
 Lönesumma < 5 mnkr  
 Slutlig skatt < 10 mnkr

Nettohöjningarna i revisionsregistret har räknats om till skattebelopp i de fall det är underlaget som funnits registrerats. I de fall ändringen i en viss kategori kan tänkas avse periodiseringar har ändringsbeloppet ändrats till räntan på skatten. Härvid har en årsränta på 2 procent använts. Om en kategori ändringar innehåller både faktiska ändringar och periodiseringar har en proportionering skett, vanligtvis med 50 procent på vardera.<sup>84</sup>

När Skatteverket reviderar ett företag fattas beslut utifrån hur Skatteverkets uppfattning av rättslaget är. Om företaget överklagar beslutet så kan det hända att det ändras i domstol. Dessa ändringar förs dock inte in i revisionsregistret. Vi vet inte hur stor andel av besluten för de stora företagen som går vidare till domstol. Vi kan dock anta att andelen är ganska stor för den kategori av fel som ligger inom ramen för företagets skatteplanering, eftersom man där ofta testar gränserna för skattesystemet. Tidigare kartläggningar har visat att Skatteverket förlorar ungefär 25 procent av de ärenden som går till domstol. De ändringar som är hänförliga till skatteplanering ligger i regel inom det s.k. skatterättsliga specialområdet. För att ta hänsyn till att alla dessa inte håller i rätten justerar vi ned dem med 25 procent.

### ***Urvalet är riktat och revisionerna kan vara partiella***

SFSK väljer ut de företag där de tror att risken för fel är störst. Beroende på hur hög träffsäkerhet man har i sitt urval så kommer resultatet att skilja sig olika mycket från ett motsvarande slumpmässigt urval. Man kan anta att träffsäkerheten i ett riktat urval är högre än i ett slumpmässigt urval. Använder man sig av resultatet av det riktade urvalet så kommer alltså skattefelet att överskattas. Vi antar att man hittar dubbelt så mycket fel i de företag man väljer att revidera jämfört med övriga företag. Revisionsresultatet justeras därför schablonmässigt ned med 50 procent för att eliminera denna inverkan.

Många av revisionerna är begränsade till att avse någon viss sakfråga. Övriga fel i företaget hittar man då inte. Även i de fall en revision omfattar ett helt företag så kan det finnas fel som man inte upptäcker. I regel avser revisionerna dessutom bara ett eller ett fåtal företag i en koncern, medan uppräknningen sker för hela koncernen. Sker uppräknningen utifrån dessa revisionsresultat så kommer skattefelet att underskattas. Eftersom man vid revisioner av stora företag ofta inriktar revisioner på en viss företeelse som är hänförlig till något av de skattemässiga specialområdena så kan vi utgå från att man hittar en större andel av felen för skatterättsliga specialområden än för övriga slags fel. Vi antar att man i varje granskad koncern i genomsnitt hittar 75 procent av alla skattefel som är hänförliga till skatterättsliga specialområden och 25 procent av alla övriga fel.

<sup>84</sup>

**Lager:** Ränta för 1 år ⇒ 2% av skatten

**Pågående arbeten:** Ränta för 1 år ⇒ 2% av skatten

**Avskrivningar:** Ränta för i genomsnitt 5 år ⇒ 10 % av skatten

**Avsättning/obeskattade reserver:** Ränta för 1 år ⇒ 2 % av skatten

**Interimsposter:** Ränta för 1 år ⇒ 2% av skatten

**Beräkning av skattefelet med revisionsmetoden**

En uppräknig utifrån antagandena ovan ger ett skattefel på totalt 21 miljarder kronor för de stora företagen. Av detta avser 65 procent s.k. skatterättsliga specialområden. Det största enskilda området är företagsöverlåtelser/omstrukturering, där skattefelet beräknas till 5,9 miljarder, tätt följt av resultatreglering inom koncerner med 5,0 miljarder.

**Tabell 53: Beräkning av skattefelet för stora företag utifrån revisionsmetoden (kr)**

Rättelser i revisioner	Totala höjningar	Genomsnitt per koncern	Uppräknat för populationen	Andel
<b>Skatterättsliga specialområden</b>				
Företagsöverlåtelser/omstrukturering	3 467 077 671	2 769 231	7 806 463 222	27,2%
Uttags/utdelningsbeskattning	266 022 200	212 478	598 974 906	2,1%
Koncernbidrag	17 549 862	14 017	39 515 224	0,1%
Resultatreglering inom koncerner	1 467 751 069	1 172 325	3 304 784 556	11,5%
Övrigt internationell beskattning	429 554 397	343 095	967 183 582	3,4%
Underskottsavdrag	435 805 296	348 087	981 258 091	3,4%
Privata kostnader	13 640	11	30 711	0,0%
Konkurs/ackord	1 011 937	808	2 278 474	0,0%
<b>Summa</b>	<b>6 084 786 071</b>	<b>4 860 053</b>	<b>13 700 488 766</b>	<b>47,8%</b>
<b>Övrigt</b>				
Bolagsskatt	4 402 307 277	3 516 220	9 912 223 813	34,6%
Mervärdesskatt	1 252 043 568	1 000 035	2 819 098 098	9,8%
Arbetsgivaravgifter	534 191 162	426 670	1 202 783 455	4,2%
Inkomstskatt, anställda	144 800 351	115 655	326 032 101	1,1%
Övrigt	318 304 016	254 236	716 692 510	2,5%
<b>Summa</b>	<b>6 651 646 374</b>	<b>5 312 817</b>	<b>14 976 829 976</b>	<b>52,2%</b>
<b>Total höjning</b>	<b>12 736 432 446</b>	<b>10 172 869</b>	<b>28 677 318 742</b>	<b>100,0%</b>

**Tabell 54: Sammanställning av skattefelet per skatteslag (kr)**

Totalt skattefel per skatteslag	Belopp	Andel
Bolagsskatt	23 612 712 579	82,3%
Mervärdesskatt	2 819 098 098	9,8%
Arbetsgivaravgifter	1 199 373 559	4,2%
Inkomstskatt, anställda	326 032 101	1,1%
Övrigt	716 692 510	2,5%
<b>Summa</b>	<b>28 673 908 846</b>	<b>100,0%</b>



## Sammanvägning av de två metoderna

Nu har vi två alternativa uppskattningar av skattefelet för de stora företagen och de ger ett resultat som i vissa delar är ganska samstämmigt och i andra delar inte är det. För att väga samman resultatet har vi vid ett seminarium med deltagare från SFSK, huvudkontorets analysenhet och utlandsenheterna diskuterat oss fram till vilken nivå som sammantaget verkar vara mest trolig. Resultatet blev ett totalt skattefel på omkring 25 miljarder kronor.

**Tabell 55: Sammanvägning av det totala skattefelet per skatteslag (mdkr)**

Skatteslag	Revisions- metoden	Gransknings- områden	Totalt	Andel
Bolagsskatt	13,4 – 22,4	23,6	19,0	74,5 %
Mervärdesskatt	1,2	2,8	2,5	9,8 %
Arbetsgivaravgifter	2,0 – 8,0	1,2	3,5	13,7 %
Inkomstskatt, anställda		0,3		
Övrigt		0,7	0,5	2,0 %
<b>Summa</b>	<b>16,6 – 31,6</b>	<b>28,6</b>	<b>25,5</b>	<b>100 %</b>

Det totala skattefelet har fördelats mellan internationellt och nationellt fel utifrån vad som erfarenhetsmässigt upplevs som mest rimligt. För att markera osäkerheten i beräkningarna har fördelningen valts så att totalbeloppen blir så jämna som möjligt. Det internationella felet har uppskattats till 15 miljarder och det nationella till 10 miljarder.

**Tabell 56: Uppdelning av det totala skattefelet i internationellt och nationellt (mdkr)**

Skatteslag	Internationellt		Nationellt	
	Belopp	Andel	Belopp	Andel
Bolagsskatt	13,0	86,7%	5,5	55,0%
Mervärdesskatt	1,0	6,7%	1,5	15,0%
Arbetsgivarområdet	1,0	6,7%	2,5	25,0%
Övrigt	0,0	0,0%	0,5	5,0%
<b>Summa</b>	<b>15,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>10,0</b>	<b>100,0%</b>

I ovanstående uppdelning finns inte svartarbetet specificerat. Alla fel i löneredovisningen har definierats som svartarbete. Det innebär att 3,5 miljarder kronor i skattefel för de stora företagen avser svartarbete. I redovisningen av skattefelet går dock det internationella området före svartarbete. Det innebär det som avser svartarbete med internationell koppling (1 miljard) ska ligga kvar på det internationella området (men det ska minska det redovisade beloppet inom svartarbetsområdet). Däremot ska det nationella felet inom löneområdet (2,5 miljarder) flyttas från området annat nationellt till svartarbete.

## Bilaga 7 Skattefelet inom offentlig sektor, föreningar m.fl.

### Den offentliga sektorn

Den offentliga sektorn består av exempelvis statliga enheter, kommuner, kommunalförbund. I tabellen nedan har vi utgått från de organisationer som är aktiva. De har räknats som aktiva om de har redovisat någon omsättning, någon moms eller några utbetalda löner. Totalt finns det 763 offentliga organisationer som är aktiva, varav 290 st är kommuner och 249 st är statliga enheter. Aktiebolag som ägs av en kommun eller någon annan offentlig enhet ingår inte i gruppen offentlig sektor.

Tabell 57: Antal juridiska personer i den offentliga sektorn

Offentlig sektor	Alla	Aktiva	Differens	Andel aktiva
Statliga enheter	287	249	38	87%
Kommuner	292	290	2	99%
Kommunalförbund	161	108	53	67%
Landsting	24	20	4	83%
Allmänna försäkringskassor	23	1	22	4%
Offentliga Kooperationer och anstalter	87	69	18	79%
Regionala statliga myndigheter	49	26	23	53%
<b>Summa</b>	<b>923</b>	<b>763</b>	<b>160</b>	<b>83%</b>

Underlagen för att uppskatta skattefelet för den offentliga sektorn är betydligt mer knapphänta än motsvarande underlag för privatpersoner eller företag. Skattefelet bedöms dock vara förhållandevis lågt inom den offentliga sektorn, varför det inte varit motiverat att lägga mer resurser på detta område. Som underlag för uppskattningen av skattefelet har vi utgått från beräkningar gjorda av tre olika skatteregioner; östra regionen, västra regionen och Stockholmsregionen.

### Skattefelet beräknat utifrån revisionsresultat

Östra regionen har utifrån resultatet av genomförda revisioner beräknat skattefelet för hela den offentliga sektorn. Beräkningen av skattefelet har gjorts med utgångspunkt från de revisioner som har genomförts och som finns registrerade i det nya revisionsregistret. Sammanlagt har 59 revisioner<sup>85</sup> genomförts, varav 21 inte lett till någon ändring.

Tabell 58: Antal genomförda revisioner

Offentlig sektor	Antal revisioner	Andel av populationen som har reviderats	Antal revisioner utan ändring
Kommuner	36	12,4 %	12
Landsting	5	21,7 %	2
Statliga enheter	16	6,5 %	5
Övriga	2	2,4 %	2
<b>Summa</b>	<b>59</b>	<b>9,1 %</b>	<b>21</b>

<sup>85</sup> Uppgifterna avser enbart revisioner där förordnandet avser inkomstskatt, moms, arbetsgivaravgifter, avdragen skatt och F-skatt. Därutöver har ett antal revisioner genomförts som t.ex. avser uppgiftsskyldighet, tredjemansrevisioner och avfallsskatt, vilka alltså inte räknats med.

Det är för få observationer för att få någon uppfattning om det görs mer fel inom någon kategori jämfört med någon annan. Därför har det upptäckta felet omräknats till hela populationen för alla kategorier. Detta innebär att det upptäckta felet har räknats upp från 59 enheter till samtliga 763 enheter som är att betrakta som aktiva.

Ett problem är att vi inte vet omfattningen på genomförda revisioner. Troligen har revisionerna som genomförts bara avsett avgränsade delar av verksamheten. För att få reda på hur omfattande revisionerna varit krävs fördjupade undersökningar. Det vi vet är att förordnanden för revisionerna i nästan samtliga fall (51 av 59) avsett arbetsgivaravgifter/avdragen skatt och att cirka hälften omfattat mervärdesskatt (29 av 59). Det framräknade felet har schablonmässigt räknats upp som om man bara upptäckt en tredjedel av felen i revisionerna.

Såsom framgår av tabellen nedan resulterar beräkningen i ett totalt skattefel på 1,3 miljarder kronor för den offentliga sektorn, varav 150 miljoner avser moms, 580 miljoner avser arbetsgivaravgifter och 600 miljoner avser anställdas skatter.

**Tabell 59: Beräknat skattefel för hela offentliga sektorn (mnr) utifrån revisionsresultatet**

Granskningsområde	Anmärkning	Skattefel
Moms och AG	En uppräknig av revisionsresultaten	730
- Varav moms	Avser förvärvsbeskattning, ej avdragsgill ing. moms på personbil och oredovisad utg. moms för skattepliktig verksamhet.	150
- Varav AG-avgifter	Avser felredovisade förmåner, kostnadsersättningar, reseersättning, traktamenten mm.	580
Anställdas skatter	Inkomstskatt beräknad på ovanstående AG-avgifter.	600
<b>Totalt beräknat skattefel</b>		<b>1 330</b>

### **Skattefelet beräknat utifrån skrivbordskontroll**

Västra regionen har beräknat skattefelet för den offentliga sektorn utifrån resultatet av deras granskning av inkomst- och skattedeclarationer.

#### **Fastighetsskatt**

Det har varit snarare regel än undantag att underlaget för fastighetsskatt varit felaktigt. Under 2006 justerades underlaget för 34 av regionens 48 kommuner. Det handlar här i första hand om problem att fastställa vilket innehav man haft under räkenskapsåret. Många av felen upptäcks i kontrollen och felen bedöms minska genom förbättrad information till kommunerna. De fel som upptäcks har dessutom både varit till fördel och till nackdel för kommunerna. Skattefelet beräknas därför till 0 kr.

#### **Särskild löneskatt på pensionskostnader (SLP)**

Under 2006 gjordes ingen ändring i underlaget för särskild löneskatt på pensionskostnader i någon av regionens 48 kommuner. Erfarenhetsmässigt är det dock vanligt med fel inom området. Det är inte troligt att kommunerna sköter detta bättre än andra företag. Kommunerna är också en stor arbetsgivare. Vid 2007 års taxering har västra regionen samordnat granskningen av alla kommuner och landsting till en erfaren handläggare, vilket har medfört ett ökat fokus på SLP-frågorna. Utifrån den samlade erfarenheten görs bedömningen att det görs fel inom området som aldrig blir åtgärdade. Felet skattas till 75 miljoner kronor i inkomstskatt för samtliga kommuner och landsting i landet.

### Arbetsgivaravgifter

Eftersom kommunerna är stora arbetsgivare har regionen ett nära samarbete med dem. Det innebär t.ex. för Göteborgs kommun att en AG-handläggare besöker kommunen varje år inför kontrolluppgiftsinlämningen. Regionen har vidare särskilda kontaktpersoner för såväl inkomstskatt som arbetsgivarkontroll och moms. Kommunerna har i sin tur lämnat sina kontaktpersoner. Om detta hanteras på ett liknande sätt i övriga regionen och om kommunerna och landstinget kan antas i princip endast göra oavsiktliga fel innebär detta att felen på arbetsgivarområdet blir små. De beräknas därför till 0 kronor.

### Moms

Sedan 1999 är arbetet koncentrerat till ett fåtal personer. Huvudarbetsuppgift för dessa är att svara på kommunernas och landstingets frågor inför skattedeklarationsinlämningen. Frågorna rör exempelvis momsfri verksamhet, blandad verksamhet, a-conton vid byggnation, varuförvärv vid EG-handel mm. Efter kommunikation bedöms kommunerna och landstingen oftast göra rätt. När hanteringen samordnades 1999 var det många beslut, men sedan dess har antalet beslut minskat kraftigt. De rättelser som förekommer handlar det huvudsakligen om felaktigt redovisad moms till Ludvika (momsavräkning) som ska redovisas i skattedeklarationen. En skälig bedömning här är trots allt att felet hamnar kring 50 miljoner kronor för alla kommuner och landsting i landet.

Ovanstående beräkning av skattefelet är begränsad till kommuner och landsting. När det räknas om till hela den offentliga sektorn får man ett totalt skattefel på 187 miljoner kronor, varav SLP utgör 99 miljoner och moms 88 miljoner.

**Tabell 60: Beräknat skattefel för hela offentliga sektorn (mnr) utifrån skrivbordskontrollen**

Granskningsområde	Anmärkning	Beräknat belopp	Uppräknat till hela offentliga sektorn
Fastighetsskatt	De fel man hittar är både + och -. Större delen av felen hittas. Skattefelet beräknas till 0.	0	0
SLP	Beräknat för kommuner och landsting	75	99
AG-avgifter	Endast oavsiktliga fel antas förekomma. Regionen har ett nära samarbete med K/L. Felet sätts därför till 0.	0	0
Moms	Momsfelen bedöms ha minskat sedan 1999. En sammantagen bedömning av felen för kommuner och landsting görs.	50	88
<b>Totalt beräknat skattefel</b>		<b>125</b>	<b>187</b>

**Ann:** Felet för SLP antas stå i proportion till lönesumman. Räknas upp till hela offentliga sektorn utifrån lönesumma. Felen för moms antas stå i proportion till summan av ut- och ingående moms. Räknas upp till hela offentliga sektorn utifrån momssumman.

## Skattefelet beräknat utifrån riskområden

Stockholmsregionen har gjort en beräkning av skattefelet för den offentliga sektorn inom några olika riskområden. Som underlag för bedömningen har en genomgång gjorts av ett antal revisionspromemorior och granskningsrapporter samt protokoll m.m. som avser enskilda kommuners verksamhet. Utifrån underlagen har vissa områden framträtt där fel förekommer mer eller mindre frekvent. De för skattefelet viktigaste områdena som framträtt är representation, avdragsförbud för personbilar (moms) och moms vid EG-förvärv. Det är endast för representationsområdet som några egentliga beräkningar av skattefelet har gjorts. Inom det området har tre alternativa beräkningar gjorts. De har utgått från olika kommuner och skett på lite olika sätt. Uppräkning till hela landet har skett utifrån antalet invånare i respektive kommun. Beroende på hur beräkningen utförs och vilket underlag man utgår från får man fram ett skattefel för representation inom kommuner på 4, 7 eller 35 miljoner kronor.

## Sammanvägning av skattefelet för den offentliga sektorn

Väger man samman de tre beräkningarna av skattefelet för den offentliga sektorn så får man ett skattefel som ligger kring 1,5 miljarder kronor.

Tabell 61: Sammanvägning av den offentliga sektorns skattefel (mnkr)

Skatteslag	Revisioner	Deklarations- granskning	Risk- områden	Beräknat skattefel
<b>Sociala avgifter</b>				
AG-avgifter (traktamenten, felredovisade förmåner, kostnadsersättningar, reseersättningar mm)	580			
SLP		99		
<b>Summa sociala avgifter</b>	<b>580</b>	<b>99</b>	<b>0</b>	<b>600</b>
<b>Inkomstskatt anställda</b>				
Motsvarande AG-avgifter enligt ovan	600			
<b>Summa inkomstskatt anställda</b>	<b>600</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>600</b>
<b>Moms</b>				
Allmän beräkning		88		
Förvärvsbeskattning, ej avdragsgill ing. moms på personbil och oredovisad utg. moms för skattepliktig verksamhet.	150			
Ingående moms på representation			10	
<b>Summa moms</b>	<b>150</b>	<b>88</b>	<b>10</b>	<b>≥ 150</b>
<b>Summa</b>	<b>1 330</b>	<b>187</b>	<b>10</b>	<b>≥ 1 350</b>

## Ideella föreningar, stiftelser m.fl.

Västra regionen har bistått med en beräkning av skattefelet för ideella föreningar, stiftelser m.fl. Beräkningen tar sin utgångspunkt i olika riskområden.

Antalet ideella föreningar är stort. De flesta är allmännyttiga och av dessa är de flesta inskränkt skattskyldiga och ska inte beskattas för inkomster. Bland de som inte är allmännyttiga kan nämnas fackföreningar, ordenssällskap och villaägarföreningar. En allmännyttig förening kan äga fastighet eller driva rörelse som inte har naturlig anknytning/hävd, utan ska beskattas. Exempel på skattepliktig rörelseinkomst är inkomstkällor avseende uppdrag som föreningen åtagit sig och som utförs av ideellt arbetande medlemmar (t.ex. lagerinventering åt butiker, skötsel av miljöstationer, dagsverken eller städningsuppdrag). Komplexiteten i regelverket för beskattning av allmännyttiga föreningar och ofullständig information i deklARATIONERNA om olika inkomstkällor medför att rörelseinkomster som rätteligen skulle beskattats kan undgå skatt. Arvodet och andra ersättningar till

styrelseledamöter, domare, funktionärer etc. utgör skattepliktiga inkomster för dessa men redovisas inte alltid på kontrolluppgifter, vilket får till följd att sådana inkomster för den enskilde uppdragstagaren inte alltid kommer upp till beskattning.

Skatteverkets kunskap om vad skattefelet består av inom området idrottsföreningar är god. En uppskattning av hur stora felen är baseras på kända fakta och diskussioner med medarbetare som har erfarenhet av att arbeta med området. För övriga områden finns inga rapporter som avser gruppen. En uppskattning med antaganden baserad på erfarenheter från medarbetare som arbetar med området ligger till grund för beräkningen av skattefelet.

## **Svartarbete**

### **Arvode/lön i breddidrottsföreningar**

I landet finns i vart fall 32 000 idrottsföreningar. Att med säkerhet säga hur många föreningar som ska lämna kontrolluppgifter går inte. Det kan antas att många, men inte alla av landets idrottsföreningar borde göra så. Det är också känt att ett antal idrottsföreningar inte bedriver någon verksamhet.

Av de i vart fall 32 000 föreningarna antar vi att 25 procent är vilande. De utesluts därför från beräkningarna. Av de 24 000 föreningarna som kvarstår beräknar vi att ca 60 procent redovisar fel eller inte alls. För att beräkna skattefelet används det framräknade felet per förening på 17 000 kronor<sup>86</sup>. Då beloppet avser arvoden till flera mottagare som var och en har rätt att yrka avdrag för kostnader görs en ytterligare nedskrivning till 8 500 kronor.

Underlaget kan beräknas till 122,4 miljoner kronor i inkomstskatt anställd<sup>87</sup>, vilket ger ett skattefel på 42,9 miljoner.

En del utbetalningar överstiger med stor sannolikhet gränsen för när arbetsgivaravgifter ska betalas. Med hänsyn tagen till att skattefelet i detta avseende är marginellt görs inga beräkningar för detta fel.

### **Arvode/lön i övriga föreningar**

Det finns 116 430 föreningar i skatteverkets register. Av dessa bedriver ca 20 000 verksamhet med anknytning till idrott. Det innebär att ca 96 000 föreningar har annan verksamhet. En del av dessa förmodas vara vilande. De vilande föreningarna uppskattas till 25 procent.

Det är normalt att arvode för styrelseuppdrag eller annat uppdrag betalas ut. Kontrolluppgift ska lämnas om arvodet överstiger 100 kronor och arbetsgivaravgifter ska betalas om arvodet överstiger 999 kronor. Totalt har 15 652 föreningar utan anknytning till idrott lämnat kontrolluppgifter. Det är rimligt att anta att 60 procent av övriga föreningar betalat ett arvode uppgående till 999 kronor som inte redovisats. Inkomstskatt ska betalas av den som får arvodet. Arbetsgivaravgifter ska inte betalas då det understiger 1 000 kronor.

Underlaget kan beräknas till 43,2 miljoner<sup>88</sup> och skattefelet till 15,4 miljoner kronor.

<sup>86</sup> "Fair Play? Spelar idrottsföreningarna i vitt?", Skatteverket 2006

<sup>87</sup> 8 500 kr x 14 400 föreningar

<sup>88</sup> 60 % x 72 000 föreningar x 999 kr

### **Oredovisade inkomster i näringsverksamhet**

Erfarenhetsmässigt finns det ideella föreningar – särskilt i storstäderna – som bedriver serveringsrörelse på liknande sätt som det vanliga näringslivet. Man vet att det också förekommer att ideella föreningar bedriver andra rörelseverksamheter i konkurrens med näringsidkare, alltså sådan näringsverksamhet som regelverket inte undantar från skattskyldighet på grund av verksamhetens karaktär av naturlig anknytning/hävd. Uppskattningsvis finns det i Storstadsområdet Göteborg mellan 20 och 50 föreningar som har oredovisad rörelseinkomst uppgående till ett par hundratusen i omsättning och ett överskott som uppskattas till 150 000 kronor. Det ger ett obeskattat underlag på 7,5 miljoner kronor<sup>89</sup>, vilket medför ett skattefel på 2,1 miljoner i inkomstskatt i näringsverksamhet och 1,875 miljoner i moms.

### **Missbruk av föreningsformen**

Det förekommer att enskilda missbrukar associationsformen ideell förening och stiftelseinstitut i skatteundandragande syfte. Sålunda förekommer att enskilda i syfte att sätta sin egen näringsverksamhet "på förening" eller i andra oegentliga syften uppger sig ha bildat en ideell förening eller stiftelse utan att detta är det reella förhållandet. Sådana skenföreningar undanhåller vanligen skattepliktiga inkomster från beskattning och torde vara vanligast i storstäderna. I landet totalt kan det finnas ca 100 st. Ett överskott på 50 000 kronor per förening är lågt räknat, vilket ger ett underlag på 5 miljoner kronor som moms och inkomstskatt ska beräknas på. Skattefelet blir då 1,4 miljoner i inkomstskatt och 1,25 miljoner i moms.

### **Arvode i stiftelse**

Stiftelser omfattas av ett striktare regelverk med i vissa fall krav på bokföring och revision. Skatteverket har ca 25 000 registrerade stiftelser. För beskattningsåret 2006 har 168 familjestiftelser och 3 700 övriga stiftelser lämnat kontrolluppgifter. Med hänsyn tagen till att det inte betalas ut arvoden i alla stiftelser kan det trots det antas att det finns i vart fall 1 000 stiftelser som betalar ut ett arvode under 1 000 kronor som inte redovisas.

Underlaget kan beräknas till 1 miljon kronor, vilket ger en inkomstskatt för anställda på 0,35 miljoner. Arbetsgivaravgifter ska inte betalas då beloppet understiger 1 000 kronor.

### **Näringsdrivande stiftelser (NS)**

Ett fåtal näringsdrivande stiftelser som kommit till genom missbruk av stiftelseformen finns fortfarande registrerade. Denna grupp benämns ibland NS-stiftelser. Näringsverksamhet som bedrivs i sådana "stiftelsers" namn undanhålls vanligen beskattning. Med nettoinkomster på 100 000 kronor i 100 stiftelser som beräknas finnas blir underlaget 10 miljoner kronor. Det ger ett skattefel på 2,8 miljoner för inkomstskatt av näringsverksamhet.

## ***Internationellt***

### **Elitidrotten**

I landet finns ca 150 elitidrottsföreningar. Genomsnittligt skattefel i elitidrottsklubbar har tidigare räknats fram till 140 000 kronor i undanhållen skatt<sup>90</sup>. Beloppet är framräknat från de revisioner som avslutats under ett flertal år. Beloppet har fördelats ut även på de föreningar där fel inte har funnits.

Felen som görs består av felaktig A-sink för utländska spelare; ersättningar vid spelarövergångar som inte redovisas korrekt; transaktioner mellan bolag och förening i olika länder (koncernbolagsregler gäller inte). Skattefelet består av inkomstskatt för anställd och

<sup>89</sup> 150 000 kr x (20 + 20 + 10) föreningar

<sup>90</sup> "Fair Play? Spelar idrottsföreningarna i vitt?", Skatteverket 2006

näringsverksamhet, arbetsgivaravgifter, vid A-sink mellanskillnaden mellan avdragen skatt och 15 procent. Transaktioner mellan bolag i skatteparadis kan förekomma för att dölja utbetalningar av ersättningar vid spelarövergångar.

Det totala skattefelet kan beräknas till 6,2 miljoner i inkomstskatt för anställda, 8,9 miljoner i arbetsgivaravgifter, 4,9 miljoner i inkomstskatt på näringsverksamhet och 1,0 miljoner i moms.

### **Medborgare i andra länder som registrerat stiftelse i Sverige**

Skatteverket känner till ett fåtal fall där medborgare från andra länder ansökt om och registrerat stiftelse i Sverige. I dess fall missbrukas stiftelseformen och eventuellt överskott undanhålls från beskattning. Det kan förmodas att det finns ytterligare fall som inte är kända. Hur många fall det handlar om och hur stora belopp som undanhålls från beskattning är svårt att uppskatta. Någon beräkning görs därför inte.

## **Övrigt nationellt fel**

### **Kvalificerat ändamål i stiftelse**

Enbart utifrån deklarationsuppgifterna är det ofta svårt att avgöra om en stiftelse i sin faktiska verksamhet främjar kvalificerade ändamål. Först vid en djupare granskning av verksamheten kan klarhet vinnas. Vid taxeringen outhärdade förhållanden medför att stiftelser som egentligen skulle beskattas undgår beskattning genom att i deklARATIONEN framställda yrkanden om skattefrihet följs. Det kan röra sig om stiftelser med avsevärda inkomster. Av de 25 000 stiftelser som finns registrerade är det sannolikt att i vart fall 500 stiftelser som idag inte beskattas på grund av att de antas uppfylla ändamålskravet rätteligen skulle beskattas om en närmare utredning av deras ändamål skedde.

Underlaget för skattefel kan beräknas till 0,2 miljoner kronor<sup>91</sup>, vilket ger ett skattefel på 0,06 miljoner i inkomstskatt på näringsverksamhet.

### **Avdrag för förvaltningskostnader**

Oinskränkt skattskyldiga stiftelser med kapitalinkomster gör vanligtvis avdrag för förvaltningskostnader. Kontroll av sådana avdrag visar att de ofta innefattar kostnader som inte är avdragsgilla utan hör till fullföljdsverksamheten. Bland föreningar är denna typ av felaktigheter begränsad eftersom flertalet föreningar inte är skattskyldiga för kapitalinkomster och inte bedriver kapitalförvaltning av större omfattning.

Det är sannolikt att ca 10 procent av yrkade kostnader inte är avdragsgilla. Totalt har 1 746 föreningar yrkat avdrag för denna kostnad. Underlaget kan uppskattas till 5 miljoner kronor<sup>92</sup>, vilket ger ett skattefel på 1,4 miljoner i inkomstskatt på näringsverksamhet.

### **Föreningar/stiftelser som inte lämnar räkenskapsutdrag**

Föreningar och stiftelser ska alltid bifoga räkenskapsutdrag till deklARATIONEN. Många gör inte så. De flesta regioner rapporterar att det trots det arbete som görs för att få in räkenskapsutdrag fortfarande finns en ganska stor andel av föreningarna/stiftelserna som inte lämnar utdrag. Det är i dessa fall svårt att ta ställning till om det finns verksamhet som ska beskattas. Av de som inte lämnar räkenskapsutdrag är det sannolikt att ett antal har skattepliktig inkomst. Att räkenskapsutdrag lämnas av förening/stiftelse registreras inte. Det går därför inte

<sup>91</sup> Genomsnittlig kapitalavkastning minskad med genomsnittlig kostnad för kapitalförvaltning 500 x ((6 068 mnkr - 696 mnkr)/13175)

<sup>92</sup> 10 % av 50 982 tkr



att beräkna exakt hur många som inte lämnar utdrag. En uppskattning på i vart fall 500 som har skattepliktig verksamhet är inte för hög. I dessa fall är en nettointäkt på 30 000 kronor inte ovanlig. Grundavdrag på 15 000 kronor medges ideell förening.

Underlaget kan beräknas till 7,5 miljoner kronor<sup>93</sup> och skattefelet till 2,1 miljoner i inkomstskatt på näringsverksamhet.

### Utskiftning av aktier i vinstandelsstiftelser

I vinstandelsstiftelser finns aktier som förvaltas för andelsägarna. Om aktier skiftas ut från stiftelsen till andelsägare ska uttagsbeskattning ske. Att så inte alltid sker har under taxeringsåret 2007 konstaterats. Av årets kontrollaktivitet framgår att för små och medelstora stiftelser är sannolikheten för fel försumbar. För de stiftelser som tillhör Storföretagsskattekontoret (SFSK) är situationen annorlunda.

Underlaget kan beräknas till i vart fall 110 miljoner kronor efter avdrag för uppskattat anskaffningsvärde, vilket ger ett skattefel på 30,8 miljoner i inkomstskatt på näringsverksamhet.

### Totalt skattefel för ideella föreningar och stiftelser

Utifrån riskområdena ovan kan skattefelet för ideella föreningar och stiftelser beräknas till åtminstone 120 miljoner kronor.

**Tabell 62: Beräknat skattefel för ideella föreningar och stiftelser (mnkr)**

	Internationellt	Svartarbete	Övrigt nationellt	Summa
Inkomstskatt, näring	4,9	6,3	34,4	45,6
Arbetsgivaravgifter	8,9			8,9
Moms	1,0	3,1		4,1
Inkomstskatt, anställd	6,2	58,6		64,8
<b>Summa</b>	<b>21,0</b>	<b>68,0</b>	<b>34,4</b>	<b>123,4</b>

### Totalt skattefel för offentlig sektor, föreningar m.fl.

Ovan har vi beräknat skattefelet för den offentliga sektorn och för ideella föreningar och stiftelser. I gruppen offentlig sektor, föreningar m.fl. ingår därutöver ekonomiska föreningar (8 000 aktiva) och bostadsrättsföreningar (19 000 aktiva). För dessa har vi inte gjort några separata beräkningar av skattefelet. Istället avrundar vi resultaten uppåt när vi summerar det totala skattefelet för hela gruppen.

Det internationella skattefelet beräknas uppgå till 0,06 miljarder kronor.

**Tabell 63: Internationellt skattefel för offentlig sektor, föreningar m.fl. (mdkr)**

Skatteslag	Offentliga sektorn	Ideella föreningar + stiftelser	Ek. föreningar + bostadsr.fören.	Beräknat skattefel
Bolagsskatt	0,00	0,01	?	0,02
Mervärdesskatt	0,00	0,00	?	0,00
AG-avgift	0,00	0,01	?	0,02
Avdragen skatt	0,00	0,01	?	0,02
<b>Summa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,03</b>	<b>?</b>	<b>0,06</b>

<sup>93</sup> 500 x (30 tkr – 15 tkr)

För den offentliga sektorn finns det en dubbelräkning av felet för arbetsgivaravgifter och avdragen skatt mellan området annat nationellt och svartarbetet. Svartarbetet definieras som samtliga oredovisade arbetsinkomster. Det innebär att alla kostnader som skulle ha varit redovisade som löner men som har redovisats på annat sätt utgör svartarbete. Både stora fallskärmar till en VD och felberäknade kostförmåner hamnar alltså på svartarbete. Eftersom internationellt går före svartarbete så blir det felet på arbetsgivarområdet för annat nationellt som får flyttas till svartarbete. Efter den justeringen beräknas skattefelet för offentlig sektor, föreningar m.fl. inom annat nationellt till 0,3 miljarder kronor.

**Tabell 64: Annat nationellt skattefel för offentlig sektor, föreningar m.fl. (mdkr)**

Skatteslag	Offentliga sektorn	Ideella föreningar + stiftelser	Ek. föreningar + bostadsr.fören.	Utgör svartarbete	Beräknat skattefel
Bolagsskatt	0,00	0,05	?		0,10
Mervärdesskatt	0,15	0,00	?		0,20
AG-avgift	0,60	0,00	?	-0,60	0,00
Avdragen skatt	0,60	0,00	?	-0,60	0,00
<b>Summa</b>	<b>1,33</b>	<b>0,05</b>	<b>?</b>	<b>-1,2</b>	<b>0,30</b>



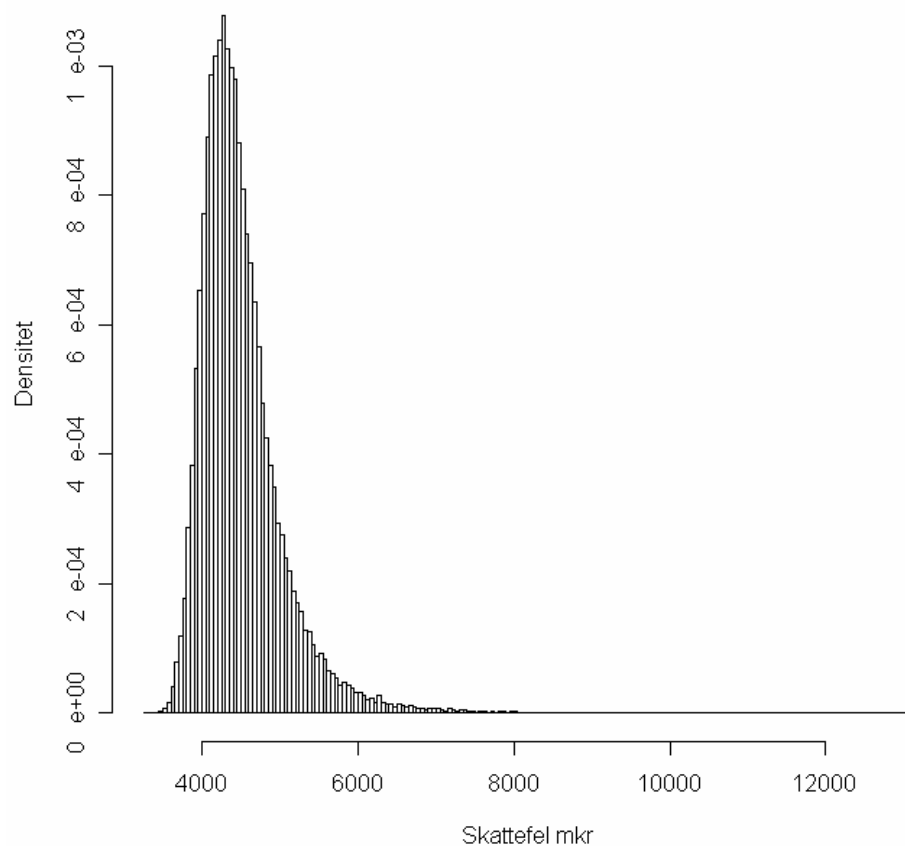
## Bilaga 8 Skattefelet inom punktskatteområdet

Detta dokument är ett underlag till uppgifterna om skattefelet för punktskatter. Underlaget är av olika kvalitet beroende på säkerheten i skattningarna. I de fall skattningarna bygger på systematiska undersökningar så är det både möjligt och nödvändigt att noga redovisa alla led i beräkningarna men i de fall där skattningen är en ren gissning är det inte möjligt att redovisa mer än de bakgrundsuppgifter som gissningen är gjord utifrån. För att illustrera att skattningarna aldrig är säkra finns för de avsnitten en figur som visar osäkerheten. En förklaring av metoden finns i slutet av dokumentet.

För de typer av fel som rör uppsåtligt skattefusk, där någon säljer punktskattepliktiga varor utan skatt, antas inte heller redovisning för inkomstskatt vara korrekt. Skatteverket har uppskattat marginalen för den svarta försäljningen som underlag för inkomstskatt. I dessa fall, samt övriga fall där en typ av fel innebär att varor säljs till slutkonsument utan punktskatt, har även en mervärdesskattekonsekvens beräknats på punktskatten och beräknad svart inkomst.

I skattefelskartan ingår endast skattefel som kan beskrivas som ”Fel skatt” – till skillnad från ”Rätt skatt på fel sätt”. En diskussion om den senare typen av fel finns i slutet av rapporten.

**Figur 22: Osäkerheten i de totala skattningarna av skattefelet för punktskatter**



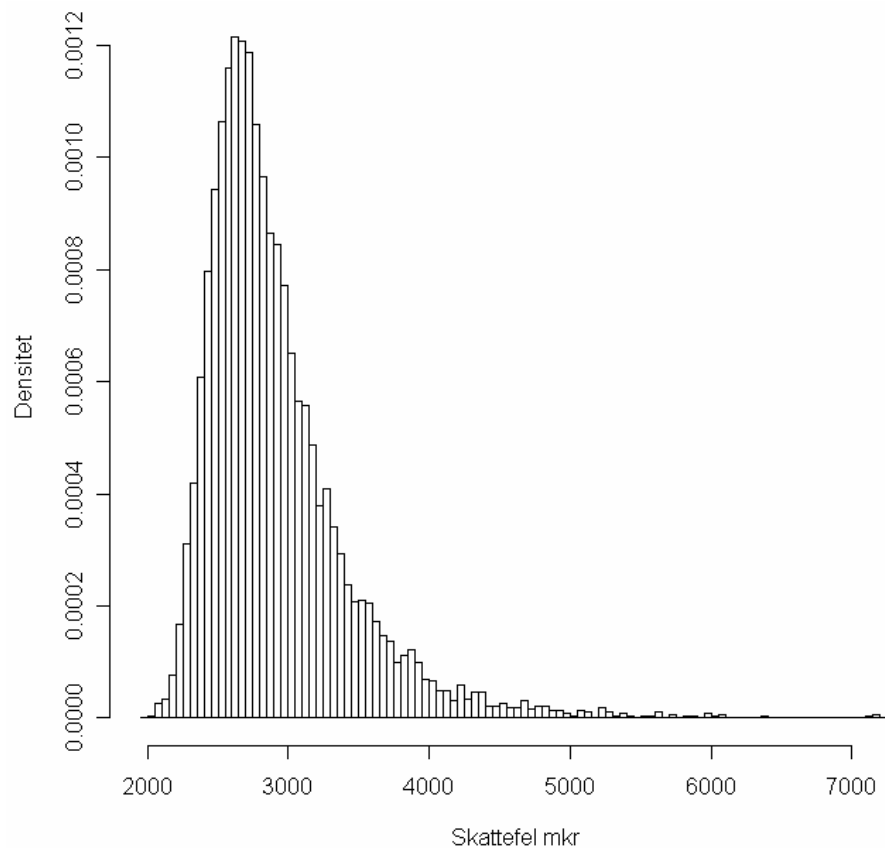
## Internationellt

Smuggling av punktskattepliktiga varor för yrkesmässig vidareförsäljning är omfattande. Smugglingen kan delas in i storskalig organiserad brottslighet och småskalig smuggling som främst utförs av personer som reser mellan olika länder i arbetet – exempelvis lastbilschaufförer. Vid sidan om Skatteverket arbetar även polismyndigheterna, Tullverket och Kustbevakningen med smuggling. Smugglingen utförs av personer som inte är registrerade för verksamheten och därför hänförs skattefelet till gruppen mikroföretag. Till området internationellt hör även skattefel där införseln inte är straffbar som smuggling.

Tabell 65: Internationella skattefel

Företeelse	Privatpersoner	Mikroföretag	Små och medelstora företag
Smuggling av alkoholvaror		1 700 mnkr	
Skattepliktig resandeförsel		500 mnkr	
Internethandel med alkoholvaror	100 mnkr		
Smuggling av cigaretter		400 mnkr	
Smuggling av rödmärkt finsk olja	5 mnkr	30 mnkr	
Olaglig införsel av gödselmedel		10 mnkr	5 mnkr
<b>Summa</b>	<b>105 mnkr</b>	<b>2 640 mnkr</b>	<b>5 mnkr</b>

Figur 23: Osäkerheten skattningarna av det internationella skattefelet för punktskatter



### Beräkning av alkoholskatt

Den största delen av skattefelet för punktskatter gäller införsel av alkoholvaror. Uppskattningen av felet bygger på SORAD (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet) beräkningar av oregistrerad alkoholkonsumtion. Beräkningar av 2006 års alkoholkonsumtion finns i rapporten *Alkoholkonsumtionen i Sverige under år 2006*.<sup>94</sup>

När det gäller den registrerade konsumtionen har denna jämförts med Systembolagets redovisade försäljning<sup>95</sup> och Skatteverkets interna uppgifter. Den oregistrerade införseln sker genom internetförsäljning från andra länder, yrkesmässig införsel och skattepliktig resandeförsel.<sup>96</sup>

Konsumtionen i liter ren alkohol per person och år var 2005-2006 0,048 och 2006-2007 0,043.<sup>97</sup> Enligt SCB var antalet personer (mellan 16 och 80 år) 6 999 776 vilket ger 335 989 liter ren alkohol 2005-2006 och 300 990 liter 2006-2007. SORAD redovisar endast total volym konsumerad ren alkohol, trots att skattesatserna inte är desamma, men enligt rapporten om internetförsäljning så avsåg 10 procent av inköpen 2005 starkvin, 31 procent vin, 18 procent öl och 41 procent sprit. För öl och sprit beräknas alkoholskatten på alkoholinnehållet men för att kunna skatta felet för starkvin och vin har vi antagit att den genomsnittliga alkoholhalten är 18 procent för starkvin och 12 procent för vin (liksom SORAD).

#### Internetförsäljning 2005-2006:

335 989 liter x 10 % [andel starkvin] x 45,17 kr/liter vara / 18 % [alkoholhalt] ≈ 8 miljoner kr

335 989 liter x 31 % [andel vin] x 22,08 kr/liter vara / 12 % [alkoholhalt] ≈ 19 miljoner kr

335 989 liter x 18 % [andel öl] x 147 kr/liter alkohol ≈ 9 miljoner kr

335 989 liter x 41 % [andel sprit] x 501,41 kr/liter alkohol ≈ 69 miljoner kr

**Summa ≈ 105 miljoner kr**

#### Internetförsäljning 2006-2007:

300 990 liter x 10 % [andel starkvin] x 45,17 kr/litervara / 18 % [alkoholhalt] ≈ 8 miljoner kr

300 990 liter x 31 % [andel vin] x 22,08 kr/liter vara / 12 % [alkoholhalt] ≈ 17 miljoner kr

300 990 liter x 18 % [andel öl] x 147 kr/liter alkohol ≈ 8 miljoner kr

300 990 liter x 41 % [andel sprit] x 501,41 kr/liter alkohol ≈ 62 miljoner kr

**Summa ≈ 95 miljoner kr**

Utifrån dessa beräkningar bedömer Skatteverket att skattefelet var omkring 100 miljoner kronor. Under 2007 har EG-domstolen avgjort att internethandeln inte är olaglig, men givetvis ska svensk skatt betalas vid införseln, vilket talar för att skattefelet nu riskerar att öka.

<sup>94</sup> [http://www.sorad.su.se/doc/uploads/alcohol\\_statistics/AlkoholkonsiSverigehelaret2006.pdf](http://www.sorad.su.se/doc/uploads/alcohol_statistics/AlkoholkonsiSverigehelaret2006.pdf)

En rapport som beskriver metoder finns här:

<http://www.sorad.su.se/doc/uploads/publications/Soradrapport-R11-Swedish.pdf>

<sup>95</sup> [http://www.systembolaget.se/NR/rdonlyres/8623D44C-492D-43D6-9808-1A543D6FB898/0/forsaljningsstatistik\\_05.pdf](http://www.systembolaget.se/NR/rdonlyres/8623D44C-492D-43D6-9808-1A543D6FB898/0/forsaljningsstatistik_05.pdf)

<sup>96</sup> Internetförsäljningen beskrivs i ett dokument från juni 2006.

([http://www.sorad.su.se/doc/uploads/alcohol\\_statistics/Internet060616.pdf](http://www.sorad.su.se/doc/uploads/alcohol_statistics/Internet060616.pdf))

<sup>97</sup> [http://www.sorad.su.se/doc/uploads/alcohol\\_statistics/AlkoholkonsumtionenSverigekvartal22007.pdf](http://www.sorad.su.se/doc/uploads/alcohol_statistics/AlkoholkonsumtionenSverigekvartal22007.pdf)

Smugglingen av alkoholvaror, det vill säga den yrkesmässiga oregistrerade införseln, står för den största delen. SORAD uppskattade att volymerna konsumerade insmugglade alkoholvaror som ren alkohol, uppräknat till hela befolkningen var:

**Insmugglade alkoholvaror:**

559 982 liter x 22,08 kr/liter vara / 12 % [alkoholhalt] ≈ 105 miljoner kr

3 149 899 liter x 147 kr/liter alkohol ≈ 465 miljoner kr

2 239 928 liter x 501,41 kr/liter alkohol ≈ 1 120 miljoner kr

**Summa ≈ 1 700 miljoner kr**

Genom att alkoholvarorna säljs med vinstsyfte blir det även fråga om inkomstskattefel. SCB har i en rapport från 2004 försökt att uppskatta värdet av bland annat smugglad alkohol och tobak<sup>98</sup>.

**SCB räknar med följande marginaler:**

Sprit, 25 kr/liter vara (125 kr/liter i importvärde och 150 kr/liter i konsumentpris)

Vin, 14 kr/liter vara (16 kr/liter i importvärde och 30 kr/liter i konsumentpris)

Starköl, 9 kr/liter vara (10 kr/liter i importvärde och 19 kr/liter i konsumentpris)<sup>99</sup>

Skatteverket bedömer att marginalerna för sprit snarare är 75 kronor/liter (175 kronor/liter i konsumtionspris och 100 kronor/liter i importvärde). Genomsnittlig alkoholhalt för starköl och sprit antas vara 5,6 procent respektive 40 procent.

559 982 liter x 14 kr/liter / 12 % [alkoholhalt] ≈ 65 miljoner kr

3 149 899 liter x 9 kr/liter / 5,6 % [alkoholhalt] ≈ 505 miljoner kr<sup>100</sup>

2 239 928 liter x 75 kr/liter / 40 % [alkoholhalt] ≈ 420 miljoner kr

**Summa ≈ 990 miljoner kr**

Momsfelet beräknas på punktskatt och undanhållen vinst till ca. 627,5 miljoner kronor (2 690 mnkr x 25 %).

Undantaget från skatteplikt vid resandeförsel gäller endast för varor som förs in för egen privat konsumtion och det gör att en del av privatinförseln är skattepliktig, utan att vara smuggling, och det är införsel för annans privata konsumtion.

**Skatten på den totala privatinförseln uppgår till:**

3 569 886 liter x 22,08 kr/liter vara / 12 % [alkoholhalt] ≈ 655 miljoner kr

2 729 913 liter x 147 kr/liter alkohol ≈ 400 miljoner kr

6 439 794 liter x 501,41 kr/liter alkohol ≈ 3 225 miljoner kr

**Summa ≈ 4 280 miljoner kr**

Skatteverket bedömer att den skattepliktiga delen av privatinförseln åtminstone uppgår till 500 miljoner kronor.<sup>101</sup>

<sup>98</sup> [http://www.scb.se/statistik/publikationer/NR0102\\_2005A01\\_BR\\_NRFT0501.pdf](http://www.scb.se/statistik/publikationer/NR0102_2005A01_BR_NRFT0501.pdf)

<sup>99</sup> Bryggeribolaget Spendrups har publicerat en rapport om smuggling av alkoholvaror som också innehåller uppgift om konsumentpris för starköl i olika kundgrupper.  
(<http://www.sverigesbryggerier.se/pressrum/enskilda-nyheter-2007/070919-rapport-smuggling%20av%20alkohol%20till%20sverige%202002-2007.pdf>)

<sup>100</sup> Vid beräkning av skattefelet i skattefelskartan har marginalen antagits vara 3 kr/liter för starköl.

<sup>101</sup> I underlaget till skattefelskartan har denna typ av fel knutits till gruppen mikroföretag men beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan en del av felet även hänföras till gruppen privatpersoner.

### **Beräkning av tobaksskatt**

Den absolut största delen av tobaksprodukter som smugglas är cigaretter som är lätta men skrymmande. Tullverkets beslag av cigaretter har de senaste åren varierat mellan 10,3 miljoner cigaretter 2006 till 74,2 miljoner cigaretter 2002.<sup>102</sup>

I ovan nämnda SCB-undersökning från 2004 med beräkning av bland annat smuggling av alkohol och tobak så uppskattas antalet smugglade cigaretter per år till 150 miljoner. SORAD har utifrån sina undersökningar beräknat antalet cigaretter som säljs oregistrerat i en rapport från 2005.<sup>103</sup> De har uppskattat omfattningen av det som köparen uppfattar som smugglade cigaretter till 170 miljoner 2003 och 177 miljoner 2004. Utöver detta har man uppskattat omfattningen av försäljning av cigaretter till ett lägre pris än vad beskattade cigaretter kostar till 310 miljoner 2003 och 200 miljoner 2004. Utifrån främst denna rapport gör Skatteverket bedömningen att skattefelet kan beräknas på 400 miljoner smugglade cigaretter per år. Minimiskattesatsen 2006 var 1 kr per cigarett, vilket ger 400 miljoner kronor för 400 miljoner cigaretter. Genom att smuggelcigaretterna säljs med vinstsyfte blir det även fråga om inkomstskattefel. SCB räknar med en marginal på 50 öre per cigarett, vilket motsvarar 200 miljoner kronor för 400 miljoner cigaretter. Momsfelet beräknas på punktskatt och undanhållen vinst till 150 miljoner kronor (600 mnkr x 25 %).

### **Beräkning av energi-, och koldioxidskatt på bränslen**

Bränslen, främst olja, är skrymmande och smutsiga och de kräver särskild utrustning för att transporteras, tankbåtar, tankbilar eller mindre behållare som oljefat. Den stora delen av importen kommer med tankbåtar till Sverige och Skatteverket utgår ifrån att den delen redovisas korrekt. (Skatten på oljan i en tankbåt uppgår annars till mycket stora belopp.)

**Tabell 66: Skattebelastning på olika volymer av smugglad olja**

Behållare	Volym	Skatt
Jeepdunk	0,020 m <sup>3</sup>	85 kr
Oljefat	0,159 m <sup>3</sup>	683 kr
Tankbil	20 m <sup>3</sup>	85 920 kr
– med släp	45 m <sup>3</sup>	193 320 kr
Kusttanker	7 000 m <sup>3</sup>	30 072 000 kr
Supertanker	300 000 m <sup>3</sup>	1 288 800 000 kr

Den smuggling som förekommer i stor omfattning är smuggling av rödmärkt diesel från Finland. I Uppdrag granskning från våren 2004 uppskattade en tulltjänsteman att det rörde sig om 3-8 miljoner liter.<sup>104</sup> Genom att Tullverket inte prioriterat denna smuggling högst bedömer Skatteverket att felet ligger i den övre delen av intervallet, vilket ger ett fel på 35 miljoner kronor (8 000 m<sup>3</sup> x 4 296 kr/ m<sup>3</sup>). Av denna del bedöms 5 miljoner (15 procent) vara införsel för privat bruk och 30 miljoner smuggling (85 procent).

För den del av bränslet som säljs med vinstsyfte blir det även fråga om inkomstskattefel. Marginalen på det smugglade bränslet bedöms vara ungefär hälften av skattesatsen, dvs 15 miljoner kronor (6 800 m<sup>3</sup> x 2 148 kr/ m<sup>3</sup>).

<sup>102</sup> <http://www.tullverket.se/se/Press/beslagsstatistik/cigaretter.htm>

<sup>103</sup> <http://www.sorad.su.se/doc/uploads/publications/SoradrapportR29.pdf>

<sup>104</sup> [http://svt.se/svt/jsp/Crosslink.jsp?d=10733&a=212051&lid=puff\\_236538&lpos=extra\\_13](http://svt.se/svt/jsp/Crosslink.jsp?d=10733&a=212051&lid=puff_236538&lpos=extra_13)



Momsfelet beräknas på punktskatt och undanhållen vinst för bränsle som säljs med vinstsyfte till 11,25 miljoner kronor (45 mnkr x 25 procent).

### **Beräkning av skatt på gödselmedel**

De kända felen för skatt på gödselmedel rör olaglig införsel. Underlaget för beräkningarna kommer från kap. 7 i SOU 2003:9 och bygger på en jämförelse mellan inbetald skatt och Jordbruksverkets förbrukningsstatistik och ger resultatet 15 miljoner kronor eller 5 procent av den totala förbrukningen.<sup>105</sup> (8 333 333 kg x 1,8 kr/kg).

**Tabell 67: Skattskyldiga för skatt på gödselmedel fördelade på grupper**

Grupp	Antal	Andel
De minsta företagen	27	36 %
Offentlig sektor mm	4	5 %
Små och medelstora företag	31	42 %
Stora företag	12	16 %

Utifrån denna fördelning gör Skatteverket bedömningen att 10 miljoner kronor (67 procent) av skattefelet avser de minsta företagen och 5 miljoner kronor (33 procent) avser små- och medelstora företag.

### **Svartarbete (dvs. svart försäljning)**

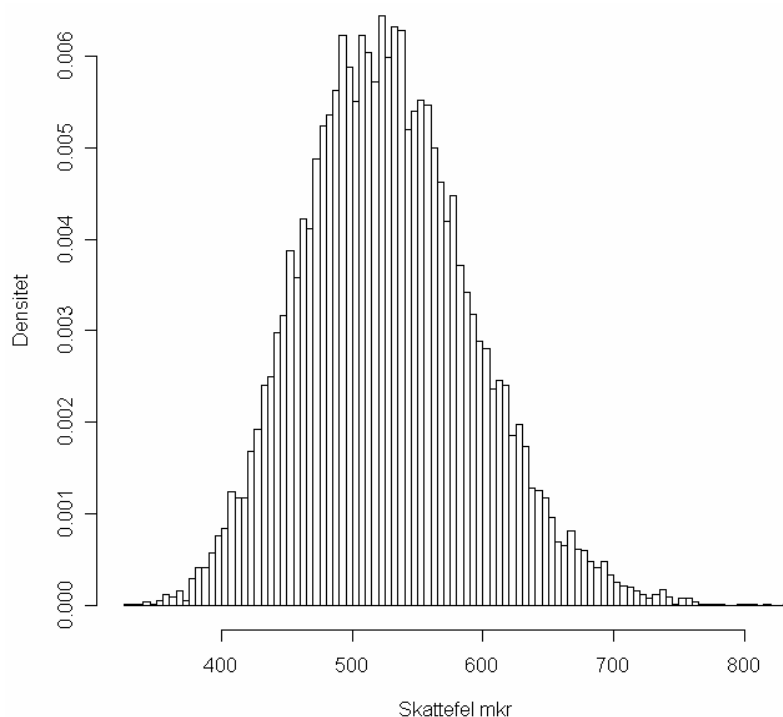
Den största delen av punktskattepliktiga varor som säljs svart är inte tillverkad i Sverige utan den har förts in eller importerats. Det enda betydande undantaget är hembränning av sprit. I den utsträckning som själva införseln skulle ha beskattats hänförs felen till det internationella området. För de harmoniserade punktskatterna på bränslen, alkoholvaror och tobak gäller att företag kan bli godkända att hantera punktskattepliktiga varor under skattesuspension. Dessa företag kan då helt lagligt föra in varor, eller förvärva varorna från en annan skattskyldig inom landet. Det är först när varorna släpps för konsumtion som skattskyldigheten inträder och en del av försäljningen redovisas inte. Det är inte säkert att konsumenten är medveten om att ingen skatt har betalats, vilket konsumenten kan förväntas vara när det gäller smugglade varor.

**Tabell 68: Svart försäljning av punktskattepliktiga varor, skattefel**

Företeelse	Mikroföretag	Små och medelstora företag
Hembränning	285 mnkr	
Svart försäljning av alkoholvaror	85 mnkr	15 mnkr
Svart försäljning av cigaretter	100 mnkr	
Svart försäljning av snus	10 mnkr	
Svart försäljning av bränslen	15 mnkr	
<b>Summa</b>	<b>495 mnkr</b>	<b>15 mnkr</b>

<sup>105</sup> <http://www.regeringen.se/content/1/c4/16/25/1be4adb6.pdf>

Figur 24: Osäkerheten skattningarna av skattefelet avseende svartarbete för punktskatter



### **Beräkning av alkoholskatt på hembränning**

Uppskattningen av storleken på hembränning bygger på SORAD skattningar. SORAD uppskattade att volymen hembränd sprit, uppräknat till hela befolkningen var 315 miljoner kronor (629 980 liter x 501,41 kr/liter alkohol).

Skatteverket bedömer att en del av denna tillverkning sker för privat konsumtion, 30 miljoner kronor, och den del redovisas som övrigt skattefel under gruppen privatpersoner.

Genom att den nu aktuella delen av spriten säljs med vinstsyfte blir det även fråga om inkomstskattefel. Skatteverket bedömer att marginalerna är 50 kr/liter (75 kr/liter i konsumtionspris och 25 kr/liter i tillverkningskostnad). Genomsnittlig alkoholhalt antas vara 40 procent. Det ger ett skattefel på 70 miljoner kronor (629 980 liter x 90 % [andel försäljning] x 50 kr/liter / 40 % [alkoholhalt]).

Momsfelet beräknas på punktskatt och undanhållen vinst till 88,75 miljoner kronor (355 mnkr x 25 %).

### **Beräkning av skatt på svart/oredovisad försäljning**

Skattefelet har uppskattats utifrån resultat av gjorda revisioner. I ett uppmärksammat fall uppgick alkoholskatten till omkring 40 miljoner.<sup>106</sup> Skatteverket bedömer att felet främst ligger hos de minsta företagen men det finns en relativt stor del små och medelstora företag bland registrerade varumottagare för alkoholvaror; 41 av totalt 322 och därför bedöms den gruppen stå för en del av skattefelet, 15 miljoner kronor. Skattefelet vid oredovisad försäljning av bränslen bedöms vara mindre då varorna är skrymmande i förhållande till skatten.

<sup>106</sup> [http://www.e24.se/bransch/konsumentvaror/artikel\\_90777.e24](http://www.e24.se/bransch/konsumentvaror/artikel_90777.e24)

**Tabell 69: Varumottagare för alkoholvaror fördelade på grupper**

Grupp	Antal	Andel
De minsta företagen	277	86 %
Små och medelstora företag	41	13 %
Stora företag	3	1 %
Offentlig sektor, föreningar m.fl.	1	0 %

**Uppskattning av skattefel:**

Alkoholvaror - 100 miljoner kr

Cigaretter - 100 miljoner kr (motsvarar 100 000 000 cigaretter x 1 kr/cigaret)

Snus - 10 miljoner kr (motsvarar 40 000 kg snus x 246 kr/kg snus)

Olja - 15 miljoner kr (motsvarar 3 500 m<sup>3</sup> olja x 4 296 kr/ m<sup>3</sup>)

Storleken på vinstmarginalerna påverkas av ifall köparen vet att denne köper obeskattade varor eller inte. Om köparen vet det tas antagligen ett lägre pris ut men i de fall köparen inte gör det kan varorna säljas som om de vore beskattade. Nedan har inkomstskattekonsekvenserna grovt beräknas som hälften av den undandragna skatten. För starköl gäller dock att marginalerna är i samma storleksordning som skatten genom att försäljningen i stor utsträckning sker till yngre som inte får handla på Systembolaget.

**Uppskattning:**

Alkoholvaror – 70 miljoner kr<sup>107</sup>

Cigaretter – 50 miljoner kr

Snus – 5 miljoner kr<sup>108</sup>

Olja – 7,5 miljoner kr

Momsfelet beräknas på punktskatt och undanhållen vinst till 89,375 miljoner kronor<sup>109</sup> (357,5 mnkr x 25 %).

**Återförsäljarbedrägerier bränsle (konsekvenser avseende inkomst- och mervärdesskatt)**

För en beskrivning av punktskattefelet se beskrivningen av kategorin annat nationellt nedan. Konsekvenserna för redovisning av inkomstskatt och moms ligger, till skillnad från punktskattefelet, inom området svart försäljning.

Skatteverket beräknar att marginalen på det illegalt sålda bränslet är hälften av punktskatten. Punktskattefelet på området uppskattas till 80 miljoner kronor (se nedan) och därmed blir inkomstskattefelet 40 miljoner och mervärdesskattekonsekvensen av inkomstskattefelet 10 miljoner.

<sup>107</sup> Vid beräkning av skattefelet i skattefelskartan 20 mnkr.

<sup>108</sup> Vid beräkning av skattefelet i skattefelskartan 2 mnkr.

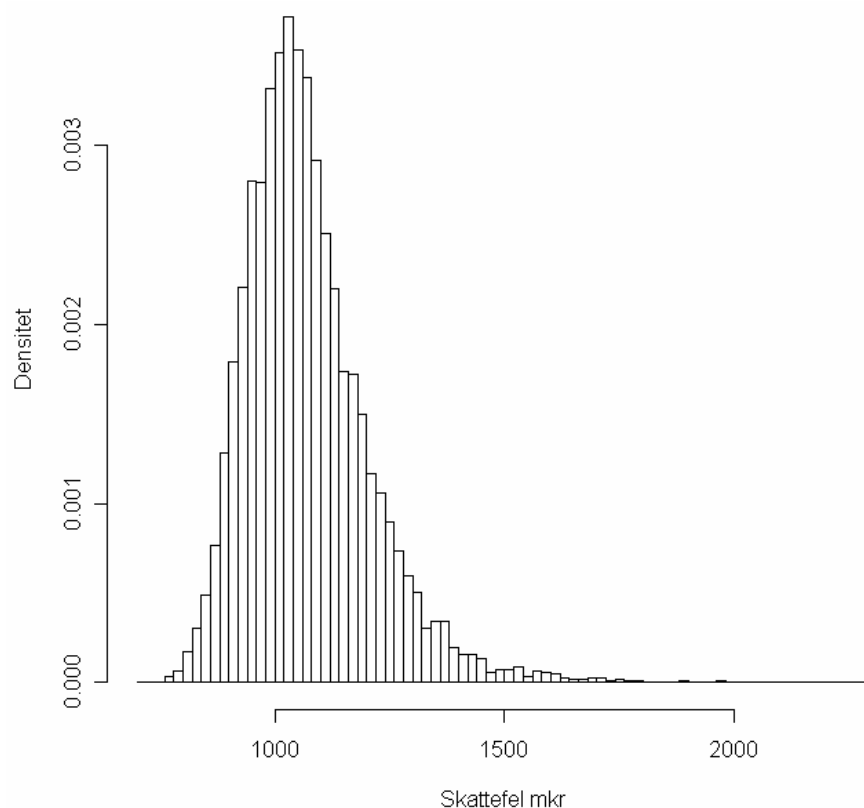
<sup>109</sup> I underlaget till skattefelskartan uppskattat till 76 125 000 kr som en följd av ovanstående skattningar.

## Annat nationellt

Tabell 70: Andra nationella skattefel inom punktskatter

Företeelse	Grupp av skattebetalare				Offentlig sektor, föreningar m.fl.
	Privatpersoner	Mikro-företag	Små och medelstora företag	Stora företag	
Ej redovisad bekämpningsmedelsskatt		45	85	55	
Ej redovisad naturgrustäkt		30	20		
Ej redovisad reklamskatt		15	10	5	20
Felaktiga ansökningar om återbetalning för bränsle		60	30	30	
Felaktiga ansökningar om återbetalning för el		70	10		
Felaktiga avdrag - återförsäljarbedrägerier bränsle			35	45	
Felaktiga avdrag avfallsskatt			1	2	2
Felaktiga industriavdrag			10	140	
Felaktiga leveranser av el med reducerad skattesats			10	30	
Oavsiktliga redovisningsfel alkohol				100	
Oavsiktliga redovisningsfel bränsle		5	15	40	
Oavsiktliga redovisningsfel el			10	5	
Privat hembränning	30				
<b>Summa</b>	<b>30</b>	<b>225</b>	<b>236</b>	<b>452</b>	<b>22</b>

Figur 25: Osäkerheten skattningarna av annat nationellt skattefel för punktskatter



## **Ej redovisad skatt**

Här används ej redovisad skatt som ett sammanfattande begrepp för olika typer av skattefel av mindre omfattning.

## **Bekämpningsmedelsskatt**

Skatten på bekämpningsmedel omfattar, med några undantag, alla produkter som är avsedda att användas till skydd mot egendomsskada eller olägenhet för människors hälsa. Branschen har dock haft uppfattningen att det endast är produkter som måste godkännas av Kemikalieinspektionen som är skattepliktiga och att biocider som desinfektionsmedel och konserveringsmedel inte är det.<sup>110</sup>

Beräkningen av skattefelet bygger på uppgifter från Kemikalieinspektionen om mängderna aktiv beståndsdel i konserveringsmedel<sup>111</sup>, desinfektionsmedel<sup>112</sup> och godkända bekämpningsmedel<sup>113</sup>. Genom att produkter som används vid beredning av livsmedel och läkemedel och färger är undantagna har användning av konserveringsmedel inom dessa branscher inte tagits med i beräkningarna. Natriumhypoklorit som används vid rening av kranvatten har också uteslutits då kranvatten kan ses som livsmedel. Den verksamma beståndsdelen i desinfektionsmedel (undantaget natriumhypoklorit för desinfektion av kranvatten) var 3 449 ton (motsvarande omkring 100 miljoner kronor) under 2004, i konserveringsmedel (undantaget färg-, livsmedel och läkemedelsindustrin där det finns undantag i lagen) 2 138 ton (65 miljoner kronor), bekämpningsmedel 2 674 ton (80 miljoner kronor) under 2005 (undantaget träskyddsmedel). Den totala mängden verksam beståndsdel var alltså sammanlagt 8 261 ton (245 miljoner kronor) vilket kan jämföras med den del som beskattades under 2006 – 1 970 ton (59 miljoner kronor). Utifrån Kemikalieinspektionens uppgifter om användning av produkter har Skatteverket gjort följande uppskattning av fördelningen mellan de olika grupperna av företag.

**Tabell 71: Bedömning av hur feltyper avseende skatt på bekämpningsmedel fördelas på grupper av skattebetalare**

Feltyp	Grupp av skattebetalare		
	De minsta företagen	Små och medelstora företag	Stora företag
Desinfektionsmedel	20	50	30
Godkända bekämpningsmedel	10	5	5
Konserveringsmedel	15	30	20

## **Reklamskatt**

Skatten på annonser och reklam omfattar många olika företeelser men riksdagen har uttalat att skatten ska avskaffas när det statsfinansiella utrymmet tillåter och under de senaste åren har omfattning av skatten minskat både när det gäller skattepliktiga företeelser och skattesatsen. Skatteverket har klassificerat de registrerade skattskyldiga efter deras verksamhet och en sammanställning finns i tabellen nedan.

<sup>110</sup> [http://www.plastkemiforetagen.se/Remiss/PDF/2003\\_247.pdf](http://www.plastkemiforetagen.se/Remiss/PDF/2003_247.pdf)

<sup>111</sup> [http://www.kemi.se/templates/Page\\_3714.aspx](http://www.kemi.se/templates/Page_3714.aspx)

<sup>112</sup> <http://www.kemi.se/templates/Page.aspx?id=3696>

<sup>113</sup> [http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Statistik/Forsalda\\_bkm\\_2005.pdf](http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Statistik/Forsalda_bkm_2005.pdf)

**Tabell 72: Fördelning av olika typer av skattskyldiga för reklamskatt på grupper av skattebetalare**

	De minsta företagen	Små och medelstora företag	Stora företag	Offentlig sektor, föreningar m.fl.
Annonsblad	227	105	21	10
Distribution av annonsblad som tryckts i utlandet			1	
Fastighets- och driftsbolag	36	23	21	221
Idrottsbolag	137	128	3	21
Idrottsförening				1 876
Myndighet				75
Press	83	159	70	143
Reklamverksamhet	258	97	11	10
Taxi mm	23	41	5	1
Turistverksamhet	8	18	5	5
Övrig annan publikation	186	110	52	37
Övrig blandad verksamhet	61	17	8	12
Övrig ideell förening				287
Övrig offentliggörande av reklam	111	55	21	15

För reklamskatten finns ett förhållandevis stort antal non-filers. Inom vissa områden ligger det i sakens natur att risken för non-filers är större än andra. Det gäller till exempel bolag som borde vara skattskyldiga för offentliggörande av reklam på annat sätt, där det inte alltid är uppenbart för dem som offentliggör reklamen att det rör sig om ett skattepliktigt offentliggörande. Exempel på sådant är skyltar vid idrottsanläggningar, med sponsorernas namn, eller köpcentra där butikernas skyltar inte sitter i direkt anslutning till butikslokalen (301 bolag är registrerade, tyvärr är den totala populationen svår att identifiera utifrån de data som finns i våra register, men det finns ca 20 000 bolag som har näringsfastigheter som skulle kunna vara aktuella). Ett annat exempel på ett område där det troligtvis finns många non-filers är taxiverksamhet.

**Tabell 73: Fördelning av uppskattat fel avseende reklamskatt på grupper av skattebetalare**

Feltyp	De minsta företagen	Små och medelstora företag	Stora företag	Offentlig sektor, föreningar m.fl.
Taxi	5			
Annonsblad	5	5		
Idrottsföreningar				10
Skylltar kommuner mm				10
Skylltar köpcentrum mm	5	5		
Redovisningsfel press			5	

### Naturgrusskatt

Det är mycket svårt att i efterhand kontrollera vilka mängder naturgrus som tagits upp av en exploatör och därmed också att uttala sig om risker. Det finns ett relativt stort antal skattskyldiga i förhållande till andra punktskatter och svårigheterna att kontrollera skatten leder i sig till slutsatsen att risken för avsiktligt skatteundandragande är stor. Det främsta användningsområdet för naturgrus är tillverkning av betong följt av vägbyggen och fyllningsändamål.<sup>114</sup> Användningen av naturgrus inom byggsektorn är ytterligare en faktor som talar för att skattefelet är betydande.

<sup>114</sup> [http://www.sgu.se/dokument/service\\_sgu\\_publ/perpubl\\_2006-3.pdf](http://www.sgu.se/dokument/service_sgu_publ/perpubl_2006-3.pdf)

**Tabell 74: Antal registrerade skattskyldiga samt nettoskatt under 2006 för skatt på naturgrus**

	De minsta företagen	Små och medelstora företag	Stora företag	Offentlig sektor, föreningar m.fl.
Antal skattskyldiga	350	221	28	55
Nettoskatt	27 276 608	93 724 465	122 841 310	8 613 802

Det största antalet registrerade skattskyldiga är mindre företag och Skatteverket bedömer att felet i huvudsak hänförs till grupperna mikroföretag och små och medelstora företag.

### **Återförsäljarbedrägerier bränsle**

Inom bränslebranschen finns ett system med återförsäljare/mellanhänder som innebär att en skattskyldig, ofta ett stort oljebolag, gör avdrag för skatt på bränsle som en återförsäljare, exempelvis en sjömack, levererat till en skattebefriad förbrukare. Detta system missbrukas av vissa återförsäljare genom att de säljer bränslet till någon som inte har rätt att köpa obeskattat bränsle och förfalskar leveranssedlar som skickas till den skattskyldige. Den skattskyldige bär det skattemässiga ansvaret för att avdraget för leverans till skattebefriade förbrukare men har normalt inget att vinna på bedrägerierna. Återförsäljarens vidareförsäljning är normalt svart vilket gör att inkomst- och mervärdesskattekonsekvenserna hänförs till svart försäljning.

**Tabell 75: Avdrag för leveranser av märkt olja**

Avdragstyp	Skattebefrielse
Bränsle där skattskyldighet tidigare inträtt	17 084 021
Bränsle som exporterats	72 289 131
Bränsle som sålts för förbrukning för annat ändamål än motordrift och uppvärmning	4 956 183
Bränsle som sålts för förbrukning i tåg	97 432 513
Bränsle som sålts för förbrukning i skepp	1 309 231 086
Bränsle som sålts för förbrukning för växthusuppvärmning	96 108 338
Skatt netto	3 576 160 156

Skatteverket bedömer att 80 miljoner kronor av den avdragna skatten avser leveranser som inte gått till skattebefriat ändamål. Stora företag svarar för knappt 55 procent av avdragen ovan och små- och medelstora för knappt 45 procent varför Skatteverket bedömer att 45 miljoner kronor av skattefelet hänförs till stora företag och 35 miljoner till små- och medelstora.

De återförsäljare som utför bedrägerierna antas även göra sig skyldiga till skattefel vid redovisning av inkomst- och mervärdesskatt. Denna del har hänförts till kategorin svartarbete.

### **Felaktiga industriavdrag**

Denna företeelse omfattar avdrag som minskar den skattskyldiges egen skatt. I de flesta fall är företags egen förbrukning av punktskattepliktiga varor undantagen från skatt, men för fossila bränslen som används för uppvärmning eller värmeproduktion betalas 21 procent av koldioxidskatten vilket blir en kostnad för den skattskyldige. Under 2006 betalade de skattskyldiga omkring 290 miljoner kronor för deras egen förbrukning för värmeproduktion i kraftvärmeverk och 930 miljoner kronor för industriell uppvärmning<sup>115</sup>.

<sup>115</sup> Avdrag för högsattad olja avser vissa fordon i gruvindustriell verksamhet. Viss förbrukning av andra bränslen sker i stationära motorer; till exempel flistuggar och krossverk.

**Tabell 76: Deklarerad skatt för industriavdrag per bränsle**

Bränsle	Värme	Industri
Annan gasol	0	143 000 212
Högskattad olja miljöklass 1	0	15 198 118
Högskattad olja miljöklass 3	0	9 424 644
Koks	0	28 666 097
Kol	141 682 712	156 696 942
Lågskattad grönmärkt olja	8 228 215	73 581 181
Lågskattad omärkt olja (tjockolja)	77 918 540	399 571 128
Annan metan	0	34 355 206
Annan naturgas	61 878 698	56 738 641
Rätalolja	0	15 994 553
<b>Summa</b>	<b>289 708 164</b>	<b>933 226 721</b>

Dessa 1 220 miljoner kronor ska ställas i relation till skattereduktionen på bränslet som är 6 480 miljoner (genom att de är befriade från energiskatt och 79 procent av koldioxidskatten).

**Tabell 77: Skattebefrielse för industriavdrag per bränsle**

Bränsle	Värme	Industri
Annan gasol	0	537 953 178
Högskattad olja miljöklass 1	0	85 911 852
Högskattad olja miljöklass 3	0	57 455 597
Koks	0	126 661 213
Kol	626 025 376	692 365 782
Lågskattad grönmärkt olja	41 991 994	375 515 297
Lågskattad omärkt olja (tjockolja)	520 667 186	2 670 013 782
Annan metan	0	149 167 267
Annan naturgas	268 671 834	246 354 162
Rätalolja	0	81 626 839
<b>Summa</b>	<b>1 457 356 390</b>	<b>5 023 024 970</b>

Skatteverket bedömer att skattefelet inom området dels består i att de skattskyldiga inte redovisat någon skatt för förbrukning som borde ha beskattats med 21 procent av koldioxidskatten, uppskattningsvis 75 miljoner kronor (drygt 6 procent av skatten), och dels att de redovisat förbrukning som borde ha beskattats med full skatt (uppvärmning som används till annat än industriell tillverkning) som industriell förbrukning, uppskattningsvis 75 miljoner kronor (drygt 1 procent av skattebefrielsen). Den största delen av förbrukningen (95-100 procent beroende av bränsletyp) sker hos stora företag och därmed bedöms även skattefelet att skattefelet till övervägande del, 140 miljoner kronor, avser stora företag och resten, 10 miljoner kronor, små och medelstora företag.

### **Felaktiga avfallsskatteavdrag**

Skattefelet inom anfallsskatten bedöms främst bestå i felaktiga avdrag för avfall som använts för drift eller för konstruktionsarbeten. Avdraget för drift var omkring 85 miljoner kronor under 2006 och omkring 750 miljoner för konstruktionsarbeten. Skatteverket har sedan skattens tillkomst gjort ett stort antal revisioner inom området och vid skrivbordskontroll av tolv skattskyldiga under 2006 hittades inga fel. Inför kontrollen uppskattades skattefelet till mellan 8 och 45 miljoner men mot bakgrund av 2006 års kontroll har uppskattningen reviderats till omkring 5 miljoner kronor. Den största delen av avdragen ligger på stora företag och kommunala avfallsanläggningar.



**Tabell 78: Fördelning av totala avdrag för drift och konstruktionsarbeten per grupp**

	Drift	Konstruktionsarbeten
De minsta företagen		6 062 682
Offentlig sektor mm	55 897 052	249 304 299
Små och medelstora företag	12 608 427	195 371 406
Stora företag	15 984 510	302 735 683

### ***Felaktiga leveranser av el med reducerad skattesats***

Förbrukare av elektrisk kraft inom jordbruket får skattereduktion genom ett återbetalningsförfarande (se nedan) medan förbrukare inom industrin får skattereduktion genom att leverantören debiterar lägre skattesats. Leverantören är alltså skyldig att veta vilka kunder som bedriver industriell tillverkning och hur stor del av den totala förbrukningen som hänförs till denna del av verksamheten.

Skatteverket har under de senaste åren genomfört skrivbordskontroller av de flesta större leverantörer och det har visat sig att de större förbrukarna oftast är korrekt kodade som industrier men att relativt många mindre kunder inte är det. Av den totala skattebefrielsen på omkring 6 000 miljoner kronor uppskattas mindre än en procent – 40 miljoner vara felaktig. Det är de skattskyldiga elleverantörerna som ansvarar för att rätt skatt debiteras varför skattefelet i huvudsak hänförs till stora företag (30 miljoner) och resten på små- och medelstora företag (10 miljoner).

### ***Felaktiga ansökningar om återbetalning***

Företag inom industri och jordbruk är helt, eller delvis, befriade från punktskatt på el och bränsle. Ett stort antal företag ansöker därför om återbetalning av energiskatt hos Skatteverket. Återbetalningsförfarande finns även för reklam-, alkohol- och tobaksskatt men genom att samtliga ansökningar kontrolleras bedöms skattefelet på dessa områden vara försumbart.

De betydelsefulla återbetalningstyperna är återbetalning av skatt:

- på bränsle som förbrukats vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet
- vid framställning av värme som levereras till återbetalningsberättigad verksamhet
- på bränsle förbrukat i jord- och skogsbruk m.m.
- på elektrisk kraft som har förbrukats i yrkesmässig jordbruks-, skogsbruks- eller vattenbruksverksamhet (ej växthusodling).

Felen för återbetalning av energiskatt består i att företagen ansöker om återbetalning av skatt på elektrisk kraft eller bränsle som endera förbrukats privat eller som har förbrukats i rörelsen men i annan än återbetalningsberättigad verksamhet. Ett vanligt fel när det gäller industriåterbetalningar är att företag med industriell verksamhet ansöker om återbetalning för hela förbrukningen av bränsle som använts till uppvärmning, alltså även den del som använts till uppvärmning av kontor och färdigvarulager.

**Tabell 79: Fördelning av uppskattat fel avseende återbetalningar på grupper**

Feltyp	De minsta företagen	Små och medelstora företag	Stora företag
Värmeåterbetalning		5	10
Återbetalning till industrier		15	20
Återbetalning till jord- och skogsbruk	60	10	
Återbetalning till jordbruk	70	10	

Skattningarna av felet bygger på resultatet av skrivbordskontroller under 2006 samt på uppgift om totalt ansökt belopp.

### ***Oavsiktliga redovisningsfel***

Det finns en rad typer av fel avseende de harmoniserade punktskatterna som inte inryms i de tidigare felen. Genom att lagstiftningen är komplicerad har dessa här fått beteckningen oavsiktliga redovisningsfel. Oavsiktliga fel kan uppkomma både till de skattskyldigas för- och nackdel men erfarenheten talar för att företagen oftare upptäcker fel till deras egen nackdel.

**Tabell 80: Skattefel för punktskatt på grund av oavsiktliga redovisningsfel**

Företeelse	Privatpersoner	Mikro-företag	Små och medelstora företag	Stora företag	Offentlig sektor, föreningar m.fl.
Oavsiktliga redovisningsfel alkohol				100	
Oavsiktliga redovisningsfel bränsle		5	15	40	
Oavsiktliga redovisningsfel el			10	5	

### **Alkohol**

Skattesatsen på alkoholvaror beror av hur varan är klassificerad vilket ger utrymme för felaktiga bedömningar och tolkningar. Exempelvis har varor som säljs som cider utan att alkoholen framställts genom jäsnings redovisas som andra jästa drycker i stället för som etylalkohol (sprit). Vidare ska skatten redovisas efter det faktiska innehållet och inte efter märkningen på varan vilket gör det möjligt att mäta alkoholhalten fel.

### **Bränsle**

Energiskatt på flytande bränsle och naturgas beräknas efter volym. Volymen påverkas av temperaturen och därför krävs ibland omräkning av volym till volym vid en temperatur av 15°C. Beräkningarna av volym och energiskatt görs ibland i flera steg vilket ökar risken för felräkningar. Vid en revision upptäcktes att flera anställda vid företaget, oberoende av varandra, räknat ner volymen i respektive led.

### **Elektrisk kraft**

En skattskyldig för elektrisk kraft ska själv redovisa energiskatt på egenförbrukning av el, oavsett om den är egenproducerad eller köpt. Det finns därmed en risk för att en del av denna skattepliktiga förbrukning inte beskattas. (Om elen felaktigt är köpt med skatt är det fråga om rätt skatt på fel sätt som inte finns med i skattefelskartan.)

### ***Privat hembränning***

En del av skattefelet på hembränd sprit bedöms avse hembränning för privat konsumtion, ca 30 miljoner kronor (629 980 liter x 10 % [Andel privat] 501,41 kr/liter alkohol).

## ***Rätt skatt på fel sätt***

Utöver de fall där rätt skatt inte redovisas så finns en rad fall där skattskyldiga gör fel, och får betala skatt om det upptäcks vid en kontroll, men där skatt inte skulle ha betalats om den skattskyldige gjort rätt. Dessa fel uppgår antagligen till stora belopp. Nedan följer några exempel på denna typ av skattefel.

### ***Leveranser av varor till skattebefriat ändamål utan att mottagaren faktiskt är godkänd skattebefriad förbrukare***

Fram till 2001 kunde företag köpa punktskattepliktiga varor utan skatt ifall de försäkrade att varorna skulle användas för att skattebefriat ändamål. För att underlätta Skatteverkets kontroll infördes då det nuvarande systemet där företagen måste vara godkända av Skatteverket för att kunna ta emot obeskattade varor. Vid kontroll av leveranser till skattebefriade förbrukare förekommer det ofta att den skattskyldige gjort avdrag för leveranser till företag som inte varit godkända. Mottagaren skulle i stället ha köpt varorna med skatt och ansökt om återbetalning av skatten. Efter kontroll kan resultatet då bli att den skattskyldiges avdrag underkänns men att denne fakturerar skatten till mottagaren som sedan får ansöka om återbetalning. I de flesta fall skulle mottagaren ha blivit godkänd som skattebefriad förbrukare ifall den hade ansökt om godkännande. I de fall där varan använts på ett sådant sätt att bränslet skulle ha beskattats är det fråga om återförsäljarbedrägeri.

### ***Leveranser av varor till skattskyldiga***

En skattskyldig som levererar punktskattepliktiga varor (inklusive elektrisk kraft) till en annan skattskyldig ska normalt göra det utan skatt. Det är sedan upp till mottagaren att avgöra hur mycket skatt som ska betalas för egen förbrukning. För elektrisk kraft är det vanligt att ett elbolag som levererar el till en person som äger exempelvis ett litet vattenkraftverk även debiterar skatt. Detta gör att mottagaren inte redovisar skatt på den privata förbrukningen (vilket elbolaget gjort).

### ***Lagring/förbrukning utanför skatteupplag***

Om en upplagshavare (harmoniserade punktskatter) tar emot varor utanför sitt skatteupplag så inträder skattskyldigheten. Om ett varulager, på grund av förbiseende, inte är godkänt så ska upplagshavaren redovisa skatt för alla varor som förs till lagret – även ifall det skulle ha blivit godkänt om upplagshavaren hade skickat in en ansökan om godkännande. Skatteverket har de senaste åren gjort kontroller av upplagshavares skatteupplag och då har det konstaterats att det är vanligt att nya lager inte är godkända och att godkända skatteupplag inte längre används. Om varorna sedan förs till ett skatteupplag så har upplagshavaren möjlighet att göra avdrag vilket gör att det bara är fråga om ett periodiseringsfel. Detsamma gäller om upplagshavaren senare redovisar skatt när varorna släpps för konsumtion.

### ***Avdrag för omärkt bränsle***

För energiskatt på olja gäller för de flesta avdrag att oljan ska vara färgad. Syftet med färgningen är att bränslet inte ska kunna användas för fordonsdrift. Det är dock osäkert om de stora förbrukarna av bränsle har märkt oljan innan den förbrukas. Skatteverket har inte gjort några särskilda kontroller av detta fel men det är möjligt att stora volymer inte färgas.

## Bilaga 9 Beräkning av totala skatter, inkomståret 2005

Den här bilagan ingår egentligen inte i beräkningen av skattefelet. För att kunna relatera skattefelet inom respektive skatteslag till de totala skatteinkomsterna har den totala skatten för respektive skatteslag beräknats. I den här bilagan redovisas hur den summeringen har gått till. Syftet med bilagan är egentligen att skapa en utförlig dokumentation som kan användas om skattefelskartan någon gång ska uppdateras.

### Inkomstskatt för tjänst och näringsverksamhet

Inkomstskatten beräknas för fysiska personer för summan av tjänste- och näringsinkomster. För att kunna fördela inkomstskatten på tjänsteinkomster och näringsinkomster måste man först summera inkomstskatten per individ och sedan proportionera den utifrån individens samlade tjänsteinkomster och näringsinkomster.

Inkomstskatten (för tjänst och näringsverksamhet tillsammans) består av:

- + Kommunal inkomstskatt
- + Statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster
- + Allmän pensionsavgift från anställning eller för egenföretagare
- Skattereduktion för allmän pensionsavgift

Denna har sedan fördelats mellan tjänste- och näringsinkomster utifrån deras andel av de totala inkomsterna för individerna. Till inkomstskatten för näringsverksamhet läggs därefter expansionsmedelsskatten.

Beräkningen kan göras gemensamt för fysiska och juridiska personer. Egentligen är dock beräkningen enklare för juridiska personer. De har ingen tjänsteinkomst och de betalar ingen kommunal inkomstskatt eller allmän pensionsavgift. Deras inkomstskatt utgörs därför i praktiken endast av statlig inkomstskatt (bolagsskatt).

### Skatt på kapital

Kapitalskatten beräknas netto per person, d.v.s. inkomstskatt för kapital minus underskott för kapital.

#### Beräkna total inkomstskatt i GIN-skatt

Tab 31, 2006 Summera kolumnerna för:

- + Kommunal inkomstskatt
- + Statlig inkomstskatt på förvärv
- + Allm pens.avgift anställning
- + Allm pens.avgift annat förvärv
- Skattered allmän pensionsavgift

#### Beräkna tjänsteinkomsten i GIN-skatt:

Tab 21, 2006 Summera kolumnerna för:

- + Bruttolön
- + Kostnadsersättningar
- + Allmän pension, tjänstepension
- + Privat pens.försäkring mm
- + Andra skatteplikt ersätt ej PGI
- + Inkomst tjänst/hobby egen PGI
- + Ersättn/förmån FÅAB
- + U-skott NRV kvittning tjänst
- + Avdrag resor till och från arbetet
- + Avdrag tjänsteresor
- + Avdrag dubbel bosättning
- + Avdrag övriga kostnader

#### Beräkna näringsinkomsten i GIN-skatt:

Tab 21, 2006 Summera kolumnerna för:

- + Aktiv NRV enskild verksamhet
- + Aktiv NRV handelsbolag
- + Passiv NRV enskild verksamhet
- + Passiv NRV handelsbolag

#### Beräkna expansionsmedelsskatt i GIN-skatt:

Tab 31, 2006 Expansionsfondsskatt

#### Beräkna kapitalskatt i GIN-skatt

Tab 31, 2006 Summera kolumnerna för:

- + Statlig inkomstskatt på kapital
- Skattered underskott kapital

## **Sociala avgifter för anställda**

Sociala avgifterna för anställda inkluderar:

- + Arbetsgivaravgifter från SKD avseende 2005 (från GIN 05 och GIN 06)
- + Särskild löneskatt från SKD avseende 2005 (från GIN 05 och GIN 06)
- + SLP anställda (särskild löneskatt på arbetsgivares pensionsavsättningar)
- + Avkastningsskatt (skatt på avkastningen på arbetsgivares pensionsavsättningar)

<b>Beräkna sociala avgifter för anställda i GIN-skatt</b>	
Tab 13	GIN 2005 Sum_avg_betala (icke null och icke 0) Red_per_ar (2005)
Tab 13	GIN 2006 Sum_avg_betala (icke null och icke 0) Red_per_ar (2005)
Tab 13	GIN 2005 Sarsk_lon_sk (icke null och icke 0) Red_per_ar (2005)
Tab 13	GIN 2006 Sarsk_lon_sk (icke null och icke 0) Red_per_ar (2005)
Tab 31	GIN 2006 SLP_pens_anst (icke null och icke 0)
Tab 31	GIN 2006 Avkast_sk (icke null och icke 0)

## **Egenavgifter för enskilda näringsidkare och delägare i HB**

Egenavgifterna för näringsidkare inkluderar:

- + Sjukförsäkringsavgift
- + Föräldraförsäkringsavgift
- + Ålderspensionsavgift
- + Efterlevandepensionsavgift
- + Arbetsmarknadsavgift
- + Arbetsskadeavgift
- + Allmän löneavgift

Från detta ska eventuella nedsättningar av egenavgifter göras.

<b>Beräkna egenavgifter i GIN-skatt</b>	
Tab 31, 2006	Summera kolumnerna för: + Sjukförsäkringsavgift + Föräldraförsäkringsavgift + Ålderspensionsavgift + Efterlevandepensionsavgift + Arbetsmarknadsavgift + Arbetsskadeavgift - Generell nedsättning egenavgifter - Regional nedsättning egenavgifter + Allmän löneavgift + Särskild löneskatt förvärsink + SLP egenavgift

Därefter lägger man till:

- + Särskild löneskatt förvärsink (passiv näring eller aktiv näring för person över 65 år)
- + SLP egenavgift (egenföretagare som gör pensionsavsättning)

## **Mervärdesskatt**

Momsen består av:

- + Mervärdesskatt från SKD avseende 2005 (från GIN 05 och GIN 06)
- + Mervärdesskatt från inkomstdeklarationen (slutlig skatt)

Till detta ska läggas den importmoms som Tullverket administrerar.

<b>Beräkna moms i GIN-skatt</b>	
Tab 16	GIN 2005 M39_bet_aterf (icke null och icke 0) Red_per_ar (2005)
Tab 16	GIN 2006 M39_bet_aterf (icke null och icke 0) Red_per_ar (2005)
Tab 31	GIN 2006 Mervärdesskatt (icke null och icke 0)

Summera samtliga belopp och gruppera på personnummer.

### Punktskatter

De beloppsmässiga uppgifterna om punktskatter tas från tabell 17 och 18 i GIN-skatt. Att det finns en tabell för återbetalningar av punktskatter beror på att man i vissa fall har rätt att ansöka om att få en punktskatt återbetald. Framför allt är det industrier som kan ha rätt att få energiskatt återbetald. Många får små energiskattebelopp återbetalda (t.ex. vissa bönder m.m.). Beloppsmässigt är inte återbetalningarna särskilt stora, men man bör ändå ta med båda tabellerna.

Utifrån dessa kan man dock inte beräkna antalet punktskattepliktiga, eftersom dessa tabeller endast innefattar de punktskatter som registrerats på skattekontot. Det finns skattskyldiga som har punktskattedebiteringar och krediteringar med samma belopp. Även dessa kan ju redovisa fel och är alltså intressanta ur ett skattefelperspektiv, men de har inga debiteringar eller krediteringar på skattekontot. Antalsuppgifter kan vid behov fås från särskilda skattekontoret i Ludvika.

Punktskatterna redovisas dels med ett totalbelopp och dels uppdelat på följande grupper av punktskatter:

- Alkoholskatt
- Tobaksskatt
- Energiskatt
- Övriga punktskatter

Så här har grupperingen gjorts:

Debiterade punktskatter på skattekontot			Återbetalning av punktskatter på skattekontot		
Kod	Beskrivning	Belopp, mnkr	Kod	Beskrivning	Belopp, mnkr
<b>Alkoholskatt</b>					
0162	Alkoholskatt, skatt på etylalkohol	3 902	0749	Återbetalning av skatt på etylalkohol	-2
0163	Alkoholskatt, skatt på vin och andra jästa drycker	3 415	0751	Återbetalning av skatt på vin	-0
0164	Alkoholskatt, skatt på öl	2 543	0752	Återbetalning av skatt på öl	-0
0165	Alkoholskatt, skatt på mellansklassprodukter	182	0753	Återbetalning av skatt på mellansklassprodukter	-0
0262	Alkoholskatt, skatt på etylalkohol	19			
0263	Alkoholskatt, skatt på vin och andra jästa drycker	-2			
0264	Alkoholskatt, skatt på öl	5			
0265	Alkoholskatt, skatt på mellansklassprodukter	5			
<b>Summa</b>		<b>10 071</b>			<b>-3</b>
<b>Tobaksskatt</b>					
0166	Tobaksskatt	7 994	0754	Återbetalning av tobaksskatt	-1
0266	Tobaksskatt	36			
<b>Summa</b>		<b>8 029</b>			<b>-1</b>

Energiskatt				
0150	Energiskatt på elektrisk kraft	18 708	0721	Återbetalning av energiskatt bensin, skepp -0
0151	Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer	1 804	0722	Återbetalning av koldioxidskatt bensin, skepp -0
0153	Skatt på olja, gasol och metan, energiskatt	5 202	0723	Återbetalning av svavelskatt bränslen, båt -0
0154	Skatt på olja, gasol och metan, koldioxidskatt	15 740	0724	Återbetalning av energiskatt bränslen, båt -5
0155	Skatt på naturgas, kolenergiskatt bränsle	79	0725	Återbetalning av koldioxidskatt bränslen, båt -6
0156	Skatt på naturgas, kolbränsle och petroleumkoks, koldioxidskatt bränsle	961	0726	Återbetalning av energiskatt bränslen, industri -306
0157	Skatt på bensin, energiskatt bensin	14 821	0727	Återbetalning av koldioxidskatt bränslen, industri -1 150
0158	Skatt på bensin, koldioxidskatt bensin	11 127	0728	Återbetalning av energiskatt elkraft, värmeleveranser -100
0169	Energiskatt på råttalolja Vid beskattningsbeslut avseende nedsättning av koldioxidskatter	21	0729	Återbetalning av energiskatt bränslen, värmeleveranser -206
0175		-19	0730	Återbetalning av koldioxidskatt bränslen, värmeleveranser -676
0250	Energiskatt på elektrisk kraft	-47	0731	Återbetalning av koldioxidskatt mineraloljeprodukter, begränsat utsläpp -0
0253	Skatt på olja, gasol och metan, energiskatt	9	0732	Återbetalning av koldioxidskatt naturgas mm begränsat utsläpp -0
0254	Skatt på olja, gasol och metan, koldioxidskatt	40	0734	Återbetalning av energiskatt mineraloljeprodukter, jordbruk mm -31
0255	Skatt på naturgas, kolenergiskatt bränsle	-0	0735	Återbetalning av energiskatt naturgas mm, jordbruk mm -1
0256	Skatt på naturgas, kolbränsle och petroleumkoks, koldioxidskatt bränsle	-12	0736	Återbetalning av koldioxidskatt mineraloljeprodukter jordbruk mm -84
0257	Skatt på bensin, energiskatt bensin	17	0737	Återbetalning av koldioxidskatt naturgas mm, jordbruk mm -0
0258	Skatt på bensin, koldioxidskatt bensin Vid beskattningsbeslut avseende nedsättning av koldioxidskatter	12	0738	Återbetalning av energiskatt på elkraft, jordbruk mm -261
0275		-0	0741	Återbetalning av energiskatt på elektrisk kraft -105
			0742	Återbetalning av energiskatt på olja, gasol, metan -5
			0743	Återbetalning av koldioxidskatt på olika, gasol, metan -11
			0746	Återbetalning av energiskatt på bensin -0
			0747	Återbetalning av koldioxidskatt på bensin -0
			0748	Återbetalning av svavelskatt -0
			0756	Återbetalning av skatt på diesellolja jordbruk mm -128
<b>Summa</b>		<b>68 460</b>		<b>-3 076</b>

Övriga punktskatter					
0159	Svavelskatt	81	0740	Aterbetalning av reklamskatt	-89
0160	Reklamskatt	945			
0167	Skatt på gödselmedel	314			
0168	Skatt på naturgrus	200			
0170	Skatt på avfall	630			
0171	Roulettskatt	29			
0172	Lotteriskatt	1202			
0173	Skatt på bekämpningsmedel	59			
0259	Svavelskatt	-5			
0260	Reklamskatt	12			
0267	Skatt på gödselmedel	12			
0268	Skatt på naturgrus	-1			
0270	Skatt på avfall	-27			
0271	Roulettskatt	0			
0272	Lotteriskatt	-0			
0273	Skatt på bekämpningsmedel	0			
<b>Summa</b>		<b>3 452</b>			<b>-89</b>

Exkluderade poster					
0149	Skatt på vinstsparande Avkastningsskatt på individuellt pensionssparande	0	710	Aterbetalning av moms reglering med utländska beskickningar	0
0161	Särskild premieskatt	185			
0174	Särskild premieskatt	1 050			
0190	Förseningsavgift	1			
0191	Skattetillägg	20			
0249	Skatt på vinstsparande Avkastningsskatt på individuellt pensionssparande	0			
0261	Särskild premieskatt	-0			
0274	Beskattningsbeslut efter kreditering/återbetalning i BRIS	-13			
0281	Förseningsavgift	100			
0290	Skattetillägg	-0			
0291	Skattetillägg	-3			
<b>Summa</b>		<b>1 339</b>			<b>0</b>

### Fastighetsskatt

För att få fram fastighetsskatten netto måste man dra bort skattereduktionen för fastighetsskatt.

**Beräkna fastighetsskatt i GIN-skatt**  
 Tab 31      Summera kolumnerna för:  
 + Statlig fastighetsskatt  
 - Skattered fastighetsskatt





## **Bilaga 10 Källförteckning**

### **SOU**

”Våra skatter: Expertrapporter till skattebasutredningen”, SOU 2002:47, Volym A

### **Skatteverket**

”Effektmätning i Skatteverket - Ett diskussionsunderlag och hjälpmedel för såväl beslutsfattare som utförare av effektmätningar”, Skatteverket, Rapport 2008:2

”Skatter i Sverige 2007-Skattestatistisk årsbok”, SKV 152 utgåva 10, Skatteverket

”Svartköp och svartjobb i Sverige”, Del 1: Undersökningsresultat, Rapport 2006:4, Skatteverket

”Svartköp och svartjobb i Sverige – Del 2: Möjliga åtgärder mot svartarbete och bidragsfusk”, Rapport 2007:1, Skatteverket

”Företagens synpunkter på skattesystemet, skattefusket och Skatteverkets kontroll – Resultat från en riksomfattande undersökning hösten 2005”, Rapport 2006:1, Skatteverket

”Grundläggande uppföljningsinformation – Information för resultatbedömning och styrning av skatteverksamheten”, SKV Rapport 2004:9, Skatteverket

”Oroliga skattebaser. Riskområden för skattefel med internationell anknytning”, RSV Rapport 2002:2, Riksskatteverket

”Skattefel och skattefusk – En utvärdering av skattekontrollen 1992-1997”, RSV Rapport 1998:3, Riksskatteverket

### **Andra länders skatteadministrationer**

“Measuring Indirect Tax Losses”, October 2007, HM Revenue & Customs

“Developing Methodologies for Measuring Direct Tax Losses”, October 2007, HM Revenue & Customs.

“A Comprehensive Strategy for Reducing the Tax Gap”, September 2006, U.S. Department of the Treasury, Office of Tax Policy

### **Litteratur**

Bruno S. Frey and Schneider, Friedrich, “Informal and Underground Economy”, Forthcoming in Orley Ashenfelter: International Encyclopedia of Social and Behavioral Science, 2000

Giles D, E A, “Modelling the hidden economy in the tax-gap in New Zealand”, Working Paper, Department of Economics, University of Victoria, Canada, 1999

Lemieux, Pierre, "The Underground Economy: Causes, Extent, Approaches", Montreal Economic Institute Research Papers, November 2007

Malmer, Håkan, Persson, Annika och Tengblad, Åke: "Århundradets skattereform – Uppföljning av skattereformen 1990-1991", Fritzes, 1994

McManus Jacqui and Warren Neil, "The Case for Measuring Tax Gap", eJournal of Tax Research, Volume 4, Number 1, August 2006

Toder, Eric, "What is the Tax Gap?", Tax Notes, October 22, 2007

## **Bilaga 11 Förteckning över tabeller, diagram och figurer**

### **Tabellförteckning**

Tabell 1:	Schematisk kalkyl av skattefelets storlek, 1997 .....	14
Tabell 2:	Skattefelet med internationella kopplingar, 2002.....	15
Tabell 3:	Överslagskalkyl över skatteundandragandet 1991, mdkr.....	16
Tabell 4:	Jämförelser mellan teoretiskt kalkylerad moms enligt nationalräkenskaperna och faktiskt uppburen moms 1991, mdkr i löpande priser.....	16
Tabell 5:	Beräkning av momsdiskrepans och motsvarande skattepliktiga värde 1980-1991.....	40
Tabell 6:	Beräkning av momsdiskrepansen 1993-2002.....	41
Tabell 7:	Antal mikroföretag i olika företagsformer.....	51
Tabell 8:	Antal mikroföretag med olika lönesumma .....	51
Tabell 9:	Antal mikroföretag med olika omsättning.....	51
Tabell 10:	Antal små och medelstora företag med olika företagsformer.....	52
Tabell 11:	Antal små och medelstora företag med olika lönesumma .....	52
Tabell 12:	Antal små och medelstora företag med olika omsättning.....	52
Tabell 13:	Organisationer som ingår i gruppen offentlig sektor, föreningar m.fl.....	53
Tabell 14:	Skattesatser använda i beräkningarna av skattefelet.....	57
Tabell 15:	Det internationella skattefelets fördelning mellan olika skatteslag .....	58
Tabell 16:	Svartarbetets fördelning mellan olika skatteslag .....	60
Tabell 17:	Fördelning mellan olika skatteslag av annat nationellt skattefel .....	64
Tabell 18:	Total redovisad skatt inom olika skatteslag och grupper av skattebetalare, inkomståret 2005 .....	68
Tabell 19:	Jämförelse mellan olika beräkningar av skattefelet.....	82
Tabell 20:	Genomförda slumpkontrollers koppling till skattefelskartan .....	85
Tabell 21:	Skiss över Skatteverkets möjligheter att minska skattefelet på olika områden.....	103
Tabell 22:	Skattefelet avseende skatteparadistransaktioner med företagskoppling, mnkr .....	115
Tabell 23:	Uppskattning av skattefelet inom internprissättning utifrån export/importstatistik (mnkr) .....	117
Tabell 24:	Uppskattning av skattefelet avseende holdingbolag (mnkr).....	119
Tabell 25:	Hushållens (inkl. hushållens icke-vinstdrivande organisationer) finansiella förmögenhet, ställning vid slutet av 2006 (exkl. noterade aktier och eventuellt dolt sparande i utlandet) .....	133
Tabell 26:	Avräkning av utländsk skatt (främst kapitalinkomstskatt) för fysiska personer taxeringsåret 2006 .....	134
Tabell 27:	Räkneexempel över utlandssparandets förräntning.....	138
Tabell 28:	Dokumentation av tidsserien över ackumulerat oförklarad sparande .....	140
Tabell 29:	Genomsnittlig inkomstskatt för individer, taxeringsåret 2006 .....	142
Tabell 30:	Sociala avgifter, taxeringsåret 2006 .....	142
Tabell 31:	Antaganden om momssatser i olika branscher .....	142
Tabell 32:	Undandragen inkomst beräknad utifrån resultatet av Skatteverkets revisioner (mnkr).....	143
Tabell 33:	Princip för omräkning av oredovisad inkomst till skattefel .....	144
Tabell 34:	Svartarbete beräknat utifrån intervjuundersökning (mnkr) .....	145
Tabell 35:	Princip för omräkning av oredovisad inkomst enligt intervjuundersökning till skattefel.....	145

Tabell 36:	Svartarbete beräknat utifrån övriga källor (mnkr).....	146
Tabell 37:	Princip för omräkning av oredovisad inkomst utifrån övriga källor till skattefel .....	146
Tabell 38:	Svartarbete som ingår i det internationella skattefelet (mnkr) .....	147
Tabell 39:	Svartarbete som ej kan fördelas på någon grupp av skattebetalare (mnkr) ....	147
Tabell 40:	Princip för omräkning av ofördelat svartarbete till skattefel .....	148
Tabell 41:	Sammanställning av skattefelet för privatpersoner utifrån slumpurval.....	151
Tabell 42:	Sammanställning av skattefelet för företag utifrån slumpurval.....	153
Tabell 43:	Sammanställning av skattefelet för moms utifrån slumpurval .....	155
Tabell 44:	Sammanställning av annat nationellt skattefel per riskområde för mikroföretag och små och medelstora företag (mnkr) .....	163
Tabell 45:	Framräknat skattefel för små företag utifrån revisioner .....	165
Tabell 46:	Framräknat skattefel för medelstora företag utifrån revisioner .....	166
Tabell 47:	Skattefel för små och medelstora företag enligt revisionsmetoden efter avräkning av skattefel inom svartarbete, mnkr .....	166
Tabell 48:	Beräkning av procentuellt tillägg för att räkna upp skattefelet enligt skrivbordskontrollen till hela populationen av små och medelstora företag.....	170
Tabell 49:	Uppräkning av det beräknade skattefelet utifrån skrivbordskontrollen till att avse hela populationen av små och medelstora företag, mnkr .....	170
Tabell 50:	Skattefelet för mikroföretag inom annat nationellt, mdkr .....	171
Tabell 51:	Sammanvägning av skattefelet utifrån de tre olika beräkningarna, mdkr .....	172
Tabell 52:	Sammanställning av beräknade skattefel per riskområde för stora företag (mnkr) .....	180
Tabell 53:	Beräkning av skattefelet för stora företag utifrån revisionsmetoden (kr).....	183
Tabell 54:	Sammanställning av skattefelet per skatteslag (kr) .....	183
Tabell 55:	Sammanvägning av det totala skattefelet per skatteslag (mdkr) .....	184
Tabell 56:	Uppdelning av det totala skattefelet i internationellt och nationellt (mdkr)...	184
Tabell 57:	Antal juridiska personer i den offentliga sektorn .....	185
Tabell 58:	Antal genomförda revisioner .....	185
Tabell 59:	Beräknat skattefel för hela offentliga sektorn (mnkr) utifrån revisionsresultatet .....	186
Tabell 60:	Beräknat skattefel för hela offentliga sektorn (mnkr) utifrån skrivbordskontrollen.....	187
Tabell 61:	Sammanvägning av den offentliga sektorns skattefel (mnkr) .....	188
Tabell 62:	Beräknat skattefel för ideella föreningar och stiftelser (mnkr).....	192
Tabell 63:	Internationellt skattefel för offentlig sektor, föreningar m.fl. (mdkr) .....	192
Tabell 64:	Annat nationellt skattefel för offentlig sektor, föreningar m.fl. (mdkr) .....	193
Tabell 65:	Internationella skattefel .....	196
Tabell 66:	Skattebelastning på olika volymer av smugglad olja .....	199
Tabell 67:	Skattskyldiga för skatt på gödselmedel fördelade på grupper .....	200
Tabell 68:	Svart försäljning av punktskattepliktiga varor, skattefel .....	200
Tabell 69:	Varumottagare för alkoholvaror fördelade på grupper .....	202
Tabell 70:	Andra nationella skattefel inom punktskatter .....	203
Tabell 71:	Bedömning av hur feltyper avseende skatt på bekämpningsmedel fördelas på grupper av skattebetalare .....	204
Tabell 72:	Fördelning av olika typer av skattskyldiga för reklamskatt på grupper av skattebetalare .....	205
Tabell 73:	Fördelning av uppskattat fel avseende reklamskatt på grupper av skattebetalare .....	205
Tabell 74:	Antal registrerade skattskyldiga samt nettoskatt under 2006 för skatt på naturgrus .....	206

Tabell 75:	Avdrag för leveranser av märkt olja .....	206
Tabell 76:	Deklarerad skatt för industriavdrag per bränsle .....	207
Tabell 77:	Skattebefrielse för industriavdrag per bränsle .....	207
Tabell 78:	Fördelning av totala avdrag för drift och konstruktionsarbeten per grupp.....	208
Tabell 79:	Fördelning av uppskattat fel avseende återbetalningar på grupper .....	209
Tabell 80:	Skattefel för punktskatt på grund av oavsiktliga redovisningsfel.....	209

## **Diagramförteckning**

Diagram 1:	Skattefelet fördelat på olika skatteslag och företeelser .....	68
Diagram 2:	Skattefelet per skatteslag i jämförelse med den fastställda skatten .....	69
Diagram 3:	Svar på frågan: "Jag känner personligen företagare som skattefuskar", procent.....	88
Diagram 4:	Svar på frågan: "Det förekommer i vår bransch att anställda begär "svart lön", dvs. att uppgift om ersättningen inte lämnas till Skatteverket", procent.....	89
Diagram 5:	Svar på frågan: "Vårt företag är i stor utsträckning utsatt för konkurrens från företag inom branschen som skattefuskar", procent.....	94
Diagram 6:	Svar på frågan: "Från vilka länder har du handlat varor på Internet från utlandet? .....	125
Diagram 7	Ackumulerat oförklarad finansiellt sparande hos hushållen mätt som skillnaden mellan sparandet enligt NR och sparandet mätt i FiR. Rådata, dvs. summering av årlig differens i löpande priser .....	135

## Figurförteckning

Figur 1:	USA:s Tax Gap Map för inkomståret 2001 .....	20
Figur 2:	Skattefel, uppbördsförlust och skatteförlust, schematisk bild .....	27
Figur 3:	Sambandet mellan skattefelet och skattekontrollen.....	28
Figur 4:	Schematiskt bild över svartarbetet.....	36
Figur 5:	Jämförelse av skillnaden mellan verkligt skattefel och framkontrollerbart skattefel vid slumpmässiga kontroller på två olika beskattningsområden. ....	44
Figur 6:	Skillnad mellan verkligt skattefel och uppräknat skattefelet utifrån en riktad kontroll.....	45
Figur 7:	Beskrivning av uppskattningar av skattefelets storlek med hjälp av olika metoder.....	47
Figur 8:	Matris över skattefelet .....	49
Figur 9:	Skattefelskartan .....	56
Figur 10:	Bedömning av osäkerheten i beräkningarna av skattefelet .....	75
Figur 11:	Bedömning av skattefelets storlek.....	75
Figur 12:	Bedömning av kartläggningsbehovet utifrån skattefelets storlek och osäkerheten i skattningarna .....	76
Figur 13:	Bedömning av kartläggningsbehovet i olika delar av skattefelskartan .....	77
Figur 14:	Skattefelets storlek och antalet genomförda slumpkontroller .....	86
Figur 15:	Möjliga metoder för att följa skattefelets utveckling inom olika områden. ....	91
Figur 16:	Effekter på skattefel och fullgörandekostnad av tänkta regeländringar .....	98
Figur 17:	Förändringars inverkan på både skattefel och samhällsnytta .....	99
Figur 18:	Relationen mellan skattefelet och på vilket sätt skatten betalas in.....	101
Figur 19:	Momsbedrägeri genom karusellhandel.....	129
Figur 20:	Vad har hänt med det oförklarade sparandet över åren? .....	137
Figur 21:	Den schematiska bild över svartarbetet som legat till grund för beräkningen av skattefelet.....	141
Figur 22:	Osäkerheten i de totala skattningarna av skattefelet för punktskatter .....	195
Figur 23:	Osäkerheten skattningarna av det internationella skattefelet för punktskatter	196
Figur 24:	Osäkerheten skattningarna av skattefelet avseende svartarbete för punktskatter .....	201
Figur 25:	Osäkerheten skattningarna av annat nationellt skattefel för punktskatter .....	203