

BILAGA

– BERÄKNINGSGRUNDER

Avskaffad statlig inkomstskatt

Den statliga inkomstskatten uppgår till 20 procent på den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger skiktgränsen. För inkomståret 2026 är skiktgränsen 643 000 kronor, vilket motsvarar en brytpunkt – den faktiska inkomstgräns där skatten börjar – på 660 400 kronor i fastställd förvärvsinkomst för personer under 66 år.

2025 var statens skatteintäkter från den statliga inkomstskatten 64 miljarder kronor. Det motsvarade 2,4 procent av det offentligas intäkter.⁴⁸

Andelen skattskyldiga som betalar statlig inkomstskatt uppgår i dag till ungefär 11–13 procent av samtliga skattskyldiga. Beräknat utifrån löntagare blir andelen högre. Vid skattereformen 1991, när den statliga inkomstskatten på 20 procent infördes, var utgångspunkten det som kallades ”15/50-principen” – att högst 15 procent av skattebetalarna skulle betala statlig inkomstskatt och att marginalskatten skulle vara högst 50 procent. I takt med att kommunalskatterna har stigit är den högsta marginalskatten över 50 procent, även efter att värnskatten avskaffades (som fanns 1995–2019 och var fem procentenheter ytterligare).

SJÄLVFINANSIERINGSGRAD

Finansdepartementet beräknade 2010 att en sänkning av den statliga inkomstskattesatsen har en betydligt högre självfinansieringsgrad än en höjning av skiktgränsen, trots att de ger mycket likartade arbetsutbudseffekter i form av fler arbetade timmar.⁴⁹

När skiktgränsen höjs och arbetsutbudet ökar som ett resultat, genereras inkomstökningarna **under** den nya (högre) gränsen. Dessa inkomster belastas därmed inte med statlig inkomstskatt – enbart med kommunalskatt. Den offentligfinansiella återbäringen av det ökade arbetsutbudet blir därmed lägre.

När skattesatsen sänks och arbetsutbudet ökar, sker inkomstökningarna **ovanför** skiktgränsen och beskattas alltså med statlig inkomstskatt (om än till en lägre sats). Dessutom stärker den sänkta skattesatsen incitamenten att arbeta även högt upp i inkomstfördelningen, eftersom substitutionseffekten har inverkan i hela det inkomstspann som berörs.

I Ds 2010:37 redovisas självfinansieringsgrader för olika alternativ vid en skatteförändring omfattande fem miljarder kronor:

Tabell 4

ALTERNATIV	SYSSELSATTA (%-FÖRÄNDRING)	MEDELARBETSTID (%-FÖRÄNDRING)	SJÄLVFINANSIERINGSGRAD
Höjd nedre skiktgräns	+0,00	+0,16	36 %
Sänkt statlig inkomstskattesats	–0,02	+0,17	45 %
Slopad värnskatt (övre skiktgränsen)	+0,01	+0,09	56 %

Effekten på sysselsättning och medelarbetstid var alltså snarlik, men självfinansieringsgraden skiljer sig med ca nio procentenheter till fördel för den sänkta skattesatsen i jämförelse med den höjda skiktgränsen. Slopandet av värnskatten (som berörde höginkomsttagarna med de allra högsta lönenivåerna) hade den klart högsta självfinansieringsgraden – 56 procent – trots en måttlig effekt på arbetade timmar, vilket förklaras av att medeltimlönen är hög för dem som berörs och att marginalskatten förblev hög även efter reformen.

I Finansdepartementets beräkningar inför värnskattens avskaffande 2019 beräknades självfinansieringsgraden utifrån tillgänglig forskning ligga någonstans mellan 56 och 185 procent. Departementets samlade bedömning var att den långsiktiga självfinansieringsgraden var omkring 100 procent.

Värnskatten avskaffades som sagt 1 januari 2020. Beräkningarna ovan kan därför inte tillämpas rakt av på den nuvarande statliga inkomstskatten, eftersom den träffar en annan grupp löntagare än 2010. Skiktgränserna har också höjts kontinuerligt sedan dess, med undantag för vissa år.

ARBETSUTBUDETS MARGINALEFFEKTER

En viktig distinktion i forskningen är *extensiv marginal* (fler som arbetar) respektive *intensiv marginal* (fler timmar bland redan sysselsatta):

- Höjd skiktgräns verkar i princip uteslutande på den intensiva marginalen för dem vars inkomst är nära den gamla gränsen. De som befinner sig strax under gränsen kan få incitament att öka sin inkomst upp till den nya gränsen, men de ovan gamla gränsen och under den nya sänker sin marginalskatt, vilket under vissa omständigheter kan medföra minskat arbetsutbud (inkomsteffekt).
- Sänkt skattesats sänker marginalskatten för *alla* som är ovanför skiktgränsen, vilket ger en positiv substitutionseffekt i hela det berörda inkomstspannet. Den extensiva marginalen påverkas marginellt.

En studie av Lennart Flood för Finanspolitiska rådet 2016⁵⁰ utvärderade effekterna av att *inte* räkna upp den nedre skiktgränsen (dvs. en de facto-skattehöjning genom fryst gräns, med tanke på inflationen) och fann att självfinansieringsgraden vid den valda modellspecifikationen – med enbart förändrat arbetsutbud – låg på ca 51 procent. När även anpassning av timlön inkluderades steg självfinansieringsgraden till 67 procent, och närmade sig 100 procent vid höga elasticitetsantaganden.

48 Statskontoret, 2026
49 Ds 2010:37

50 Flood, 2016

I artikeln ”Ett nytt sätt att utvärdera skatteförändringar” 2018⁵¹ presenterade national-ekonomen Jacob Lundberg sin mikrosimuleringsmodell SLIMM (*Swedish Labour Income Microsimulation Model*). Jämförelsen visade följande resultat för några centrala reformer:

Tabell 5

REFORM	STATISK STATS- FINANSIELL EFFEKT	SJÄLVFINANS- IERINGSGRAD	SYSSELSÄTT- NINGSEFFEKT
Avskaffat jobbskatteavdrag	+81 Mdkr	21 %	−128 000
Höjd kommunalskatt 1 procentenhet	+14 Mdkr	43 %	−13 000
Avskaffad statlig inkomstskatt	−38 Mdkr	102 %	+2 000
Avskaffad värnskatt	−4 Mdkr	167 %	≈ 0

De 102 procenten för avskaffad statlig inkomstskatt innebär att reformen i Lundbergs modell är fullt självfinansierande – de dynamiska effekterna raderar ut hela det statiska budgetbortfallet (då 38 miljarder kronor). Det är viktigt att betona att denna siffra avser ett fullständigt avskaffande av den statliga inkomstskatten, inte en marginell förändring. Den *marginella* självfinansieringsgraden – vid en liten sänkning från den dåvarande nivån – beräknar Lundberg i sin artikel 2016⁵² till 178 procent, med hänvisning till Pareto-parametern och skattebaselasticiteten.

Lundbergs resultat bygger på tre beteendeparametrar som kalibreras mot empirisk forskning:

- Skattebaselasticitet (intensiv marginal) = 0,2 – om skatten sänks så att individen behåller en procent mer av en extra intjänad hundralapp, stiger den taxerade inkomsten med 0,2 procent. Lundberg hänvisar till en sammanfattning av svenska studier som visar ett spann på 0,1–0,5 med ett ovägt snitt på drygt 0,3, och motiverar 0,2 som ett konservativt mittenvärde.
- Deltagandeeelasticitet (extensiv marginal) = 0,15 i snitt, avtagande med inkomst och satt till noll för inkomsttagarna med allra högst inkomster. Det innebär att effekten på faktisk sysselsättning (+2 000 vid avskaffad statlig inkomstskatt) är minimal – nästan hela självfinansieringseffekten kommer från att redan sysselsatta ökar sina taxerade inkomster.
- Inkomsteffektsparameter ≈ 0,1 – en motverkade effekt som minskar substitutionseffekten, men som är av relativt liten betydelse för höginkomsttagare.

I artikeln 2016 härledde Lundberg formeln för den marginella självfinansieringsgraden analytiskt: $DSF = \alpha \cdot \epsilon \cdot \tau / (1 - \tau)$, där α är Pareto-parametern (uppmätt till 3,18 för inkomster över skiktgränsen), $\epsilon = 0,2$ och den genomsnittliga effektiva marginalskatten $\tau \approx 0,74$. Det ger $DSF = 3,18 \times 0,2 \times 0,74 / 0,26 \approx 178 \%$. Lafferkurvans topp infaller vid en effektiv marginalskatt på 61 procent ($\tau^* = 1 / (1 + \alpha \epsilon)$), vilket ungefär motsvarar ett avskaffande av den statliga inkomstskatten. Eftersom Sveriges effektiva marginalskatt för denna grupp ligger runt 74–77 procent, befinner sig Sverige på Lafferkurvans ”fel sida”, om målet är att maximera skatteintäkterna.

Lundbergs analyser fokuserar på skattesatsdimensionen och analyserar inte explicit höjd skiktgräns som ett separat alternativ. Men utifrån hans ramverk kan följande härledas:

Vid sänkt skattesats får varje löntagare *ovanför* skiktgränsen en lägre marginalskatt. Det höga $\alpha \cdot \epsilon \cdot \tau / (1 - \tau)$ -uttrycket gäller för hela denna grupp. Det är detta som medför självfinansieringsgraden på 102–178 procent. Den inkomstökning som uppstår när individerna ändrar sitt beteende utifrån den lägre marginalskattens incitament beskattas alltså jämnt med statlig inkomstskatt (om än till den nya, lägre satsen), vilket i Ds 2010:37 också identifierades som mekanismen bakom den högre självfinansieringsgraden för skattesats- jämfört med skiktgränssänkning.

Det beteendesvar som uppstår vid en höjd skiktgräns – att individer precis under/vid den nya gränsen väljer att tjäna lite mer – genererar inkomster som hamnar *under* den nya skiktgränsen och därmed inte belastas med statlig inkomstskatt, enbart kommunalskatt. Det höga $\tau / (1 - \tau)$ -uttrycket i Lundbergs formel gäller *inte* för dessa ytterligare inkomster, vilket medför en lägre självfinansieringsgrad jämfört med en skattesatssänkning.

Konsekvensen blir att om man tillämpar Lundbergs elasticitetsantaganden även på skiktgränssänkningen (ETI = 0,2; $\mu = 0$), skulle den beräknade självfinansieringsgraden för en höjd skiktgräns vara klart lägre – i linje med de ca 36 procent som angavs i Ds 2010:37 – medan en skattesatssänkning under samma antaganden ger en självfinansieringsgrad mellan 45 och drygt 100 procent, beroende på reformens storlek.

2020 jämförde Finansdepartementet de två alternativen höjd skiktgräns respektive sänkt skattesats.⁵³ Alternativen som jämfördes var höjd skiktgräns med 6 000 kronor utöver normal indexering, respektive sänkt skattesats från 20 till 19,5 procent. Dessa två alternativa förslag utgick från samma statiska skatteintäktsbortfall (ca 1,3 miljarder kronor).

Tabell 6

DIMENSION	SÄNKT SKATTESATS	HÖJD SKIKTGRÄNS
Arbetsutbudseffekt (timmar)	Likartad	Likartad
Sysselsättningseffekt	Marginell minskning*	Nästan ingen
Självfinansieringsgrad	Högre (~45 %)	Lägre (~36 %)
Mekanism	Ökad inkomst beskattas med statlig skatt	Ökad inkomst faller under skiktgränsen
Fördelningsprofil	Gynnar de med höga inkomster ovanför gränsen	Gynnar de nära gränsen

*Marginell minskning i sysselsättningseffekt förklaras av att inkomsteffekten kan leda till att enstaka individer väljer att arbeta lite mindre.

Med Lundbergs ramverk blir slutsatsen att i en reform som maximerar självfinansieringsgraden vid ett givet statiskt intäktsbortfall bör skattesatssänkning prioriteras framför skiktgränshöjning – helst kraftigt, eftersom den marginella självfinansieringsgraden minskar när skattesatsen närmar sig Lafferkurvans topp. Det SLIMM-kalibrerade resultatet om 102 procent gäller för en sänkning från 20 till 0 procent statlig inkomstskattesats, dvs. ett avskaffande.

En kombination av höjd skiktgräns och sänkt skattesats är förenlig med forskningen om man vill balansera mål om bred tillgänglighet respektive hög självfinansieringsgrad. En reform dominerad av skattesatssänkning har, givet standardantaganden om arbetsutbudselasticitet, en mer gynnsam offentligfinansiell profil.

51 Lundberg, 2018
52 Lundberg, 2016

53 Fi2020/02954/S1

RAMVERK FÖR EN REFORM I TVÅ STEG

I det följande undersöks förutsättningarna för och effekterna av ett avskaffande av den statliga inkomstskatten i två steg, där det första utgår från en halvering av skattesatsen i linje med forskningsresultaten ovan kombinerat med en höjning av skiktgränsen så som rekommenderat i bl.a. Produktivitetskommissionen 2025 och Krassén & Lidefelt 2017.

Steg 1: Vad är skiktgränsen där 5 procent av löntagarna berörs?

Med ungefär 5,3 miljoner löntagare i Sverige innebär 5 procent att 265 000 personer ska ha inkomst över gränsen.

SCB:s inkomststatistik för inkomståret 2024⁵⁴ visar gränsvärden för sammanräknad förvärvsinkomst (löner, pensionsgrundande ersättningar m.m.) för hela befolkningen (20+ år):

Tabell 7

PERCENTIL	GRÄNSVÄRDE (KR)	GENOMSNIITTSINKOMST I SPANNET (KR)
P94	795 200	777 200
P95	839 100	816 300
P96	896 700	866 300
P97	978 000	934 700
P98	1 109 300	1 037 800
P99	1 387 300	1 225 400

Eftersom 265 000 personer utgör drygt 3,3 procent av alla vuxna (20+), behöver gränsen ligga ungefär vid P96,7 av hela befolkningens inkomstfördelning – det vill säga mellan P96 (896 700 kr) och P97 (978 000 kr). Det ger en ny brytpunkt (fastställd förvärvsinkomst) på ungefär 950 000–960 000 kronor. Med ett grundavdrag på ca 13 000 kronor vid denna inkomstnivå ger det en ny skiktgräns (beskattningsbar inkomst) på ungefär 940 000 kronor – en höjning med knappt 300 000 kronor, eller cirka 45 procent, jämfört med 2025 års gräns på 660 400 kronor.

Metodanmärkning: SCB:s data täcker sammanräknad förvärvsinkomst för hela befolkningen 20+, inkl. pensionärer och deltidsarbete. Eftersom datan är för inkomståret 2024 kan andelarna ha ändrats något.

Steg 2: Beräkning av ny skattebas och skatteintäkt

Med en ny skiktgräns på ca 940 000 kronor och data om inkomstfördelning (SCB 2024) och den befintliga skattebasen fördelas den nya skattebasen på tre inkomstgrupper:

Tabell 8

GRUPP	ANTAL PERS.	MEDEL-INKOMST (SEK)	INKOMST ÖVER NY SKIKTGRÄNS (SEK)	SKATTEBAS (MILJARDER KR)
Övre P97-bandet (~953 000–978 000)	25 000	965 000	25 500	0,6
P98-bandet (978 000–1 109 300)	80 000	1 037 800	97 800	7,9
P99-bandet (1 109 300–1 387 300)	80 000	1 225 400	285 400	22,9
Högsta 1 % (>1 387 300)	80 000	~1 756 000	~816 000	65,3
Summa	265 000			96,7

Ny skatteintäkt vid 10 procents skattesats: $96,7 \times 10 \% = 9,7$ miljarder kronor (2024 prisnivå)

Steg 3: Statiskt bortfall

Tabell 9

BASÅR	NUVARANDE SKATT (20 %)	NY SKATT (10 %, SMALARE BAS)	BORTFALL
2024	64 miljarder kr	9,7 miljarder kr	≈ 54 miljarder kr
2025	65 miljarder kr	9,9 miljarder kr	≈ 55 miljarder kr
2026	69 miljarder kr	10,5 miljarder kr	≈ 58–59 miljarder kr

Uppdelning av bortfallet (2025)

Tabell 10

KOMPONENT	BELOPP
Höjd skiktgräns: de som inte längre betalar (ca 240 md × 20 %)	≈ 48 miljarder kr
Halverad skattesats för kvarvarande betalare (ca 99 md × 10 %)	≈ 10 miljarder kr
Totalt statiskt bortfall	≈ 55–58 miljarder kr

Den nya skiktgränsen (ca 940 000 kr) skulle motsvara en månadslön på cirka 78 000 kronor före skatt, jämfört med dagens gräns på 55 000 kronor.

Metodkommentar: Beräkningen är statisk – inga beteendeeffekter eller dynamiska effekter ingår, i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Uppskattningen av skattebasen för de översta inkomstgrupperna, särskilt den högsta percentilen, bygger på en härledd genomsnittsinkomst (ca 1 756 000 kr) ur SCB:s inkomstfördelningsdata, eftersom uppgifter om exakta medelvärden för P100-segmentet är sekretesskyddade i SCB:s publika statistik.

54 SCB, HE0110

OSÄKERHETER OCH POTENTIELLA INVÄNDNINGAR

1. Bastani och Selin fann i sin *bunching*-studie⁵⁵ att löntagare praktiskt taget inte alls samlar sig vid skiktgränsens punkt – ett resultat som i en enkel modell implicerar en inkomstelasticitet (*elasticity of taxable income*, ETI) omkring 0. Lundberg tar upp detta i sin artikel 2016 och hänvisar till Bastani och Selins egna slutsats, att resultaten är förenliga med långsiktiga elasticiteter upp till 0,39 om man inkluderar ”optimeringsfriktioner” (anpassnings- och informationskostnader). Denna skillnad är avgörande: Om ETI är 0 är självfinansieringsgraden 0 procent, men om ETI är 0,2 är den 102 procent och vid ETI är 0,39 är den ännu högre.

2. Skattebaselasticitet är inte likställt med arbetsutbudselasticitet. ETI fångar *alla* beteendeförändringar: ökad arbetstid, lägre timlön än man hade haft vid en mer avancerad befattning, omvandling av arbetsinkomst till kapitalinkomst, skatteplanering och förändrat avdragsbeteende. En del av dessa beteendeeffekter innebär att statens *totala* skatteintäkter inte ökar lika mycket som taxerad inkomst, eftersom t.ex. kapitalinkomst beskattas annorlunda. Lundberg hanterar detta försiktigt genom att multiplicera med 2/3 för rena arbetsutbudseffekter, men osäkerheten kvarstår.

3. Det svenska finanspolitiska ramverket kräver statiska beräkningar av budgeteffekter. Lundberg och Finanspolitiska rådet⁵⁶ har kritiserat detta som otillräckligt, eftersom det riskerar att systematiskt underskatta kostnaden av skattehöjningar och medföra att statens ekonomiska åtaganden blir underfinansierade.

Sänkta arbetsgivaravgifter

Med självfinansieringsgrad avses här den andel av reformens statiska bruttokostnad (det direkta intäktsbortfallet från sänkt arbetsgivaravgift, givet oförändrade beteenden) som ”kommer tillbaka” till offentlig sektor, genom att skattebasen (lönesumman) och/eller sysselsättningen ökar, samt genom att utgifter för vissa transfereringar minskar. Formellt kan det beskrivas som följande:

$$\text{Självfinansieringsgrad} = \frac{\text{dynamiskt återflöde}}{\text{statisk bruttokostnad}} = 1 - \frac{\text{nettokostnad}}{\text{bruttokostnad}}$$

En annan metod är att beräkna ”kostnad per skapat jobb”. I en sådan kan självfinansieringsgraden approximeras som:

$$\text{Självfinansieringsgrad} \approx \frac{\begin{array}{l} \text{inkomstskatt på nya löner} \\ + \text{arbetsgivaravgifter på nya löner} \\ + \text{minskade transfereringar} \end{array}}{\text{bruttokostnad per skapat jobb}}$$

Den centrala osäkerheten ligger i vad som är en ”nytt jobb” netto (ev. undanträngning), och vilka transfereringar som faktiskt sparas när en person går från icke-sysselsatt till sysselsatt.

I detta underlag beräknas återflöden via inkomstskatter på arbete, arbetsgivaravgifter på den ökade lönesumman, samt minskade transfereringar (t.ex. arbetslöshetsrelaterade ersättningar). Återflödet kan underskattas om man bortser från ytterligare skattebaser (t.ex. moms, bolagsskatt) eftersom åtminstone en del av forskningen pekar på effekter på försäljning och vinster.

SVENSK EVIDENS OM SYSSELSÄTTNING OCH LÖNEEFFEKTER

Nedsättningen för unga 2007–2009:

Den stora svenska reformen från 2007 och förstärkningen 2009 gav en mycket tydlig sänkning av arbetskraftskostnaden för unga. Exempelvis beskriver Emmanuel Saez med flera att arbetsgivaravgiften för unga sänktes kraftigt (i deras syntes från cirka 31,42 procent ned till 15,49 procent för den relevanta gruppen), vilket motsvarar ungefär 12,1 procent lägre arbetskraftskostnad givet att arbetsgivaravgiften läggs ovanpå lönen. Forskarna konstaterade att unga arbetstagares nettolöner (*net-of-tax wages*) inte tydligt steg jämfört med närliggande ålderskohorter, samtidigt som den aggregerade sysselsättningseffekten för unga var runt 2–3 procentenheter. På företagsnivå fann de också att företag som fick högre ökade marginaler i och med nedsättningen expanderade mer (sysselsättning, kapital, försäljning och vinster).⁵⁷ Detta är viktigt för självfinansieringsmåttet, eftersom expansion i icke-subventionerade grupper och i andra skattebaser potentiellt kan öka återflödet.

Den tidiga utvärderingen gjord av Johan Egebark och Niklas Kaunitz⁵⁸ fann – med fokus på åren 2007–08 – en sysselsättningsökning på cirka 2 procent och en löneökning på cirka 1,2 procent för målgruppen, vilket tillsammans implicerar en arbetskraftsefterfrågeelasticitet runt –0,31. Samma studie visar också att reformens bruttokostnad var mycket stor, på grund av att nedsättningen gällde även redan existerande anställningar. I deras registerbaserade kostnadsberäkningar var bruttobortfallet av skatteintäkter cirka 9,9 miljarder kronor 2008 och cirka 17 miljarder kronor 2009.

⁵⁵ Bastani & Selin, 2014

⁵⁶ Finanspolitiska rådet, Svensk finanspolitik 2016, s. 55–60

⁵⁷ Saez m.fl., 2019

⁵⁸ Egebark & Kaunitz, 2013

Uttryckt som ”kostnad per jobb” uppskattade Egebark och Kaunitz att antalet nya jobb per år (2007–08) låg runt 6 000–10 000 och att bruttokostnaden per nytt jobb därmed var 1,0–1,6 miljoner kronor (medelpunkt ca 1,2 miljoner).

En viktig metodfråga som betonats i senare svensk litteratur är att utformningen av ungdomsrabatten i praktiken gav olika stora kostnadsbesparingar för olika företag beroende på deras initiala andel unga. Denna ansats tenderar att ge större effektstorlekar än rena åldersjämförelser.

I studier av Sven-Olov Daunfeldt och medförfattare, om företagsrespons på 2007 års reform, beräknades att reformen skapade ungefär 18 100 jobb under perioden 2006–2008, varav merparten inom gruppen unga anställda, som reformen var inriktad mot. I studien framkommer även stor heterogenitet: företag med hög effekt (störst kostnadsbesparing) ökade sysselsättningen mer än företag med låg effekt.⁵⁹

Även Saez, Schoefer och Seim (2021) utvärderade 2007 års svenska ungdomssänkning av arbetsgivaravgifter. Författarna finner belägg för att sysselsättningseffekterna kan vara varaktiga, vilket antyder att effekten kan vara större än vad kortsiktiga analyser indikerar.⁶⁰

Nylig forskning av Elert m.fl., som också studerade 2007 års nedsättning, specifikt i tjänstesektorn. De fann att jobbskapandeeffekterna var nästan dubbelt så stora som i tidigare studier, när både den intensiva och extensiva marginalen beaktades.⁶¹

Riksrevisionen gjorde 2008 en partiell offentligfinansiell analys av nedsättningen för unga och angav följande:

- Sysselsättningseffekt: cirka 12 100 personer (omkring 2,8 procent av anställda i åldersgruppen).
- Bruttokostnad (bortfall av skatteintäkter): cirka 10 miljarder kronor per år.
- Bruttokostnad per skapat jobb: cirka 900 000 kr.
- Offentligfinansiell nettoeffekt per skapat jobb: cirka 650 000 kr.

Detta implicerar en självfinansieringsgrad omkring 28 procent, vilket är ungefär mitt i intervallet av beräkningar.⁶² Egebark och Kaunitz skattade bruttokostnaden per skapat jobb till 1–1,6 miljoner kronor (2007–08). Om man i stället utgår från beräkningarna av Daunfeldt m.fl. (cirka 18 100 jobb 2006–2008) blir kostnad per skapat jobb givet en jämförbar statisk kostnadsram lägre, och självfinansieringsgraden därmed högre.

Utifrån dessa beräkningar blir ett de uppskattade intervallen av självfinansieringsgrad:

- Huvudintervall 15–40%, med ett tydligt mittenläge runt 25–30%.
- Nedre intervall 5–15% om reformen främst leder till ökade löner/timmar, med färre nya jobb skapade
- Övre intervall 35–45% med mer positiva sysselsättningsestimat och förutsatt att nettoeffekterna inte försvagas av undanträngning eller enbart löneglidning i subventionerad arbetskraft.

59 Daunfeldt m.fl., 2021

60 Saez m.fl., 2021

61 Elert m.fl., 2026

62 Riksrevisionen, 2008

Regionala nedsättningar:

För regionala nedsättningar är bilden betydligt mer skeptisk vad gäller sysselsättning. En utvärdering av en tio procentenheters regional reduktion i stödområden finner inga sysselsättningseffekter för redan etablerade företag och anger att man kan utesluta att en procentenhets sänkning skulle öka sysselsättningen med mer än 0,2 procent. Samtidigt fann utvärderingen positiva effekter på genomsnittlig löne-/lönesummeutveckling per anställd.⁶³

Riksrevisionen drog i sin utvärdering från 2008 slutsatsen att den regionala nedsättningen inte gav signifikanta sysselsättningseffekter under den granskade perioden och att den i stället övervältrades i hög grad till löner. Om en sänkning främst omsätts i högre löner på lång sikt, blir självfinansieringen i högre grad en fråga om hur mycket inkomstskatt som utgår på den löneökningen (snarare än hur många nya jobb som skapas).

Tillfällig nedsättning under 2020:

I en utvärdering av den tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgiften under mars–juni 2020, finner Tillväxtanalys att effekter på lönesumman var koncentrerade till en delgrupp (i det högsta besparingsintervallet) och att en illustrativ beräkning ger cirka 0,9 miljarder kronor högre total lönesumma under 2020 för den gruppen, medan de uteblivna skatteintäkterna genom hela åtgärden bedömdes vara cirka 28 miljarder kronor. Även om detta inte är en renodlad självfinansieringsberäkning, pekar storleksordningen mot låg kortsiktig självfinansiering när reformen är tillfällig, tillämpas brett och införs samtidigt som starka konjunkturchocker.⁶⁴

63 Benmmarker m.fl., 2008

64 Tillväxtanalys, 2023

Nedsättning för soloföretagare som anställer ("växa-stödet"):

2006 infördes en nedsättning av arbetsgivaravgiften när en soloföretagare anställer sin första medarbetare. Nedsättningen avskaffades innan den hann träda i kraft, men återinfördes 2017, då enbart för enskilda näringsidkare. 2018 utökades nedsättningen till att omfatta även soloföretagare med aktiebolag. Nedsättningen sker genom att enbart ålderspensionsavgift 10,21 procent betalas på lönesummor upp till 25 000 kronor per månad under de första två åren för den första anställda. 1 januari 2025 utökades nedsättningen till de första två anställda och taket för lönesumma höjdes till 35 000 kronor.

Nedsättningen har tillämpats på mellan 7 300 och 15 000 jobb per år mellan 2018 och 2025, enligt Skatteverkets statistik, med ett genomsnitt på drygt 10 100 jobb per år. Underlaget för de berörda jobben har legat mellan 750 miljoner kronor och 1,7 miljarder kronor per år totalt, genomsnitt drygt 1,2 miljarder kronor. Den totala nedsättningen har omfattat mellan 77 och 174 miljoner kronor per år.

Metodkommentar: Eftersom den tillfälliga nedsättningen för 30 anställda mars–juni 2020 inkluderas i Skatteverkets statistik sticker detta år ut markant, varför det har exkluderats.

SKATTEINTÄKTSBORTFALL VID GENERELL SÄNKNING

I Finansdepartementets beräkningskonventioner anges att en sänkning av den allmänna löneavgiften med en procentenhet beräknas minska de offentliga finanserna med 21,56 miljarder kronor netto för 2026. Beräkningen bygger på följande steg:

1. Bruttoeffekt: Det totala underlaget för arbetsgivaravgifter 2026 beräknas vara 2 532 miljarder kronor. En sänkning med en procentenhet ger en direkt minskning av skatteintäkterna (bruttoeffekt) på -25,32 miljarder kronor.

2. Indirekt effekt: Sänkningen av arbetsgivaravgifterna leder till lägre kostnader och därmed högre vinster för privata företag. Detta ökar i sin tur statens intäkter från bolagsskatten. Den privata sektorns andel av avgiftsunderlaget är 72,1 procent. Med en bolagsskatt på 20,6 procent ger detta en positiv indirekt effekt på +3,76 miljarder kronor.

3. Nettoeffekt: Den totala nettoeffekten på de offentliga finanserna blir summan av bruttoeffekten och den indirekta effekten: -25,32 + 3,76 = -21,56 miljarder kronor.

Av den totala kostnadssänkningen på 25,32 miljarder kronor skulle 7,06 miljarder kronor gälla offentliga arbetsgivare (stat, kommuner och regioner). Detta baseras på att den offentliga sektorns andel av lönesumman är 27,9 procent (100 % – 72,1 %).

Kommuner och regioners lönekostnader skulle minska med 5,32 miljarder kronor. Statens (myndigheternas) lönekostnaderna skulle minska med 1,74 miljarder kronor.

SKATTEINTÄKTSBORTFALL VID UTÖKNING AV VÄXA-STÖDET

En beräkning av intäktsbortfall vid en utökning av växa-stödet till fler anställda är komplex, då den kräver antaganden om företagsbeteenden som är osäkra.

Utvidgningen av växa-stödet som trädde i kraft den 1 januari 2025 omfattade två delar: att nedsättningen gäller för upp till två anställda och att lönetaket för stödet höjdes från 25 000 till 35 000 kronor per månad. Den offentligfinansiella nettoeffekten i form av minskade skatteintäkter av denna utvidgning beräknades av regeringen till 80 miljoner kronor 2025, 190 miljoner kronor 2026, 250 miljoner kronor 2027, och varaktigt 250 miljoner kronor. Effekten var fördelad på 210 miljoner kronor för utökningen från en till två anställda, 40 miljoner kronor för höjningen av lönetaket.

Utifrån detta kan man med en hypotetisk beräkningsmodell konstatera följande. Antalet företag som anställer sin tredje, fjärde och femte medarbetare är lägre än antalet som anställer sin andra. Man kan därför anta att skatteintäktsbortfallet för varje ytterligare anställd minskar. Vid antagande om en minskning med 25 procent för varje steg blir intäktsbortfallet för utökning följande:

- 3 anställda: 158 miljoner kronor
- 4 anställda: 118 miljoner kronor
- 5 anställda: 89 miljoner kronor
- 6 anställda: 67 miljoner kronor
- 7 anställda: 50 miljoner kronor
- 8 anställda: 38 miljoner kronor
- 9 anställda: 29 miljoner kronor
- 10 anställda: 22 miljoner kronor

När växa-stödet för den första anställda infördes 2017 beräknades skatteintäktsbortfallet till 410 miljoner kronor. Inte under något år sedan dess (undantaget 2020 – se ovan) har det faktiska bortfallet blivit så stort. 2026 beräknas skatteutgiften för växa-stödet vara 290 miljoner kronor. Utifrån detta och ovanstående beräkningar skulle en ökning till tio anställda medföra en bruttoeffekt på cirka 570 miljoner kronor i minskade skatteintäkter.

Ingen systematisk effektutvärdering av växa-stödet har genomförts, vilket även bl.a. IFAU har konstaterat. Den studie som är närmast jämförbar med växa-stödet gäller Finland.⁶⁵ Studien utvärderar en finsk subvention (2007–2011) som kompenserade företagare i geografiska stödområden med 30 procent av lönekostnaden under det första anställningsåret och 15 procent under det andra. Trots att förfarandet för nedsättningen var enkelt, utnyttjade bara 6 procent av de stödberättigade företagen – de som faktiskt anställde någon på heltid – nedsättningen. Den skattade sysselsättnings-effekten var noll. Detta pekar på ett problem med denna typ av skattemässigt verktyg, som kräver en ansökan eller på annat sätt inte tillämpas automatiskt: För att ha påvisbar substantiell effekt för jobbskapande behöver en tillräcklig mängd företag ansöka om det.

I de underlag som regeringen presenterade inför införandet respektive utökandet av växa-stödet gjordes ingen explicit beräkning av självfinansieringsgrad. I lagrådsremissen 2016 beräknas skillnaden mellan brutto- och nettoeffekt till ca 110 miljoner kronor 2017, som utgörs av ökade inkomst- och egenavgiftsskatteintäkter till följd av förbättrat resultat i enskilda firmor. Implicit självfinansieringsgrad via skatteåterbäring bedöms till ungefär 21 procent.⁶⁶

Angående självfinansiering refererades till en då ny fransk studie (Cahuc, Carcillo och Le Barbanchon), som utvärderade en temporär socialavgiftsnedsättning för småföretag i Frankrike med strukturella likheter med det svenska förslaget. Den studien fann sysselsättningseffekter som var "så stora att författarna bedömer att nedsättningen är helt självfinansierad." Lagrådsremissen framhåller att det är svårt att översätta de franska resultaten till svenska förhållanden och lämnar ingen bedömning för Sverige.

I den promemoria som föregick förlängningen av växa-stödet 2019 beräknades sambandet brutto-netto ge en implicit skatteåterbäring på ungefär 27 procent för 2019.⁶⁷

När förslaget om utökning till två anställda och en höjning av lönetaket presenterades 2024, angavs den gällande nedsättningen 2023 uppgå till ca 300 miljoner kronor per år, med ett underlag om ca 1 400 miljoner kronor och ca 5 000 företag per månad. De statistiska beräkningarna angavs "vanligtvis [utgå] från att beteendet hos individer och företag inte ändras", men regeringen förtydligade att "på längre sikt, och för att analysera andra konsekvenser än de offentligfinansiella effekterna, kan ett mer dynamiskt synsätt

65 Nivala, 2024

66 Finansdepartementet, 2016

67 Fi2019/00432/S1

behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.” Ingen sådan dynamisk beräkning presenterades dock och ingen självfinansieringsgrad angavs.⁶⁸

Genomgående i alla underlagsberäkningar från regeringen beräknas självfinansieringsgraden enbart implicit, via skillnaden mellan bruttokostnad (statisk, utan beteendeeffekter) och nettokostnad (partiellt dynamisk, innefattande ökade inkomst- och bolagsskatteintäkter). Denna implicita skatteåterbäringsgrad ligger i intervallet 20–27 procent. Sysselsättningsbaserad självfinansiering – som, om den realiserades fullt ut, som i den franska studien, skulle innebära fullständig självfinansiering – kvantifieras aldrig för den svenska reformen. Samtliga underlag beskriver dessa sysselsättningseffekter som positiva men mycket osäkra i storlek och anger att det riktade, temporära och marginella stödets utformning sannolikt ger bättre kostnadseffektivitet per satsad krona än en generell arbetsgivaravgiftssänkning, utan att sätta en procentsiffra på det.

Sammantaget kan sägas att självfinansieringsgraden för växa-stödet beror mycket på antagandena bakom. Växa-stödet är en nedsättning som gäller för nyskapade jobb, vilket innebär relativt sett mindre dödviktsförluster än för nedsättningar för befintliga jobb, exempelvis utifrån ålderskategori. Samtidigt är det svårt att veta hur många av dessa jobbtillfällen som skulle ha skapats även utan nedsättningen. En lägsta nivå för självfinansieringsgrad utifrån regeringens beräkningar och utvärderingarna av nedsättningen för unga borde ligga runt 30 procent. Betraktar man de jobb som berättigar till växa-stödnedsättning som helt nya och att de inte skulle tillkommit utan nedsättningen, blir självfinansieringsgraden betydligt högre än så (givet samhällsekonomiskt positiva földeffekter), eventuellt upp till 100 procent. Företagarna antar därför i våra beräkningar en schablonmässig självfinansieringsgrad på 50 procent.

Sänkt bolagsskatt

BOLAGSSKATTENS SAMHÄLLSEKONOMISKA EFFEKTER OCH SJÄLVFINANSIERINGSGRAD

I Finansdepartementets beräkningskonventioner anges att en sänkning av bolagsskattesatsen med 1 procentenhet, från 20,6 till 19,6 procent, på lång sikt kan ge en självfinansieringsgrad på 41 procent. Den statiska intäktsförlusten beräknas uppgå till 11,9 miljarder kronor, och den offentligfinansiella effekten efter justering för statligt ägda bolag är runt 11,25 miljarder kronor. En samlad bedömning är att ett rimligt intervall för den långsiktiga självfinansieringsgraden i Sverige är 25–45 procent, beroende på de underliggande antagandena.

För en sänkning av bolagsskattesatsen med en procentenhet innebär intervallet 25–45 procents självfinansiering att cirka 2,8–5,1 miljarder kronor kan komma tillbaka till offentlig sektor på sikt, givet den beräknade offentligfinansiella statiska kostnaden på 11,25 miljarder kronor. Den långsiktiga nettokostnaden skulle då ligga kring 6,2-8,4 miljarder kronor per år. För en sänkning från 20,6 till 20,0 procent blir motsvarande ungefär 1,7–3 miljarder kronor i återflöde och 3,7–5,1 miljarder kronor i långsiktig nettokostnad. Detta är en syntes av svenska kostnadsdata och internationella elasticitetsestimat.

Det finns starkt stöd i forskningen för att bolagsskatt påverkar investeringar, men effekterna går genom flera olika kanaler och de är inte lika stora i all forskning. En viktig skillnad är mellan den effektiva marginalskatten på investeringar, som är viktigare när redan existerande verksamhet expanderar, och den effektiva genomsnittsskatten, som i högre grad påverkar lokaliserings- och nyetableringsbeslut. Europeiska kommissionen framhåller uttryckligen denna uppdelning, och OECD:s nyare bolagsbaserade analys finner att en ökning av den effektiva marginalskatten med fem procentenheter medför ungefär 1,6 procent lägre investeringar på lång sikt och cirka 0,8 procent lägre investeringar på kort sikt.

Samtidigt visar äldre litteratur och svenska policyöversikter på större investeringskänslighet. Konjunkturinstitutet⁶⁹ sammanfattade den äldre forskningen med att en sänkning av den effektiva marginella bolagsskatten med 1 procentenhet kunde öka de totala investeringarna med ungefär 0,8 procent. KI hänvisade också till Sørensens svenska allmänjämviktsmodell där högre kapitalkostnad minskar kapitalstocken och därmed även löner och arbetsutbud i en liten öppen ekonomi.⁷⁰

För lokaliserings- och etableringsbeslut är skatteelasticiteterna typiskt sett större än för den rena investeringsmarginalen. Feld och Heckmeyers fann i sin metastudie 2011 en median semi-elasticitet för utländska direktinvesteringar på 2,49, alltså att en höjning av bolagsskatten med en procentenhet i genomsnitt är förknippad med omkring 2,5 procent lägre utländska direktinvesteringar.⁷¹ Det betyder inte att hela denna effekt innebär ny real kapitalbildning i landet; en del kan vara omfördelning mellan olika länder, eller koncerninterna överföringar. Men för en liten öppen ekonomi som Sverige är förutsättningar för företags lokaliseringsbeslut viktigt.

Bolagsskatten påverkar också kapitalstruktur och finansiell stabilitet. Europeiska kommissionen betonar att de flesta system, inklusive EU-ländernas, gynnar skuldfinansiering genom avdragsrätt för räntor utan motsvarande avdrag för eget kapital.⁷² Finansdepartementets kalkyl antar också en självfinansieringseffekt genom ökad soliditet: Vid en sänkt bolagsskatt ökar skattebasen genom relativt mindre incitament till skuldfinansiering. Denna effekt är mindre än investeringar och etableringar, men har alltså betydelse.

⁶⁹ Konjunkturinstitutet, 2013

⁷⁰ Sørensen, 2010

⁷¹ Feld & Heckmeyer, 2011

⁷² Europeiska kommissionen, Debt-Equity Bias Reduction Allowance (DEBRA)

En annan aspekt som framkommer i forskningen är att bolagsskatten inte bara bärs av företagets ägare. Europeiska kommissionen beräknar att löner uppskattas falla med 0,3–0,7 procent när användarkostnaden för kapital stiger med en procent. Fuest, Peichl och Siegloch finner utifrån tysk data att ungefär hälften av bolagsskattens börda bärs av arbetstagare via lägre löner.⁷³

ETT RIMLIGT INTERVALL FÖR SJÄLVFINANSIERINGSGRADEN I SVERIGE

I Finansdepartementets beräkningskonventioner anges att bolagsskattebasen på lång sikt ökar med sammanlagt 1,59 procent när bolagsskattesatsen sänks med en procentenhet. Av detta kommer 0,4 procentenheter från vinsttransfereringar, 0,16 från balansen mellan finansiering genom lån respektive eget kapital, 0,33 från marginella investeringar och 0,70 från utländska direktinvesteringar. I exemplet som ges ökar skatteintäkterna dynamiskt med 4,9 miljarder kronor mot en statisk förlust på 11,9 miljarder, vilket ger 41 procents självfinansiering.⁷⁴

Mot bakgrund av internationella studier är 25–45 procent en rimlig bedömning av självfinansieringsintervallet. När det gäller investeringar är det bättre att tala om intervall än om punkttestimat. Den äldre litteraturen, som KI refererar till, antyder effekter runt 0,8 procent högre investeringar per procentenhets lägre effektiv marginalskatt, medan nyare OECD-estimat beräknar ungefär 0,3 procent högre långsiktiga investeringar per procentenhets lägre effektiv marginalskatt.⁷⁵ Eftersom en sänkning av den lagstadgade bolagsskattesatsen inte slår igenom fullt ut på den effektiva marginalskatten, är en rimlig bedömning av svenskt intervall för en sänkning av bolagsskattesatsen med en procentenhet ungefär 0,2–0,6 procent högre företagsinvesteringar på lång sikt. Detta är en dock en syntes av forskningen, inte en direkt skattning utifrån tidigare svenska reformer. Den faktiska effekten beror på vad som samtidigt händer med omvärldens skattesatser, räntor, avskrivningsregler, internationella minimumskatter, övrig svensk företagsbeskattning, konjunktursvängningar, med mera.

Slutligen bör noteras att självfinansieringsgraden skiljer sig åt om begreppet avser återflöde via skattebaser, eller en bredare analys av den sammanlagda långsiktiga effekten på de offentliga finanserna, inklusive eventuellt högre offentliga löner och transfereringar när lönerna i ekonomin stiger. Mer långsiktiga effekter är svårare att fånga kausalt.

73 Fuest m.fl., 2018

74 Beräkningskonventioner 2026, s. 108–110

75 Millot m.fl., 2020