

Omfanget av skyggeøkonomien: En oversikt over litteratur og metoder

av Hanne Rogde og Stina Rasmussen, Master i økonomi og administrasjon, Norges Handelshøyskole, våren 2013

I oppgaven oppsummerer vi en del av litteraturen om svart økonomi og presenterer funn, samt drøfter styrker og svakheter knyttet til metodene som blir benyttet. Resultatene som gjentar seg i flere av studiene er at oppdagelsesrisiko har negativ effekt på unndragelser, mens strafferate har liten eller ingen effekt. Vi ser også at de som er selvstendig næringsdrivende oftere er aktive i skyggeøkonomien enn andre. Når det kommer til skatterate er funnene i de ulike studiene veldig ulike og noen finner at denne ikke har noen effekt på unndragelser, mens andre finner en klar sammenheng. En stor del av litteraturen estimerer også omfanget av skyggeøkonomien, men disse anslagene er vanskelige å sammenstille ettersom de gjelder for ulike land og er basert på ulike tidsperioder.

Hovedårsaken til at myndighetene i ulike land legger store ressurser i å få kunnskap om og oversikt over skyggeøkonomien er at de ønsker å utvikle treffende og effektive tiltak for å redusere denne delen av økonomien. I tilknytning til dette arbeidet vil det være viktig at aktørene har kunnskap om de ulike metodene som er grunnlag for funnene de tar utgangspunkt i slik at de behandles med forsiktighet og tolkes på riktig måte.

I oppgaven presenteres et bredt spekter av studier som forsøker å bidra til økt forståelse av skyggeøkonomien. Disse studiene har varierende omfang og fokus. På grunn av at de ulike studiene er utført i forskjellige land, på ulike tidspunkt og bruker ulike metoder, blir en direkte sammenligning og vurdering av resultatene problematisk. Det er likevel mulig å oppsummere resultater som går igjen og påpeke hva som skiller seg ut.

Flere av studiene vi har tatt for oss har fokus på oppdagelsesrisiko og straff. Disse variablene vil være viktige i arbeidet for å bekjempe skyggeøkonomien. Forståelse av hvordan individer og bedrifter reagerer på endringer i disse parameterne kan være til hjelp ved utformingen av effektive systemer og tiltak. En rekke studier finner at oppfattet oppdagelsessannsynlighet (ofte i form av advarsel om revisjon) har negativ effekt på skatteunndragelser. Strafferater viser seg derimot å ha liten eller ingen effekt på folks tilbøyelighet til å unndra skatt.

En annen faktor som vil være veldig viktig for myndighetene for å forstå skyggeøkonomien er hvem som er mest aktive og hvor det er størst sannsynlighet for unndragelser. Litteraturen viser at skatteunndragelser forekommer hyppigere hos selvstendig næringsdrivende. En av hovedårsakene til dette antas å være at de har økt mulighet for skatteunndragelse som følge av større grad av egenrapportering enn lønsmottakere.

Når det kommer til skatteratens effekt på unndragelse er resultatene splittet. De fleste undersøkelsene viser at unndragelsene øker med økte skattesatser, men analyser på dette området kompliseres ved at økte skatter har to effekter. For det første økes skatten, noe som gjør at man har mer å vinne på å unndra skatt. Men økt skatt fører også til redusert disponibel inntekt noe som ved antatt risikoaversjon tilsier reduserte unndragelser.

Holdninger til skattesystemet vil også være en viktig del av en helhetlig forståelse av skyggeøkonomien. Dersom man avdekker folks verdier og holdninger vil det være mulig å bekjempe skyggeøkonomisk aktivitet ved å appellere til folks verdier og utforme et skattesystem som oppfattes som mest mulig rettferdig. En eksperimentell studie viser at de som blir fortalt at de har en høyere skatterate enn andre unndrar mer, mens de som blir fortalt at de har en lavere skatterate enn de andre unndrar mindre.

Alle metodene som brukes i litteraturen har ulike styrker og svakheter. For en best mulig helhetlig forståelse av skyggeøkonomien må man som regel kombinere flere metoder. Dette gjør det mulig å både estimere omfanget av skyggeøkonomien så presist som mulig, samtidig som man kan tilegne seg kunnskap om holdninger, valg, kjennetegn og årsaker. Kunnskap om de ulike metodenes styrker, svakheter og

funksjonalitet vil være avgjørende for å kunne kombinere metodene optimalt, forbedre hver enkelt metode, samt å bruke resultatene med forsiktighet.

Det finnes få studier som fokuserer på skyggeøkonomien i Norge, så per dags dato finnes det ingen pålitelige estimater på størrelsen på skyggeøkonomien. Skatteetaten estimerer omfanget til rundt 5 % av BNP mens en fersk studie som Friedrich Schneider gjennomførte i samarbeid med VISA og A.T Kearney anslår at skyggeøkonomien i Norge utgjør så mye som 14 % av BNP. I Sverige har det svenske skatteverket utviklet noe de kaller ”Tax Gap Map for Sweden” der ulike studier og metoder brukes for å utfylle hverandre for å anslå omfanget av skyggeøkonomien. Denne måten å avdekke skyggeøkonomien på kan være interessant å gjennomføre i Norge for at estimatene til skatteetaten forbedres.

I løpet av 2007 har skatteetaten i Sverige prøvd å estimere ”skattegapet” og de har utviklet et kart eller en oversikt som viser fordelingen av gapet på forskjellige områder og forskjellige grupper av skattebetalere. Skattegapet blir omtalt som forskjellen mellom skatten som ville blitt fastsatt dersom alle hadde rapportert sine aktiviteter og transaksjoner korrekt, og skatten som faktisk blir fastsatt etter skatteetatens innsats i å sikre etterlevelse av skattereglene. Å arbeide med kartet kan gi oss en god oversikt, og informasjon om hvilke områder som trenger mer ekspertise og kunnskap.