

Skattereformernas tidevarv

Den planerade skattereformen i USA har ägnats stor uppmärksamhet i svenska massmedier och har aktualiserat frågan om en liknande skattereform bör genomföras i Sverige. Mindre uppmärksamhet har ägnats åt det faktum att likartade skattereformer har genomförts eller diskuterats i många andra OECD-länder under de senaste åren.

I Danmark genomför man t ex för närvarande en skattereform som innebär sänkta marginalsatser, reducerade avdragsmöjligheter och en speciell lägre skattesats, i princip 50 procent, för kapitalinkomster och ränteavdrag.

I Norge har en parlamentarisk skattekommission föreslagit en "straxlösning" som innebär en väsentlig breddning av skattebasen för inkomstskatten i kombination med sänkta skattesatser samt en långsiktig reform, som därtill innebär real, dvs inflationsjusterad, beskattning av kapitalinkomster och ränteavdrag.

Australien och Nya Zeeland har nyligen breddat skattebasen och sänkt skattesatserna i inkomstskatten. Denna typ av reformer är aktuella också i Frankrike, Förbundsrepubliken Tyskland och England.

Den gemensamma utgångspunkten för dessa reformer är missnöje med den personliga inkomstskatten och i vissa fall bolagsskatten. Dessa skatter anses vara komplicerade och orättvisa, samtidigt som de snedvriderushållens och företagens val mellan olika handlingsalternativ. De aktuella reformerna har påtagliga likheter. Vad gäller inkomstskatten och bo-

lagsskatten försöker man dämpa de nämnda problemen genom att bredda skattebaserna och sänka skattesatserna. Därtill sker en övergång från dessa problematiska skatter till bl a mervärdeskatt.

I Sverige har skattebasen breddats och skattesatserna sänkts för inkomstskatten bl a genom 1982 års skattereform och för bolagsskatten bl a genom reducerade nedskrivningsmöjligheter för lagertillgångar. I ett längre tidsperspektiv har vi i praktiken övergått från inkomst- och bolagsskatt till skatter på konsumtion och arbetsinkomster genom den trendmässiga ökningen av mervärdeskatten och de sociala avgifterna.

Starka samhällsekonomiska skäl talar för att Sverige bör följa med den internationella utvecklingen och fortsätta att reformera skattesystemet på dessa två sätt. En breddning av skattebasen i kombination med sänkta skattesatser tenderar att minska skattesystemets snedvridande effekter dels genom en minskad diskriminering mellan olika alternativ som t ex kontantlön och löneförmåner, dels genom att sänkta skattesatser allmänt minskar skillnaderna mellan löner och kapitalavkastning före och efter skatt. En mer likformig beskattning av olika typer av inkomster och förmåner kan också öka inkomstskattens fördelningspolitiska träffsäkerhet, vilket ger utrymme för en sänkning av marginalsatserna utan att inkomstfördelningen efter skatt blir mera ojämn.

Utgiftsskattekommitténs slutbetänkande (SOU 1986:40) visar att in-

komstskattens problem i stor utsträckning beror på blandningen av fyra olika beskattningsprinciper för beräkning av skattepliktig kapitalinkomst i vid mening. För större sparbelopp i bank och för lån tillämpas en nominell princip eftersom hela räntan är skattepliktig inkomst. För egna hem tillämpas en real princip eftersom schablonintäkten ungefär motsvarar en normal real ränta. För pensionssparande beskattas sparad arbetsinkomst vid uttag men ej vid intjänande enligt en konsumtionsbeskattningsprincip, medan allemanssparande, mindre banksparande och varaktiga konsumtionsvaror är skattefria.

Denna blandning av principer leder till att skattskyldiga kombinerar lågbeskattade tillgångar, som t ex villor, ädelmetaller och fritidsbåtar med lån, där den nominella räntan är avdragsgill. En konsekvens är att den personliga kapitalinkomstbeskattningen ger ett skattebortfall totalt sett för stat och kommun. Mervärdeskatten och de sociala avgifterna ger inte upphov till denna typ av problem då de baseras på en renodlad konsumtionsbeskattningsprincip respektive en renodlad princip om skattefria kapitalinkomster.

Hur kan man då reducera i första hand inkomstskattens snedvridningar? En metod är att försöka uppnå en mera likformig beskattning av olika typer av sparande genom att renodla en av de fyra beskattningsprinciperna

och av olika typer av arbetsersättning genom att beskatta löneförmåner i högre utsträckning. En annan metod är att fortsätta övergången från inkomstskatt till mervärdeskatt, arbetsgivaravgifter och tillgångsskatter som t ex fastighetsskatten.

Erfarenheterna från Sverige och andra länder indikerar också att framgångsrika skattereformer skall presenteras i form av "paket", där impopulära åtgärder som minskade förmåner för olika grupper balanseras av populära åtgärder som sänkta skattesatser. Reformerna blir också mera populära om skatteintäkterna totalt sett reduceras eller om den slutliga finansieringen döljs.

Vid presentationen av 1982 års skattereform redovisade massmedierna hur inkomstskatten sjönk för de flesta inkomsttagare utan att man redovisade effekterna av finansieringen i form av bl a höjda arbetsgivaravgifter. I USA finansieras de sänkta skattesatserna delvis genom tidigareläggning av skattebetalningen för företagen, vilket ger intäktsneutralitet inom men inte nödvändigtvis efter de fem år som kalkylen gäller. Den motsatta strategin med punktvisa breddningar av skattebasen utan några balanserade skattelättnader leder ofta till reträtt. Som exempel kan nämnas förslag om realränteskatt, ökat förmånsvärde vid fri bil och real beskattning.

Ingemar Hansson