

Kapitalinkomstbeskattning och inflation

I det skattesystem som gäller i Sverige idag är graden av beskattning olika för olika typer av kapitalavkastning.

Banksparande är relativt hårt beskattat, eftersom hela den nominella räntan utgör skattepliktig inkomst. Kapitalplaceringar i egna företag är också beskattade enligt en nominell princip. Genom överavskrivningar på lager, maskiner och byggnader kan dock en del av skattebetalningen uppskjutas. Detta leder till en lägre effektiv skattesats för kapitalplaceringar i egna företag.¹

För aktiebolag gäller i princip samma regler, men där tillkommer en beskattning av utdelning och värdeökning för aktieägarna. Det är därför osäkert om den totala effektiva skattesatsen för kapitalplaceringar i aktiebolag är högre el-

ler lägre än beskattning av banksparande.

För kapitalplaceringar i eget hem beräknas schablonmässigt en kapitalinkomst på 1—1,5 procent av fastighetsvärdet. Den låga procentsatsen antyder att man försöker tillämpa en real princip, dvs att skattepliktig kapitalinkomst beräknas exklusive inflationseffekt. Kapitalplaceringar i konst, frimärken, bilar och båtar ger i allmänhet ej upphov till skattepliktig kapitalinkomst.

En högre inflationstakt driver upp den nominella avkastningen från de flesta typer av kapitalplaceringar. Detta förstärker olikheterna i beskattningen av olika kapitalplaceringar speciellt till nackdel för nominellt fullt beskattade placeringar som banksparande och till relativ fördel för realt beskattade placeringar som egna hem.

¹ En framtida beskattning av vinst i dag samt därpå upplupen ränta ger nämligen en lägre effektiv skattesats än om beskattningen i stället vore lopande. Ex: En vinst på v kronor ger nettobeloppet $v(1+r)(1-t)$ om denna utbetalas om ett år med därpå upplupen ränta på r procent vid skattesatsen t procent. Vid löpande beskattning blir nettobeloppet som utbetalas efter ett år i stället $v(1-t)(1+r(1-t))$. En löpande beskattning minskar således nettobeloppet med $v \cdot r \cdot t \cdot (1-t)$. Detta visar att framtida beskattning ger lägre effektiv skattesats än löpande beskattning. Uttag av avkastning som framtida realisationsvinst samt sparande i pensionsförsäkring som beskattas vid utbetalningen har därför en lägre effektiv skattesats även om den formella skattesatsen är lika.

Motiverade och omotiverade icke-neutraliteter

En del av olikheterna i kapitalinkomstbeskattningen kan givetvis på ett medvetet eller omedvetet sätt ha uppkommit för att korrigera marknadsimperfectioner eller som ett led i en rationell fördelningspolitik. De icke-neutraliteter som uppkommit och förstärkts på grund av högre inflationstakt har dock knappast denna samhällsekonomiskt acceptabla bakgrund, utan måste i huvudsak ses som en oavsiktlig konsekvens av en hög inflationstakt i kombination med ett icke inflationsanpassat skattesystem.

För att analysera effekterna av denna typ av icke-neutralitet antas därför att ekonomin i övrigt är en perfekt marknadsekonomi. Därefter beskrivs en metod för beräkning av kapitalinkomster som ger neutralitet mellan olika kapital-

INGEMAR HANSSON är doktorand vid nationalekonomiska institutionen i Lund. Han arbetar för närvarande med frågor kring bostadsfinansiering och beskattning.

placeringar och som är okänslig för inflation.

Effekter av ett icke-neutralt skattesystem

Från effektivitetssynpunkt finns två centrala aspekter:

1. En icke-neutral beskattning av olika kapitalinkomster leder till snedvridningar och därmed effektivitetsförluster i resursallokeringen, genom att personerna får incitament att göra sina kapitalplaceringar med hänsyn till den olika skattebehandlingen av olika kapitalinkomster.

2. Graden av beskattning av olika kapitalinkomster är under gällande skattesystem beroende av inflationstakten i ekonomin. Osäkerhet om framtida inflationstakt förstärker därför normalt osäkerheten om real avkastning efter skatt från olika kapitalplaceringar. Under förutsättning att personen har riskaversion är denna ökade osäkerhet negativ från välfärdssynpunkt.

Från fördelningssynpunkt finns fyra aspekter:

1. De olika metoderna att beräkna kapitalinkomst försämrar inkomstmättets förmåga att beskriva olika personers skattebetalningsförmåga. Detta leder till att personer med samma inkomst, mätt på ett korrekt sätt, får olika inkomst enligt dagens kapitalinkomstberäkning och därmed olika skatt. Detta strider mot rättvisepincipen "skatt efter betalningsförmåga". (Ex: Villaägare som har negativ och därmed mot andra inkomster avdragbar kapitalinkomst, trots att personen har en positiv nettoförmögenhet!)

2. Speciellt för personer med hög marginalskatt är det förmånligt att placera kapital så att den skattepliktiga inkomsten blir låg. Detta får troligen som effekt att den effektiva progressiviteten i inkomstbeskattningen blir lägre än den progressivitet som anges av gällande skatteskalor.

3. Ett icke neutralt och inflationskänsligt skattesystem leder till att en informationsränta uppkommer till den som känner till systemet samt har komparativa fördelar när det gäller att uppskatta framtida inflation. En sådan person vet

nämligen vilka kapitalplaceringar som är förmånliga från skatte- och inflations-synpunkt. Denna informationsränta tillfaller dels den aktiva kapitalplaceraren och dels olika typer av ekonomiska rådgivare. Den godtrogne småspararen som sedan länge lärt sig att bank eller obligationer är de enda säkra sparformerna och som fortfarande använder den monetära basenheten som värdemätare, upptäcker så småningom baksidan av denna informationsränta.

4. Ytterligare en fördelningsaspekt är att totalt oförväntade (stokastiska) ändringar i inflationstakt genom det inflationskänsliga skattesystemet, ger upphov till slumpmässiga kapitalvinster och -förluster.

Från såväl effektivitet- som fördelningssynpunkt finns det således enligt min mening starka skäl att försöka eliminera en stor del av icke-neutraliteten och inflationskänsligheten i beskattningen av kapitalinkomster.

De nuvarande metoderna att beräkna kapitalinkomster för beskattning har i huvudsak tillkommit under perioder med låg inflation och låga skattesatser. Under dessa omständigheter var det icke neutrala skattesystemets effekter på resursallokering och inkomstfördelning relativt begränsade.

Ändrade förutsättningar, i detta fall högre inflation och högre skattesatser, leder ofta till justeringar i den institutionella strukturen, om än med betydande eftersläpningar. Denna artikel kan lämpligen ses som ett kanske obetydligt led i justeringsprocessen för skattesystemet efter de nya omständigheterna, med direkt avsikt att påskynda densamma.

Många av de "orättvisor" i skattesystemet som ofta diskuteras i den allmänna debatten har enligt min mening sin grund i den icke-neutrala beskattningen av olika kapitalinkomster. Som exempel kan nämnas "orättvisor" i samband med beskattningen av egna hem, realisationsvinstbeskattning, avskrivningar i företag, reparationsavdrag i hyresfastigheter m m.

I stället för att gå till grunden med dessa problem genom att införa en konsekvent och enhetlig nominell eller real princip för beräkning av skattepliktigt kapitalinkomst, har debattörer ofta föreslagit och politiker ofta genomfört olika

typer av partiella justeringar som undanröjer en icke-neutralitet, samtidigt som den kan ge upphov till nya icke-neutraliteter gentemot andra slag av inkomster. Således har man vid beräkning av bostadsbidrag underkänt det i inkomstbeskattningen accepterade inkomstmättet, genom att där begränsa underskottsbidraget från egna hem till högst 4 000 kronor. Ett annat exempel på en "dellösning" är att man har högre räntesubvention för nya bostadsrätts- och hyresfastigheter för att kompensera för den gynnsamma skattebehandlingen av egna hem. Andra förslag har gått ut på att begränsa avdragsrätten även i inkomstberäkningen, att avdrag skall göras från skatt i stället för från inkomst m m.

De senaste reglerna för realisationsvinstbeskattning följer traditionen med icke-neutral beskattning genom att realisationsvinst från fastigheter beräknas enligt en real princip medan annan realisationsvinst beräknas enligt en nominell princip.

Hur skall kapitalinkomster då beräknas för att nå neutralitet och okänslighet för inflation?

Detta problem kan (lyckligtvis) diskuteras oberoende av frågan om hur högt kapitalinkomster skall beskattas relativt arbetsinkomster, eftersom man vid beräkningen av total skattepliktig inkomst kan väga kapitalinkomster med en faktor större än ett, om man vill att den skall beskattas hårdare än arbetsinkomsten och vice versa.

Inkomst användes ofta som bas för beskattning, ibland med motivet att individens skatt bör fastställas utifrån hans betalningsförmåga, och att inkomsten ger ett bra mått för denna. Inkomst under ett år brukar därvid definieras som den maximala konsumtion en individ kan nå under ett år med oförändrad förmögenhet³. Med oförändrad förmögenhet anses därmed rimligtvis förmögenhet mätt i köpkraft, eftersom inflation gör den monetära basenheten till ett olämpligt värdemått vid jämförelse mellan olika tidpunkter.

Därav följer att real och inte nominell inkomst bör utgöra basen för eventuell

beskattning³. Det skulle föra för långt att här även diskutera om någon annan bas, t ex utgifter eller förmögenhet är lämplig som kompletterande eller substituerande mått på individens betalningsförmåga.

Med utgångspunkt från inkomstdefinitionen "konsumtionsmöjligheter vid oförändrad real förmögenhet" skall vi nu konstruera ett neutralt skattesystem för kapitalinkomster.

Kapitalavkastning från en kapitalplacering utgöres då av direkt avkastning plus real värdeändring för kapitalplaceringen i fråga. Den direkta avkastningen kan utgöras av en kontant penningström (t ex bankränta) eller av en direkt konsumtionseffekt (t ex boende i eget hem). Av inkomstdefinitionen framgår också att kapitalvinster och -förluster t ex på grund av ändrade aktiekurser, ingår i det löpande inkomstmättet.

För *banksparande* utgöres skattepliktig kapitalinkomst då av den nominella räntan plus ändringar i banktillgodohavandets reala värde. Kapitalinkomst utgöres därför av *realräntan* (= nominell ränta — inflationstakt) multiplicerad med sparbeloppet⁴.

För *banklån* gäller analogt att den mot andra inkomster avdragbara kapitalutgiften utgöres av realräntan multiplicerat med lånebeloppet! (Detta är den stora skillnaden gentemot dagens beskattning av egna hem.)

För *obligationssparande* respektive lån gäller samma regler som för banksparande, så länge obligationens marknadsvärde är lika med dess ursprungliga nominella värde. Om avvikelser uppkommer mellan marknadsvärde och nominellt värde, påverkar detta givetvis den reala värdeändringen för kapitalplaceringen och därmed den totala kapitalinkomsten. Mindre avvikelser mellan marknadsvärde och nominellt värde bör ej ge upphov till justering i beskattningsbar

³ Relativt stor enighet tycks råda mellan ekonomer i denna fråga. Se t ex Musgrave [1973] samt Flemming och Little [1974]. Frågor kring real beskattning och belåning har tidigare utförligt behandlats av Guy Arvidsson, Ingemar Ståhl och Carsten Weller [SOU 1964: 1 och 2].

⁴ Som den matematiskt välutbildade lätt inser gäller denna regel endast approximativt vid diskret tidsbetraktelse.

inkomst, eftersom sådana justeringar inte är kostnadsfria. Skattefri bonus, speciell beskattning av obligationsvinster och dylikt strider givetvis mot principerna för en neutral beskattning av kapitalinkomster.

För *börsnoterade aktier* utgöres kapitalinkomsten av utdelning plus real värdeändring för aktien enligt det marknadsvärde som fastställs på aktiebörsen. I ett neutralt system ingår ej någon speciell bolagsskatt för företag med börsnoterade aktier.

För *icke börsnoterade aktier, egna företag* m m är det troligen ofta omöjligt att med acceptabel grad av precision uppskatta ändringen i kapitalplaceringens realvärde utifrån observationer av marknadsvärden.

I stället kan man utgå ifrån uppgifter om företagets tillgångar och skulder och därur beräkna företagets substantiella reala nettovärde i början respektive i slutet av året.

De olika tillgångarna och skulderna måste därvid uppskattas till ett värde som ligger så nära det "verkliga" värdet som möjligt. De nerskrivningar av tillgångarna som tillåtes under ett år, skall därför begränsas till en realistisk normal värdeminskning på grund av föråldrande och förslitning. Olika schablonmässiga normer för real värdeminskning får därvid utvecklas för olika typer av tillgångar inom olika branscher med olika grad av tekniskt föråldrande.

Företagets reala värdeändring beräknad enligt denna metod plus *nettoutflödet* (eller minus nettoinflödet) av direkta resurser, bl a i form av pengar till ägarerna, utgör skattepliktig inkomst. Inte bara för skattemyndigheterna utan även för företagets ägare, torde detta resultatmått vara mer informativt än dagens redovisning, där redovisad vinst genom överavskrivningar, inflation m m är ett dåligt mått på företagets reala resultat. Vissa ansatser till inflationsrensade resultatberäkningar har gjorts av bl a LKAB.

Kapitalplaceringar i *fastigheter* kan i princip beskattas enligt reglerna för företag enligt ovan. Om ägaren bor i fastigheten, skall hyresvärdet av hans bostad räknas som intäkt. För att uppnå neutralitet i skattebehandlingen av olika kapitalinkomster, måste man därvid

frånga traditionen att systematiskt tilllåta en underskattning av hyresvärdet vid dylika inkomstberäkningar.

En viktig post i inkomstberäkningen är ändring i fastighetens realvärde. Denna bör schablonmässigt kunna uppskattas utifrån SCBs statistik över försäljningspriser för fastigheter, om en differentiering göres med hänsyn till fastighetstyp, läge, byggnadernas ålder m m. Schablonen bör givetvis uttryckas som real värdeändring, eftersom denna är mycket mer stabil än nominell värdeändring. Därtill bör modifieringen göras för den enskilda fastigheten med hänsyn till reparationsarbeten, för vilka avdrag får göras m m. Vid eventuell försäljning kan korrigeringar göras om den på detta sätt beräknade värdeutvecklingen ej överensstämmer med fastighetens försäljningspris.

Om man skulle finna det alltför svårt att beräkna hyresvärde samt reparations- och driftskostnader för t ex egna hem, kan man använda den enklare metoden att schablonmässigt beräkna en kapitalinkomst från det egna hemmet, motsvarande realräntan multiplicerat med fastighetsvärdet. Om man även vill inkludera kapitalvinster respektive förluster i inkomstmättet för egna hem, måste man uppskatta fastighetens faktiska värdeutveckling relativt "normal förväntad värdeutveckling" och låta skillnaden utgöra skattepliktig inkomst eller avdrag. De praktiska mätsvårigheterna kan här vara så stora, att man accepterar att dylika vinster och förluster i viss utsträckning faller utanför den skattepliktiga inkomsten. Dock behöver man knappast gå så långt som i dagens realisationsvinstbeskattning av fastigheter, där endast mycket kraftiga kapitalvinster, nämligen real värdeökning utöver 3 000 kr per år, blir föremål för beskattning. Tillsammans med en nominellt beskattad belåning ger detta utrymme för stora skattefria vinster i samband med egna hems-innehav.

Kapitalplaceringar i *pensionsförsäkringar* (inbegripet ATP) är skattepliktiga vid inbetalningstillfället men ej vid utbetalningen under ett neutralt system. Avkastningen på pensionsfordringen beskattas löpande. Av praktiska skäl kan den enklare metoden att i stället beskat-

ta vid utbetalningstillfället vara att föredra. Skattesats får därvid väljas med hänsyn till neutralitetskrav.

För kapitalplaceringar i *konst, fri-märken* m m är det förmodligen oftast omöjligt att med acceptabel säkerhet uppskatta ändringen i realt värde. En schablonmässig beräkning av en kapitalinkomst motsvarande realränta gånger föremålets värde kan därvid ge en acceptabel approximation för aktuell kapitalavkastning.

För *varaktiga konsumtionsvaror* kan schablonmetoden tillämpas för registrerade föremål som t ex bilar och så småningom större båtar. För övriga varaktiga konsumtionsvaror kan skatten på framtida (implicita) kapitalinkomster från föremålet i fråga av praktiska skäl tas ut som en efter varans varaktighet differentierad accis, som betalas vid köpstillfället. Omfattningen av denna accis blir en avvägningsfråga mellan önskvärdheten av ett korrekt inkomstmått gentemot resurskostnader för inkomstmätningen.

Önskvärda icke-neutraliteter

Med denna neutrala metod för kapitalinkomstberäkning som grund, kan vi studera om det på grund av marknadsimperfectioner eller fördelningsmålsättningar finns anledning till att modifiera inkomstbeskattningen i olika sammanhang.

Aven ur administrativ synvinkel torde ansatsen med en neutral beskattning som grund vara att föredra, eftersom relevant politisk instans efter en mål/medelanalys då kan besluta om de åtgärder (t ex extra skatt eller subvention) som bäst uppfyller de aktuella målsättningarna.

Icke realiserad kapitalinkomst

Den ovan diskuterade metoden för kapitalinkomstbeskattning innebär att realvärdeökning för t ex en fastighet utgör skattepliktig inkomst, trots att denna ej gett någon likvid inkomst så länge fastigheten ej sålts. Vid imperfekta kreditmarknader kan detta ge upphov till stora likviditetsproblem för den skattpliktige. En lösning är att berörda departement

beslutar att låta skatten på eventuella värdeökningar ligga kvar som en indexreglerad realräntebärande skatte kredit i fastigheten eller företaget. Eftersom skatten beräknas löpande blir den effektiva skattesatsen oberoende av om kapitalföremålet säljes eller ej. Det här föreslagna systemet med skatte kredit har därför ej realisationsvinstbeskattningens neutralitetsstörande och transaktionshinderande egenskap, att den effektiva skattesatsen blir lägre ju mera sällan kapitalföremålet säljes.

Systemet med överavskrivningar i företag kan tolkas som en kredit utan särskilda säkerhetskrav från myndigheternas sida, kombinerat med en subvention av investeringar. Om man finner det önskvärt att stödja investeringar och förbättra företagens lånemöjligheter, är det möjligt att överavskrivningar är det bästa sättet att uppnå detta. Det ankommer på industridepartementet att överväga denna och andra metoder för att nå aktuella mål.

Om bostadsdepartementet vill stödja investeringar i egna hem, kan man undersöka skattemässiga och andra metoder att uppnå detta. Det är enligt min mening föga troligt att man i så fall skulle konstruera ett stödsystem som, i likhet med den nuvarande skattebehandlingen av egna hem, ger speciellt stort stöd åt personer med hög marginalsatt, däribland höginkomsttagare, och där graden av subvention är synnerligen beroende av vilken inflationstakt som råder.

Den skärpta skattebehandling av egna hem som förslaget innebär behöver inte öka den likviditetsmässiga utgiften för boende i högt belånade egna hem relativt dagens regler, om man samtidigt inför ett inflationsanpassat system för bostadsfinansieringen, dvs en typ av indexlån. Däremot skulle de kapitalvinster som frigöres vid försäljning av egna hem i stor utsträckning vara intecknade av ett indexuppräknat lån och eventuellt av skatte krediter.

Den föreslagna metoden att beräkna kapitalinkomster skulle eventuellt leda till större variationer i den totala inkomsten mellan olika år, bl a genom att värdeändringar för fastigheter och aktier utgör skattepliktig inkomst.

Varierande inkomster ger vid ett progressivt skattesystem en högre sammanlagd skatt än en motsvarande konstant inkomst. Detta strider mot rättvisepincipen "skatt enligt skattebetalningsförmåga" sett över en längre tidsperiod. Dessa problem kan dämpas genom att man tillämpar ett utjämningsförfarande, där en del av en toppinkomst under ett år kan fördelas på tex de sista årens inkomster.

Informationsbehov

Den information som är nödvändig för beräkningen av kapitalinkomster enligt ovan föreslagna metod, finns i stor utsträckning redan i dag lagrad på data. Ränta och skuldbelopp finns på dataregister i bankerna. Värdepappercentralen (VPC) för dataregister över aktieägare, medan olika offentliga myndigheter har information om fastighetsinnehav, bilinnehav m m. Genom att direkt trycka dessa uppgifter på deklarationsblanketten, tillsammans med övriga dataregistrerade uppgifter om tex löneinkomster, kan deklarationsarbetet avsevärt minskas både för den enskilde och för deklarationskontrollerande myndigheter.

Därtill kan man begränsa det här diskuterade systemet till att omfatta kapitalinnehav på tex mer än ett basbelopp (fn ca 10 000 kr) utan större skadeverkningar relativt rättvisepincipen "skatt efter betalningsförmåga".

Om man trots detta finner att systemet är för komplicerat, kan man i större utsträckning övergå till att använda en schablonmässig beräkning av kapitalinkomst, som en viss procent av kapitalvärdet. Ett generellt tillämpande av schablonmetoden innebär i princip att man ersätter kapitalinkomstbeskattningen med en förmögenhetsbeskattning⁵. En effekt av denna lösning är dock att den som får låg avkastning på sitt kapital, får betala lika mycket skatt som den som får en hög avkastning. Detta strider mot

rättvisepincipen "beskattning efter betalningsförmåga" om man väljer inkomst som mått på betalningsförmåga. Om man däremot vill att endast normal avkastning och ej kapitalvinst och -förlust skall ingå i beskattningsbar kapitalinkomst, framstår schablonmetoden som mera lämpad för att uppnå detta.

Kapitalvärden och skatteändringar

En viktig invändning mot det föreslagna systemet är följande: Rådande kapitalvärden har bildats med hänsyn till rådande skattesystem och inflation, varför kapitalvärdena redan anpassats så, att avkastningen efter skatt är mera lika än vad som framgått av diskussionen ovan. En snabb ändring av skattesystemet skulle då leda till stora kapitalvinster och -förluster, med relativt godtyckliga fördelningseffekter.

Den nuvarande skattebehandlingen av kapitalinkomster ger upphov till samma typ av kapitalvinster och -förluster vid varierande inflationstakt. En snabb dämpning av inflationstakten skulle därför i stor utsträckning få samma fördelningseffekter som införandet av det här diskuterade skattesystemet.

Detta sammanhänger med att den föreslagna förändringen i skattesystemet i stor utsträckning endast syftar till att eliminera inflationens störande effekt på beskattningen av kapitalinkomster. Den beskattning som uppnås genom detta system är därför lik den som skulle gälla om inflation ej förekommit.

Den diskuterade invändningen är dock central, när det gäller frågan om *hur* de nya beräkningsmetoderna för kapitalinkomster kan införas. Det leder nämligen till slutsatsen, att systemet bör införas successivt och med en sådan takt att kapitalvinster och -förluster på grund av systemändringen hålles på en rimlig nivå. Det är därvid givetvis *möjligt* att genom kontanta utbetalningar direkt kompensera de grupper som man anser blir utsatta för "icke önskvärda" kapitalförluster, samtidigt som speciella tillfälliga skatter kan införas för "oförtjänta" kapitalvinster som uppkommer genom systemändringen.

⁵ Flemming och Little [1974] föreslår denna lösning för att nå en någorlunda neutral och inflationsokänslig kapitalinkomstbeskattning.

Referenser

- Flemming, J. S. och Little, I. M. B., [1974],
Why we need a wealth tax. Methuen &
Co Ltd, London
- Musgrave, R. och Musgrave P., [1973],
Public Finance in theory and practice,

MacGraw-Hill

- Simons, H., [1938], *Personal Income Taxation*, University of Chicago Press, Chicago
- SOU 1964: 1, 2, *Indexlån*. Betänkande av värdesökningskommittén, Stockholm