

Reformerad inkomst beskattning

DEL IV
Bilagor
Expertrapporter

Betänkande av
utredningen
om reformerad
inkomstbeskattning

SOU 1989:33





Statens offentliga utredningar
1989:33
Finansdepartementet

Reformerad inkomst- beskattning

Del 4 Bilagor, expertrapporter

Betänkande av utredningen om reformerad
inkomstbeskattning
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981—1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remisseexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰—12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰—16⁰⁰ (endast internt)

Produktion Allmänna Förlaget 106 9 004

Omslag Hans Bergman/Roland Ingemarsson

ISBN 91-38-10331-1

ISSN 0375-250X

Svenskt Tryck Stockholm 1989 930131

Detta betänkande består av fyra böcker. Dessa är:

Del 1 Skattereformens huvudlinjer

Del 2 Inkomst av kapital

Del 3 Inkomst av tjänst, lagtext och
kommentarer

Del 4 Bilagor, expertrapporter

Förord

RINK har som underlag för sitt arbete låtit forskare och experter inom nationalekonomi och finansrätt genomföra ett antal studier. Dessa publiceras i föreliggande form i bilaga 2–17. Rapporterna har presenterats för utredningen och författarna svarar själva för innehållet.

V BILAGOR

Bilaga 1

1.1 Kommittédirektiv

1.2 Utländska skattereformer

Bilaga 2

Rolf Aaberge och Tom Wennemo, Forskningsavdelningen: Skatt, arbeidstilbud og inntektsfordeling i Sverige

Bilaga 3

Jonas Agell och Per-Anders Edin: Skattesystemet, hushållens portföljval och prisbildningen på kapitalmarknaden

Bilaga 4

Stefan Ackerby och Anna Thoursie:

Samhällsekonomiska effekter av en reformerad inkomstbeskattning

Bilaga 5

Jörgen Appelgren: Hushållssparandet i ett reformerat skattesystem

Bilaga 6

Krister Andersson: Kapitalbeskattning och dess effekter på sparande

Bilaga 7

Sören Blomqvist: Beskattningens effekter på arbetsutbudet

Bilaga 8

Bengt Eklind och Rolf Johansson: Skattereformens fördelningseffekter

Bilaga 9

Peter Englund: Samspelet mellan svensk och internationell kapitalbeskattning

Bilaga 10

Gustaf Lindencrona: Real kapitalinkomstbeskattning

Bilaga 11

Sven-Olof Lodin: Nominalistisk metod för enhetlig kapitalbeskattning

Bilaga 12

Ingvar Linse: Skattereformens inverkan på bostadsmarknaden

Bilaga 13

Nils Mattsson: Neutral beskattning av arbetsinkomster

Bilaga 14

Leif Mutén: Beskattningen av kapitalinkomster och kapitalvinster: de internationella aspekterna

Bilaga 15

Mats Persson: Effekter på bostadsmarknaden av en ändring av kapitalinkomstbeskattningen

Bilaga 16

Göran Schubert: Internationella aspekter på kapitalbeskattningen

Bilaga 17

Brita Schwarz och Kjell Nyman: Fördelningseffekter av reformerad inkomstbeskattning

Bilaga 1.1

Kommittédirektiv

Utredning om reformerad inkomstbeskattning

Dir. 1987:29

Beslut vid regeringssammanträde 1987-06-11.

Chefen för finansdepartementet, stadsrådet Feldt, anför.

1 Sammanfattning av direktiven

I direktiven föreslås att en kommitté med parlamentarisk sammansättning tillkallas för att se över inkomstskattesystemet i de delar som inte har direkt samband med företagsbeskattningen. Syftet med översynen är att åstadkomma ett mera rättvist och enkelt skattesystem som i förhållande till dagens innebär lägre skattesatser för den statliga inkomstskatten, en breddad skattebas genom minskade avdragsmöjligheter samt en mer enhetlig kapitalbeskattning som stimulerar till ökat sparande och minskad skuldsättning. Ett annat viktigt mål för kommitténs arbete är att åstadkomma ett regelsystem som kan bli bestående under lång tid. Reformen måste finansieras fullt ut, dvs. den får inte innebära en försämring av den offentliga sektorns finansiella sparande eller av det statliga budgetsaldot.

Kommitténs arbete skall bedrivas skyndsamt.

2 Inledning

De grundläggande principerna för dagens inkomstskattesystem lades fast för snart 60 år sedan då kommunalskattelagen (1928:370) antogs. Ett stort antal delreformer har företagits under årens lopp. Återverkningarna för systemet som helhet har vid dessa förändringar inte alltid beaktats. Efter hand har regelsystemet därigenom kommit att bli komplicerat och svåröverskådligt. Kraven på en mer genomgripande översyn av inkomstskattesystemet har under senare år vuxit i och med att bristerna i den nuvarande ordningen blivit allt tydligare. Kritiken mot det gällande systemet har riktats mot främst de höga skattesatserna, den bristande likformigheten i beskattningen av olika inkomster, som bl.a. öppnar

möjligheter att genom skatteplanering undandra sig skatt, samt komplexiteten och svåröverskådligheten i systemet.

Under senare tid har debatten om inkomstskattesystemets utformning varit livlig. Förslag till genomgripande förändringar har lagts fram från flera håll. Häribland kan nämnas en rapport utarbetad på uppdrag av SACO/SR, Enhetlig inkomstskatt, ett principförslag till skattereform som presenterats i en remiss ingående i det socialdemokratiska partiets programarbete "En offensiv för rättvisa" och ett förslag som en av folkpartiets partiledning tillsatt arbetsgrupp presenterat i Folkpartiet informerar 1987:3 "Bättre skatter". Även i motioner till riksdagen har under senare tid frågor som rör de grundläggande principerna för skattesystemets urformning tagits upp. De nyss nämnda förslagen från SACO/SR och folkpartiet berör både enskilda personers och företags beskattning och innebär bl.a. sänkta inkomstskatter för fysiska personer samtidigt som skattebasen breddas genom begränsningar i avdragsrätten, en förenklad och enhetlig kapitalbeskattning samt en ökad skattebelastning på företagen genom minskade möjligheter till resultatreglerande åtgärder. Det socialdemokratiska förslaget tar huvudsakligen upp inkomstbeskattningen för fysiska personer och bygger därvid också på tanken att skattesatserna bör sänkas och skattebasen breddas genom bl.a. begränsningar i avdragsrätten samt på att kapitalbeskattningen skall reformeras.

Det är inte bara i Sverige som inkomstskattesystemets utformning varit föremål för en livlig diskussion de senaste åren. Så har varit fallet även i många andra västliga industriländer. Förslag till mer eller mindre genomgripande reformer har lagts fram och i några fall också genomförts. Syftet har i allmänhet varit att sänka de direkta skatterna på arbetsinkomster. Störst intresse i det sammanhanget har den omfattande skattereformen i Förenta Staterna tilldragit sig. Den innebär sänkta skattesatser och en breddad skattebas. Skattebördan omfördelas så att skatteuttaget på fysiska personers inkomster minskar, medan uttaget ökar på företagens inkomster.

Mot bakgrund av problemen med den nuvarande utformningen av inkomstbeskattningen har regeringen under våren tagit initiativ till överläggningar mellan riksdagspartierna för att utvärdera möjligheterna att uppnå en bred politisk enighet om grunddragen av en inkomstskattereform. Härvid har samförstånd kunnat nås om att en parlamentarisk kommitté skall tillsättas för att utreda frågan om det framtida inkomstskattesystemets utformning. Så bör nu ske. Jag skall i det följande närmare redogöra för behovet av en inkomstskattereform och för kommitténs arbetsuppgifter.

3 Behovet av en inkomstskattereform

Regeringen har hittills tillsatt två kommittéer med omfattande utredningsuppdrag rörande utformningen av skattesystemet. Skatteförenklingskommittén (B 1982:03) tillsattes år 1982 och skall enligt sina direktiv (dir. 1982:24) utreda det grundläggande taxeringsförfarandet, förenklingar i fråga om de materiella beskattningsreglerna främst i fråga om löntagarbeskattningen, reglerna för skatteprocessen samt det allmännas processförfarande. Vidare har regeringen år 1985 tillsatt utredningen om reformerad

företagsbeskattning (Fi 1985:06). Denna kommitté skall enligt sina direktiv (dir. 1985:30) göra en allmän översyn av företagsbeskattningen.

Skattesystemet har flera uppgifter. Genom skatterna skapas utrymme för offentlig konsumtion, offentliga investeringar samt transfereringar. Skattesystemet har också en viktig fördelningspolitisk roll dels genom själva systemets utformning, dels genom att skatteinkomsterna finansierar konsumtion och transfereringar med fördelningspolitiska syften och effekter. Andra väsentliga uppgifter som brukar läggas på skattesystemet är att det skall främja den ekonomiska tillväxten genom att stimulera arbete, företagande och sparande och att det kan användas i syfte att uppnå samhällsekonomisk balans. Det är således stora krav som ställs på ett väl fungerande skattesystem.

Det nuvarande skattesystemet består av ett stort antal olika skatteformer. Man kan dela in dessa i tre huvudgrupper, nämligen produktionsfaktorbeskattningen (socialavgifter och beskattningen av företagsvinster), inkomstbeskattningen och konsumtionsbeskattningen. Det är huvudsakligen mot de två förstnämnda delarna av skattesystemet som kritik har riktats.

Det kan framhållas att konsumtionsbeskattningen (de indirekta skatterna) står för drygt 30 % av de samlade skatteinkomsterna och inkomstskatten för drygt 40 % (varav kommunalskatten för ca 29 %). Den helt övervägande delen av skatteförvaltningens resurser används emellertid till att administrera inkomstskatten.

Som jag tidigare nämnt är företagsbeskattningen redan föremål för en allmän översyn. Den nu föreslagna utredningen bör därför begränsa sitt arbete till en översyn av inkomstbeskattningen. När det gäller konsumtionsbeskattningen har jag för avsikt att i dag föreslå att en särskild utredning tillsätts.

Höga skattesatser

Kritiken mot inkomstbeskattningen har i stor utsträckning varit inriktad på de problem som de höga marginalskatterna ger upphov till. Med marginalskatt avses den skatt man får betala på den sist intjänade kronan. Att marginalskatten är högre än den genomsnittliga skatten är ett uttryck för att vi har ett progressivt skatteuttag. Innebörden är att skatten skall tas ut efter bärkraft och att höginkomsttagare därför bör betala en större andel av sina inkomster i skatt än låginkomsttagare.

När de progressiva inslagen i skattesystemet introducerades berörde de inte normalinkomsttagarna. Allteftersom den offentliga sektorn byggdes ut måste dock skatteinkomsterna ökas. Skatetrycket skärptes och progressionen ökade för allt fler vanliga inkomsttagare, samtidigt som skattesatserna höjdes generellt. Det sista var framför allt en följd av att kommunalskatterna steg. Även den snabba inflationen under framför allt 1970-talet innebar att progressionen ökade för allt fler skattebetalare. I början av 1980-talet hade ca hälften av alla förvärvsarbetande och en stor majoritet av de heltidsarbetande en marginalskatt som översteg 50 %. Detta ändrades emellertid genom den skattereform som genomfördes åren

1983–1985. Den innebar bl.a. att skattesatserna för första gången under efterkrigstiden sänktes avsevärt. Efter de ytterligare justeringar som har beslutats för åren 1987 och 1988 kan man räkna med att ca 85 % av alla förvärvsarbetande och inemot 75 % av alla heltidsarbetande får en marginals katt om högst 50 % (om kommunalskatten är 30 %). Den högsta marginals katten år 1988 blir 75 % (under samma förutsättning).

Om inga förändringar görs i skatteskalen kommer emellertid vid stigande förvärvsinkomster en allt större del av skattebetalarna att på nytt föras upp i skikt med högre marginals katt än 50 %. Redan i början på 1990-talet kommer troligen, med nuvarande skatteskalor, en majoritet av de heltidsarbetande att ha 64 % eller mer i marginals katt.

Höga skattesatser ger upphov till en rad problem. Höga skattesatser inbjuder till skattefusk och skatteplanering. De leder också till en utbredd informell eller "grå" ekonomi med byte av tjänster och lågproduktiv egenverksamhet. Utbytet av en inkomstökning, t.ex. på grund av extraarbete, blir relativt litet, liksom inkomstbortfallet vid en minskad arbetsinsats blir litet. Detta kan hämma arbetskraftsutbudet och leda till en onödig stelhet på arbetsmarknaden. Skattesystemets marginalesfetter förstärks ofta av andra faktorer, t.ex. att bostadsbidrag trappas av och barnomsorgsavgifter höjs vid stigande inkomster. Effekterna förstärks dessutom ytterligare på grund av andra skatter, i första hand socialavgifterna och mervärdeskatten. Sammantaget leder detta till höga totala marginalesfetter för förhållandevis stora grupper av skattebetalare. Låginkomsttagare med höga marginalesfetter kan hamna i en "fattigdomsfälla", dvs. de har små möjligheter att genom egna insatser förbättra sin ekonomiska situation.

Ytterligare ett förhållande som förtjänar att påpekas i detta sammanhang är att vi i takt med den ökade internationaliseringen av den svenska ekonomin blir alltmer påverkade av vad som sker i vår omvärld, så även på skatteområdet. Stora skillnader i skattesatser mellan Sverige och andra länder medför risker för att arbetskraft, kapital, arbetstillfällen och produktion lämnar Sverige till förmån för länder med lägre skatt.

Ett starkt progressivt skattesystem leder till svårigheter i avtalsrörelserna och försvårar den nödvändiga dämpningen av pris- och lönestegringstakten.

Det finns således flera skäl för att sänka inkomstskatterna och minska progressiviteten i skattesystemet. Det som talar emot en sådan åtgärd är fördelningspolitiska skäl, eftersom sänkta skattesatser och dämpad progressivitet i sig ger de största skattesänkningarna till höginkomsttagarna. Man måste emellertid även beakta de inslag i den nuvarande beskattningen som i praktiken motverkar de höga marginalesfetterna för vissa grupper. Härvid tänker jag i första hand på avdragsmöjligheterna och de möjligheter till skatteplanering som det nuvarande systemet innebär. De fördelningspolitiska icke önskvärda effekterna av sänkta skattesatser bör enligt min mening i stor utsträckning kunna motverkas genom minskade avdragsmöjligheter och en reformerad kapitalbeskattning.

Även statsfinansiella hänsyn utgör en restriktion för hur stora sänkningar av inkomstskatten som kan accepteras, eftersom det kan vara svårt att finansiera omfattande skattesänkningar.

Som jag nämnt i det föregående finns det ett samband mellan höga skattesatser och långtgående avdragsmöjligheter. Det har således varit nödvändigt att acceptera en omfattande rätt till avdrag av olika slag, eftersom de höga skattesatserna annars i vissa fall skulle leda till orimliga konsekvenser. På en rad områden har de höga skattesatserna därför tvingat fram särbestämmelser och avdragsmöjligheter. Om man kan sänka skattesatserna väsentligt bortfaller i stor utsträckning motiven för sådana bestämmelser. Flera avdrag utnyttjas främst av höginkomstagare. Det finns därför starka fördelningspolitiska skäl att balansera sänkta marginalskatter med begränsningar av avdragsrätten. Även från statsfinansiella utgångspunkter finns det anledning att begränsa avdragsrätten, i synnerhet om sänkta skattesatser leder till ett bortfall av statsinkomster.

Bristande neutralitet i beskattningen

Det svenska inkomstskattesystemet brister i neutralitet och likformighet. Skilda slag av inkomster beskattas på olika sätt. Men även samma slag av inkomster kan behandlas olika beroende på vem – fysisk person, aktiebolag, stiftelse m.fl. – som är skattskyldig. Ofta beskattas hushåll hårdare än institutioner.

En följd av den bristande likformigheten i beskattningen av olika inkomster har blivit att allt fler skattskyldiga genom olika transaktioner minskar sin totala skatt. Denna skatteplanering utförs främst av mer välbeställda grupper som har ekonomiska och kunskapsmässiga möjligheter att utnyttja skattesystemet till sin fördel. Härigenom uppkommer betydande fördelningspolitiska orättvisor.

Som exempel på den bristande likformigheten inom inkomstbeskattningen kan nämnas att arbetsinkomster och vissa slag av kapitalinkomster (inkomsträntor och aktieutdelningar) beskattas högt, medan andra slag av kapitalinkomster beskattas lågt eller i vissa fall inte alls. Realisationsvinster beskattas t.ex. oftast relativt lindrigt. Detta har lett till att högt beskattade arbets- eller kapitalinkomster i stor utsträckning omvandlas till lågt beskattade realisationsvinster.

Den bristande likformigheten är mest framträdande när det gäller kapitalbeskattningen. Regler som utgår från nominella och reala principer för beskattningen och i vissa fall skattefrihet blandas med varandra på ett svåröverskådligt sätt. Beträffande banksparande beskattas t.ex. den nominella kapitalinkomsten i sin helhet, vid vissa andra inkomster, t.ex. försäljning av villor, huvudsakligen den reala inkomsten och ibland, t.ex. vid försäljning av konstföremål som innehafts längre tid än fem år, beskattas ingen del av vinsten.

Ett område som tilldragit sig särskild uppmärksamhet under senare år är realisationsvinstbeskattningen av villor och bostadsrätter. Från främst bostadspolitiska utgångspunkter har kritik riktats mot de nuvarande skillnaderna i vinstbeskattningen.

Sparande missgynnas och skuldsättning gynnas

Ett allvarligt problem i den svenska ekonomin under senare år har varit det låga sparandet. Ett ökat sparande är en förutsättning bl.a. för att det skall bli möjligt att finansiera en nödvändig ökning av investeringarna och samtidigt etablera ett stabilt överskott i bytesbalansen. En del av det ökade sparandet bör ske inom den offentliga sektorn, främst hos staten. Men det är också angeläget att hushållens sparande ökar, både av samhälls- och privatekonomiska skäl. Hushållens sparkvot (dvs. deras sparande mätt som andel av deras disponibla inkomster) sjönk i början av 1980-talet från 3-4 % till att under de senaste åren ha blivit negativ. Hushållen lånar alltså i genomsnitt mer än de sparar.

Att hushållens sparande under de allra senaste åren inte ökat trots bl.a. stigande reallöner, förbättrade villkor för sparandet, sänkta marginalsatser och ett reducerat skattemässigt värde av underskottsavdragen kan ha flera orsaker. Den dåliga utvecklingen av reallönerna under flera år från mitten av 1970-talet kan ha gett upphov till ett uppdämt konsumtionsbehov, t.ex. av vissa kapitalvaror, vilket ger upphov till en snabb konsumtionsökning då realinkomsterna stiger. Vidare har hushållens finansiella förmögenheter ökat starkt, vilket kan göra hushållen mera benägna att acceptera en viss skuldsättning. Det kan också vara så att en anpassning till förbättrade sparvillkor sker långsamt och således tar några år.

Ett annat skäl kan vara att skattesystemet, i varje fall i tider av inflation, fortfarande i stort missgynnar sparande och gynnar skuldsättning. Med några få undantag är beskattningen av avkastningen på sparat kapital nominell, dvs. hela avkastningen beskattas, även den del som endast motsvarar inflationens urgröpning av kapitalet. Skuldräntorna har hittills varit i sin helhet avdragsgilla, även den del av räntan som motsvarar skuldens minskning genom inflationen. En viss begränsning av avdragens skattemässiga värde skedde genom skattereformen åren 1983-1985. Men fortfarande står de flesta för endast hälften av sina totala ränteutgifter själva.

För att förbättra villkoren för sparande har en rad riktade sparstimulanser genomförts, t.ex. genom allemanssparandet och genom emission av sparobligationer. Dessa sparformer har visserligen som sådana varit framgångsrika men det totala sparandet har ändå inte nått en tillfredsställande nivå. En förklaring till detta kan vara att den bristande likformigheten i beskattningen av kapitalinkomster och kapitalvinster möjliggör, och rentav uppmuntrar till, skattearbitrage. Det går sålunda att tillgodo-göra sig de förmåner som förknippas med selektiva sparformer genom omplaceringar av finansiella tillgångar, dvs. utan att man behöver öka sitt totala sparande. Detta leder till slutsatsen att en skattereform bör innebära förbättrade generella villkor för hushållssparandet.

Krångligt regelsystem

En annan huvudinvändning mot det nuvarande skattesystemet, som jag i viss mån redan berört, gäller att det är svåröverskådligt och krångligt. När

grunddragen i skattesystemet utformades var skatteuttaget betydligt lägre än i dag. I och med att skattsatserna höjts har systemet blivit allt svårare att administrera. Det har blivit allt viktigare att täppa till luckor i lagstiftningen som utnyttjats i skatteundandragande syfte. Samtidigt har man varit tvungen att införa undantag och specialregler på punkter där de höga skattesatserna lett till orimliga konsekvenser. Under årens lopp har vidare ett växande antal uppgifter lagts på skattesystemet utöver att ge stat och kommuner inkomster och skapa fördelningspolitiska effekter. Exempel på detta är stabiliserings- och regionalpolitiska uppgifter, stimulans av viss konsumtion genom nedsättning av skatt och begränsning av annan konsumtion genom högre skatt. Även inom näringspolitiken, bostadspolitiken, trafikpolitiken och energipolitiken har skattesystemet i viss mån använts som styrmedel. Denna mångfald uppgifter har också bidragit till att göra skattesystemet komplicerat och svåröverskådligt.

Många av särreglerna inom skattesystemet har tillkommit för att lösa enskilda problem. Det samlade resultatet av dessa åtgärder har dock inte blivit tillfredsställande. Skattesystemet har blivit krångligt med ett stort antal särbestämmelser och undantag. Detta förhållande är naturligtvis otillfredsställande. Skattesystemet får inte vara så krångligt att redan vanliga löntagare anser sig behöva anlita experthjälp för att bli rätt beskattade. Skattesystemet måste bygga på en sammanhängande och genomarbetad grundsyn, som är möjlig att förstå för skattebetalarna.

4 Utredningsuppdraget

I enlighet med vad jag anført i det föregående bör kommittén ha till uppgift att göra en allmän översyn av inkomstskattesystemet. Jag avser därvid med inkomstskatt i princip den på nettotinkomsten baserade skatt som träffar hushållen, alltså enskilda personers statliga och kommunala inkomstskatter.

Uppdraget bör emellertid inte gälla de frågor som har direkt samband med beskattningen av näringsverksamhet. 1980 års företagsskattekommitté (B 1979:13) har lagt fram principförslag som innebär att enskilt bedriven näringsverksamhet och handelsbolag görs till särskilda skattesubjekt. Företagsskattekommittén behandlar i sitt fortsatta arbete bl.a. de särskilda reglerna om fåmansföretag. En allmän översyn av företagsbeskattningen företas av den tidigare nämnda utredningen om reformerad företagsbeskattning. Denna utredning har i uppdrag bl.a. att söka åstadkomma en mer likformig beskattning av arbete och kapital. Vidare skall den göra en översyn av inkomstbeskattningen i de delar som har ett direkt samband med produktionsfaktorbeskattningen. En annan fråga som den har att utreda är om beskattningen skall bygga på nominella eller reala principer.

Frågorna om företagsbeskattningens utformning har visserligen i många stycken ett nära samband med inkomstbeskattningen. De är emellertid invecklade och kräver ett omfattande utredningsarbete. Det är därför enligt min mening lämpligast att de även fortsättningsvis utreds särskilt. Den nu föreslagna kommitténs arbetsuppgifter skulle annars bli så omfattande att arbetet inte skulle kunna avslutas inom rimlig tid. En angelägen in-

komstskattereform skulle därigenom fördröjas. Ett samarbete mellan kommittéerna måste emellertid ske beträffande de frågor som har samband med varandra, såsom den nyss nämnda om nominell respektive real beskattning och frågan om ekonomisk dubbelbeskattning av aktiebolagens utdelningar. Den nya kommittén bör naturligtvis vara oförhindrad att redovisa sina bedömningar av vilka effekter som kommitténs förslag får på de delar av beskattningen som ligger utanför kommitténs egentliga utredningsuppdrag.

En annan begränsning av utredningsuppdraget bör vara att det inte skall omfatta reglerna om kommunal skatteutjämning. Denna fråga har inget direkt samband med utformningen av inkomstskattesystemet. Den gäller i första hand synen på hur den kommunala servicen skall fördelas och finansieras över landet och den kommunala ekonomin i stort.

En tredje begränsning av utredningsuppdraget bör vara att kommittén inte skall ta upp frågor som rör de processuella reglerna på skatteområdet. Skatteprocessen är för närvarande föremål för en omfattande reformering på grundval av bl.a. förslag från skatteförenklingskommittén.

Kommitténs arbete bör i första hand inriktas på att lägga fram förslag som syftar till:

- 1) lägre skattesatser och minskad progressivitet i skatteskalen
- 2) breddning av skattebasen genom bl.a. begränsningar av avdragsmöjligheterna
- 3) en enhetlig och mer rättvis kapitalbeskattning som stimulerar till ökat sparande och minskad skuldsättning
- 4) ett så enkelt och lättbegripligt inkomstskattesystem som möjligt
- 5) ett skattesystem som kan bli bestående under lång tid.

I det följande skall jag närmare ta upp dessa frågor.

4.1 Lägre skattesatser

Utredningen bör utarbeta ett förslag till ny skateskala för den statliga inkomstskatten som innebär lägre skattesatser.

Skatteskalorna har fram till nu innehållit ganska många skikt med olika skattesatser. Redan relativt små inkomsthöjningar har därför kunnat leda till att man hamnat i ett högre skikt. Genom de förändringar i skatteskalen som beslutats för åren 1987 och 1988 kommer antalet skikt att minska till fyra. Utredningen bör sträva efter en skateskala som även i framtiden har få skikt. Härigenom får man ett enkelt system och undviker en snabb upptrappning av marginaleffekterna.

Den nuvarande utformningen av skateskalen leder till att det procentuella skatteuttaget på timförtjänsten blir högre för den som arbetar heltid än för den som arbetar deltid. Kommittén bör överväga vilka förändringar i inkomstbeskattningen som kan vidtas för att minska den nämnda skillnaden i skatteuttaget.

4.2 Breddning av skattebasen

De omfattande avdragsmöjligheterna i det nuvarande regelsystemet för med sig påtagliga nackdelar bl.a. i form av inkomstbortfall för stat och kommun, invecklade regler, fördelningspolitiska orättvisor samt risker för skattefusk. De ger vidare upphov till en omfattande skatteplanering. Som jag framhållit tidigare förlorar avdragsmöjligheterna i betydelse om skattesatserna sänks. Avdragen blir inte lika mycket värda som tidigare. Om man kan begränsa avdragsrätten och därmed vidga skattebasen kan åtminstone en del av kostnaderna för sänkta skattesatser finansieras. Samtidigt kan en del andra problem med avdragsrätten lösas. Bl.a. bör regelsystemet kunna förenklas. Det bör därför ingå i kommitténs uppdrag att göra en genomgång av nuvarande avdragsmöjligheter och pröva vilka begränsningar som kan göras. Målet bör vara att behålla så få avdrag som möjligt. Självklart måste dock begränsningarna i avdragsrätten vägas mot sänkta skattesatser, så att den sammantagna effekten för skattebetalarna blir rimlig.

Beträffande frågan om avdragsrätt för skuldräntor återkommer jag i avsnittet om kapitalbeskattningen.

Jag skall här bara särskilt beröra tre betydelsefulla avdrag, grundavdraget, schablonavdraget under inkomst av tjänst och reseavdraget.

Införandet av schablonavdraget, som för närvarande är 10 % av inkomsten, dock högst 3 000 kr., har inneburit betydande förenkligar i taxeringen, eftersom skattemyndigheterna och de enskilda inte behöver utreda smärre kostnader. I den mån som kostnaderna för arbetsresor och andra kostnader under inkomst av tjänst stiger, tenderar allt fler löntagare att få sammanlagda kostnader som överstiger schablonavdraget. För att upprätthålla förenklingsinslaget finns det därför skäl att höja schablonavdraget i motsvarande mån. Detta skulle emellertid innebära ett ytterligare skattebortfall och strida mot strävandena att bredda skattebasen.

En lösning på detta problem som kommittén bör pröva är att grundavdraget minskas eller slopas samtidigt som schablonavdragets maximibelopp höjs betydligt. Övriga avdrag under inkomst av tjänst skulle då minska i betydelse. Även dessa, däribland avdragen för resor till och från arbetet och i tjänsten, bör emellertid ses över av kommittén inte minst i förenklingsyfte. En ökad schablonisering av reglerna som gör dem lättare att tillämpa bör därvid eftersträvas. I det sammanhanget bör även reglerna för beskattning av traktamenten och övriga kostnadsersättningar ses över. Det är enligt min bedömning inte möjligt att helt slopa alla andra avdrag än schablonavdraget. För t.ex. den som har mycket höga kostnader för resor m.m. under inkomst av tjänst finns det skäl att behålla en avdragsrätt även i framtiden. Kommittén bör även utreda om det finns skäl att utforma särskilda regler för vissa slag av kostnader.

4.3 Kapitalbeskattningen

Reglerna angående kapitalbeskattningen hör till de mest komplicerade i inkomstskattesystemet. Olika slag av kapitalinkomster behandlas skatte-

mässigt olika på ett sätt som ofta ter sig inkonsekvent och godtyckligt. Detta öppnar i sin tur möjligheter till skatteundandragande. Skatteplaneringen under senare år har i stor utsträckning gått ut på att omvandla högt beskattade arbets- och kapitalinkomster till vissa typer av kapitalvinster, främst realisationsvinster, som i regel beskattas lindrigt. Man kan vidare säga att de nuvarande reglerna på området generellt sett beskattar sparande hårt men ofta innebär stora skattelättnader vid skuldsättning. Totalt sett ger kapitalbeskattningen inte några inkomster till statskassan, eftersom det skattebortfall som avdragsrätten för med sig överstiger skatteinkomsterna på kapitalinkomsterna. Det nuvarande systemet har knappast heller några positiva effekter från fördelningssynpunkt. Snarast är det så att det gynnar personer med höga inkomster och stora förmögenheter, eftersom dessa har större möjligheter att genom skatteplanering utnyttja underskottsavdrag m.m.

En reformerad kapitalbeskattning är därför en mycket angelägen del av en framtida inkomstskattereform dels för att förenkla skattesystemet och uppnå en effektivare kapitalanvändning, dels för att minska möjligheterna till skatteplanering och därmed uppnå ökad rättvisa.

Kommitténs arbete i denna del bör ha följande inriktning. Reglerna för beskattning av olika slag av kapitalinkomster och kapitalvinster bör vara så likformiga som möjligt. I fråga om kapitalvinster är visserligen erfarenheterna av tidigare reformarbete att det kan vara svårt att uppnå den eftersträfvade likformigheten, bl.a. därför att vinstbeskattningen omfattar tillgångar av så skilda slag som fastigheter och värdepapper. Enligt min mening bör dock förutsättningarna för att nå ett tillfredsställande resultat i det avseendet vara bättre i ett läge där inkomstskattesystemet i sin helhet omprövas. Jag vill särskilt framhålla vikten av att de nya reglerna leder till neutralitet i den skattemässiga behandlingen av vinster vid försäljning av villafastigheter och bostadsrätter. Vidare bör kapital- respektive arbetsinkomster beskattas så likvärdigt som möjligt. Reformen bör innebära gynnsammare regler för sparande och mindre gynnsamma villkor för skuldsättning. Slutligen bör ändringarna leda till ökade skatteinkomster på detta område.

En tänkbar modell för en enhetlig beskattning av kapitalinkomster och kapitalvinster som kommittén bör pröva är att dessa sammanförs till ett inkomstslag. Utgiftsräntor för villor och sommarstugor, som i dag hänförs till inkomstslaget annan fastighet, skulle enligt denna lösning flyttas över till inkomstslaget kapital. På motsvarande sätt skulle de realisationsvinster och realisationsförluster som i dag hänförs till inkomstslaget tillfällig förvärvsverksamhet föras över till inkomst av kapital. Genom dessa överföringar skulle alla kapitalinkomster och kapitalvinster, som inte hör till näringsverksamhet, hänföras till ett och samma inkomstslag. Det netto som därvid uppkommer skulle sedan bli föremål för beskattning.

En annan central fråga när det gäller kapitalbeskattningen är i vilken utsträckning nominella respektive reala principer skall tillämpas, dvs. huruvida skattesystemet skall ta hänsyn till inflationen eller ej. Med några få undantag tar dagens skattesystem inte hänsyn till inflationen. I en ekonomi där inflation förekommer är emellertid en del av kapitalavkast-

ningen endast en kompensation för att inflationen urholkar värdet av kapitaltillgångarna. Om även denna del av avkastningen beskattas, vilket är fallet i dag, tenderar beskattningen att missgynna sparandet. I fråga om skuldsättning och avdragsrätt för skuldräntor är förhållandet det motsatta. Avdrag medges således för närvarande även för den del av räntan som motsvarar skuldens minskning genom inflationen.

Dessa problem skulle i princip lösas om man inför en real beskattning. En sådan innebär att man endast beskattar den reala avkastningen, dvs. den del av avkastningen som överstiger inflationen. På motsvarande sätt får man endast dra av de reala utgiftsräntorna, dvs. den del av utgiftsräntorna som överstiger inflationstakten. De reala kapitalinkomster som uppkommer kan därefter beskattas enhetligt och fullt ut.

Det finns emellertid åtskilliga svårigheter förknippade med en fullt genomförd real beskattning, t.ex. när det gäller att beräkna vad som är real vinst respektive avkastning och vad som bör gälla när realräntan är negativ. Det finns en risk för att regelsystemet blir mycket komplicerat och svårtillämpat och även svårt att förstå för den enskilde.

En annan lösning kan vara att endast en viss andel av kapitalinkomsterna tas upp till beskattning respektive att endast en viss andel av kapitalutgifterna är avdragsgilla. Denna modell kan sägas innebära en mer schablonmässig metod att beakta inflationen.

Kommittén bör också studera i vilken utsträckning reala principer används utomlands, bl.a. mot bakgrund av att den svenska ekonomin i allt större utsträckning påverkas av förhållandena i utlandet. Den ökande integrationen i världsekonomin med bl.a. friare kapitalrörelser som följd gör att förhållandena i omvärlden måste beaktas när den framtida kapitalbeskattningen skall utformas, bl.a. vad gäller skattesatser och skatetryck. Andra aspekter som bör beaktas är att regelsystemet utformas så att hushållen påverkas mer av ränteförändringar jämfört med i dag och att ett icke-inflatoriskt beteende uppmuntras.

Oavsett vilken huvudprincip man väljer för kapitalbeskattningen kan det komma att finnas vissa frågor som kräver särlösningar. En sådan kan vara aktievinstbeskattningen, där någon form av schablonmetod bör övervägas av kommittén. En annan fråga som kommittén bör ta upp är om det kan finnas skäl för vissa begränsningar i avdragsrätten för realisationsförluster. Jag tänker här närmast på sådana fall där en konstlad realisationsförlust skapas för att kunna kvittas mot en uppkommen vinst.

Ett konsekvent genomförande av en enhetlig kapitalbeskattning innebär stora fördelar, bl.a. när det gäller att gynna sparande och motverka skuldsättning och skatteplanering. En avgörande förutsättning för en omläggning av kapitalbeskattningen är emellertid att den skatteskärpning som uppkommer genom avdragsbegränsningarna motverkas av skattelättnader genom sänkta skattesatser eller på annat sätt.

Särskilt kännbar skulle en omläggning kunna bli för de grupper som har relativt högt belånade villafastigheter och bostadsrättslägenheter. En begränsning av avdragsrätten för skuldräntor skulle i och för sig förmodligen pressa ned ränteläget och därigenom i viss mån motverka den minskade avdragsrätten. Hur stor den effekten blir är dock svårt att

bedöma. Åtminstone övergångsvis skulle många låntagare drabbas av högre kostnader, bl.a. genom att lånen ofta är bundna under lång tid. Kommittén bör därför pröva om särskilda övergångslösningar behövs för dessa grupper. Att helt eller delvis undanta räntekostnaderna för lån på villor och bostadsrätter från avdragsbegränsningen är enligt min mening inte lämpligt. Det skulle vara principiellt felaktigt att på så sätt gynna en viss typ av skuldsättning. En sådan lösning skulle dessutom bryta systematiken för en enhetlig kapitalbeskattning och göra regelsystemet krångligare. Vidare skulle den medföra betydande kontrollproblem genom att lån som formellt är fastighetskrediter kan användas till finansiering av konsumtionsutgifter av helt annat slag.

4.4 Vissa övriga frågor

Jag har vid flera tillfällen strukit under vikten av att åstadkomma ett så enkelt system som möjligt för inkomstbeskattningen. Av det skälet bör kommittén ta upp vissa frågor i syfte att antingen förenkla reglerna på dessa punkter eller lämna förslag till hur frågorna skall kunna lösas utanför skattesystemets ram. De frågor som jag här tänker på är reglerna om existensminimum, avdrag för sjukdomskostnader, avdrag för underhåll till icke hemmavarande barn, skattereduktionen för hemmama och för ensamstående med barn. Kommittén bör även se över reglerna om extra avdrag för folkpensionärer i syfte att minska marginaleffekterna och uppnå förenklingar. Ytterligare några frågor som kommittén bör kunna ta upp är förvärvskällebegreppet och indelningen i inkomstslag mer generellt samt gränsdragningen mellan hobbyverksamhet och rörelse. Vidare finns det enligt min mening anledning för kommittén att överväga åtgärder för att förhindra s.k. 0-taxering, exempelvis genom bestämmelser att den beskattningsbara inkomsten alltid skall motsvara en viss del av den sammanräknade inkomsten.

Kommittén bör, med de inskränkningar jag angett i inledningen till detta avsnitt, även ha möjlighet att ta upp andra frågor som rör inkomstbeskattningen än sådana som jag uttryckligen tagit upp i det föregående. Kommittén måste även ha möjlighet att lägga fram vissa förslag som inte direkt berör skattesystemet. Jag tänker här på i första hand åtgärder inom familje- och bostadspolitiken som kan bli nödvändiga för att de fördelningspolitiska effekterna av skattereformen skall bli godtagbara. Kommittén bör även pröva om en inkomstskattereform lämpligen bör genomföras i ett eller flera steg och om det behövs särskilda övergångsregler.

Vissa frågor som jag tagit upp i det föregående har under senare år utretts i offentliga utredningar och inom regeringskansliet, t.ex. beskattningen av traktamenten. Kommittén bör för att underlätta sitt arbete i största möjliga utsträckning dra nytta av sådan tidigare beredning av frågorna.

Slutligen vill jag framhålla att det är av största vikt att kommittén vid utformningen av sina förslag beaktar kraven på enkla regler och att det nya regelsystemet i sina huvuddrag bör bli bestående under lång tid. Enkla och

lättbegripliga regler är att föredra även om det skulle innebära viss schablonisering.

5 Finansieringen av reformen

En reform av inkomstskatten, som innebär väsentligt sänkta skattesatser i breda inkomstskikt, leder till ett betydande inkomstbortfall för statsbudgeten. Denna effekt kan motverkas av att skattebasen vidgas och av en mera enhetlig och effektiv beskattning av kapitalinkomster och kapitalvinster. Det kan dock inte uteslutas att den sammanlagda effekten av en reform blir minskade statsinkomster från inkomstskatten. Även om budgetunderskottet har minskat väsentligt under senare år och den offentliga sektorns finansiella sparande har förbättrats, finns det dock inte vare sig av samhällsekonomiska eller statsfinansiella skäl något utrymme för att försvaga statsbudgeten. Under alla händelser bör ekonomisk-politiska åtgärder som i första hand syftar till att påverka statsfinanserna eller efterfrågetrycket i ekonomin hållas åtskilda från en reform av inkomstskatten, vars syfte är ett annat, nämligen att skapa ett bättre skattesystem genom att påverka resursanvändning, tillväxt och inkomstfördelning.

I debatten har det ibland hävdats att en marginalskattereform skulle vara självfinansierande genom att positivt påverka arbetsutbud och skattemoral. De empiriska belägen för att detta skulle vara fallet är dock svaga. Det är visserligen troligt att det finns sådana positiva effekter men deras omfattning är oviss och härtill kommer att det kan ta åtskilliga år innan dessa effekter uppkommer, medan däremot inkomstbortfallet till följd av sänkta skattesatser uppkommer omedelbart.

Mot denna bakgrund får det ankomma på kommittén att visa hur en inkomstskattereform i dess helhet skall finansieras. I den mån en sådan reform leder till minskade inkomster från inkomstskatten bör kommittén föreslå finansiering genom höjningar av andra skatter eller på annat sätt.

Finansieringen bör ha en varaktig karaktär i samma utsträckning som sänkningen av inkomstskatten är varaktig. Syftet bör vara att reformen, jämfört med om 1988 års inkomstskatteregler hade varit bestående, inte leder till en försämring av den offentliga sektorns finansiella sparande eller av det statliga budgetsaldot.

6 Redovisningen av utredningsuppdraget

Kommitténs utredningsarbete är mycket omfattande och i många avseenden komplicerat. Det är trots det angeläget att arbetet bedrivs skyndsamt. Siktet bör vara inställt på att det nya systemet skall börja gälla från och med 1991 års taxering. Det torde med hänsyn härtill inte vara möjligt för kommittén att utarbeta detaljerade förslag på alla områden som kommittén behandlar. Kommittén bör själv få avgöra om utredningsarbetet skall redovisas samlat i ett betänkande eller förlöpande i flera betänkan-

Kommittén skall beakta innehållet i regeringens direktiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för finansdepartementet

att tillkalla en kommitté – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med högst åtta ledamöter med uppdrag att göra en översyn av inkomstbeskattningen,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjunde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

Bilaga 1.2

Utländska skattereformer

I denna bilaga redovisas först huvuddragen av vissa beslutade eller föreslagna skattereformer i Danmark, Finland, Island, Norge, Australien, Canada, Förbundsrepubliken Tyskland, Storbritannien och USA. I andra delen av bilagan redovisas i tabellform en jämförelse mellan olika länders skattesystem. I tredje delen redovisas slutligen en jämförelse mellan ett antal länder vad gäller den skattemässiga behandlingen av traktamenten, kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats och för dubbel bosättning. Uppgifterna bygger bl.a. på rapporter från de svenska beskickningarna i resp. land samt rapporter från OECD. Uppgifterna har i huvudsak inhämtats under år 1988. Det bör därför framhållas att det kan ha inträffat en del förändringar under senare tid som vi inte beaktat.

En annan omständighet som bör framhållas inledningsvis är att de stora skillnader i uppbyggnaden av skattesystemen och i begreppsapparaten som finns i de länder som beskrivningen omfattar medför svårigheter att göra närmare jämförelser mellan länderna t.ex. när det gäller marginalskatter på löneinkomster utan att i detalj gå in på de olika ländernas regelsystem.

1 Vissa utländska skattereformer

1.1 Danmark

I juni 1985 träffades en bred politisk uppgörelse i Danmark om en relativt omfattande skattereform. Skattereformen trädde i kraft den 1 januari 1987.

De beloppsgränser som anges nedan är de som gällde vid reformens ikraftträdande.

Syftet med omläggningen var att

- motverka skatteplanering
- främja privat sparande
- sänka marginalskatterna
- förbättra barnfamiljernas villkor samt
- åstadkomma en rimligare fördelning av skattebördan, så att den lindras för personer med dålig skattekraft.

Inkomstbeskattningen av fysiska personer (personskatteloven)

Den skattepliktiga inkomsten beräknas i stort på samma sätt som tidigare. Den skattepliktiga inkomsten ligger till grund för beräkningen av statlig inkomstskatt och kommunal inkomstskatt. Den skattepliktiga inkomsten utgörs av alla skattepliktiga inkomster efter avdrag för avdragsberättigade utgifter (t.ex. avgifter till A-kassa och fackförening,

underhållsbidrag m.m.). Alla intäkter beskattas proportionellt med ca 50 % (22 % statsskatt och ca 28 % kommunalskatt). Enligt huvudregeln medför således avdragsberättigade utgifter en skatteminskning på 50 % av avdragsbeloppet. Likaså får ränteutgifter i princip ett avdragsvärde på 50 %.

Den personliga inkomsten omfattar alla skattepliktiga intäkter som inte uttryckligen skall hänföras till kapitalinkomst, dvs. lön, pension, underhållsbidrag m.m. Inkomsten av självständig förvärvsverksamhet (rörelse som bedrivs av fysisk person) ingår i den personliga inkomsten. Från den personliga inkomsten görs avdrag för pensionsinbetalningar och driftkostnader i förvärvsverksamhet, med undantag av ränteutgifter. Den skattskyldige kan emellertid välja att i stället använda sig av "virksomhetsskattordningen". Han får då möjlighet att dra av räntekostnader från verksamhetsinkomsten. Personlig inkomst beskattas med ytterligare 12 % statlig inkomstskatt på den del av inkomsten som överstiger 200 000 DKR. Beloppsgränsen skall regleras årligen.

Kapitalinkomst omfattar vissa speciellt uppräknade intäkter och utgifter, bl.a. ränteintäkter och ränteutgifter och hyresvärde av egen bostad samt aktieutdelning.

Kapitalinkomsten tas upp som ett nettobelopp, dvs. från ränteintäkterna och hyresvärde av egen bostad dras räntekostnader osv.

Positiv nettokapitalinkomst utgör tillsammans med den personliga inkomsten grunden för ytterligare 6 % statlig inkomstskatt på den del av beloppet som överstiger 130 000 DKR (sammanlagt 260 000 DKR för makar).

Avdragsanering: Som ett led i reformen bortfaller några avdrag. Det gäller således "försäkringsavdraget" på 2 000 DKR En motsvarighet till det svenska schablonavdraget under inkomst av tjänst som tidigare var 5 % av lönen dock högst 3 200 DKR ersätts med ett avdrag på 3 % av den personliga inkomsten dock högst 3 200 DKR De flesta övriga avdrag kan bara räknas av mot den skattepliktiga inkomst som beskattas med 50 %. Utgifter till "pensionsordningen" kan dock även i fortsättningen dras av från "toppen" av inkomsten, dvs. med upp till 68 % skattemässigt värde. (Den högsta marginalskatten blir 68 % från att tidigare ha varit 73 %).

Utgifter för resor mellan bostad och arbete och avgift till A-kassa och fackförening kan dras av vid sidan av schablonavdraget på 3 %. Övriga löntagarutgifter som t.ex. arbetsredskap kan bara dras av i den mån kostnaderna överstiger 3 000 DKR Beloppsgränsen skall regleras årligen. Om arbetsgivaren utbetalar gottgörelse för utgifter som den anställde haft till följd av arbetet, räknas gottgörelsen in i den personliga inkomsten. Ersättning för reseutgifter i tjänsten behöver emellertid inte inräknas i inkomsten om ersättningen inte överstiger belopp som fastställts av "ligningsrådet". I sådant fall erhålls givetvis inte heller avdrag för kostnaderna.

Grundavdrag

Grundavdrag i Dkr	från statlig inkomstskatt	27 100
"-	från kommunal inkomstskatt	21 200
"-	för ensamstående pensionär	46 500
"-	för gift pensionär	26 200
"-	för barn under 18 år	18 800

Det skattemässiga värdet av grundavdraget är ca 50 % oavsett storleken av inkomsten. Ett icke utnyttjat grundavdrag kan överföras mellan makar.

1.2 Finland

Den skattereform som håller på att genomföras i Finland omfattar marginalsattesänkningar och sänkningar av förmögenhetsskatten, skärpta avdragsregler, hårdare beskattning av naturaförmåner samt betydande förändringar av företagsbeskattningen.

Marginalskatteerna sänks år 1989 i samtliga inkomstklasser, i genomsnitt med 900 mark (1 300 kronor). Högsta marginalsattesatsen sänks med sju procent till 44 %. Fram till 1991 skall det ske en ytterligare sänkning till 40 %. Då den kommunala beskattningen uppgår till ca 16 % i snitt blir nu den maximala marginalsattesatsen ca 60 %. De största relativa sänkningarna görs i de högsta inkomstklasserna, men också i de lägre i och med att den lägsta beskattningsbara inkomsten nu blir 36 000 mark (52 000 kronor) mot knappt 16 000 mark (23 000 kronor) och år. Avdragsmöjligheterna begränsas samtidigt genom att vissa avdrag helt tas bort medan andra begränsas, exempelvis för resor och för räntekostnader (till 90 % av 22 000 mark). Avdragen för bl.a. sjukvårdskostnader bibehålls dock. Förmögenhetsbeskattningen lindras genom att en enhetlig skattesats på 0,9 % av förmögenheter överskjutande en miljon mark införs. Detta innebär i princip en sänkning med nära hälften av tidigare maximala nivå (1,7 % över 3,2 miljoner mark). Lindringen blir dock i de flesta fall enbart skenbar eftersom det enligt uppgift föreligger planer på en kraftig uppjustering av taxeringsvärdena för fastigheter, vilka för närvarande ligger mellan 20 och 70 % av marknadspriserna, lägst i huvudstadsregionen.

Beträffande reavinstbeskattningen skall följande gälla. Vid försäljning efter en kortare tids innehav (maximalt fem år för aktier, 10 år för fastigheter) görs inga större förändringar i beskattningen. Vid längre innehav sker dock en skärpning av den nuvarande beskattningen. 50 % av försäljningspriset får fortfarande betraktas som anskaffningsvärde, men det s.k. fribeloppet som därutöver får undantas från beskattning minskas från 1 miljon till 200 000 mark. Av eventuellt återstående belopp skall nu 40 % mot tidigare 20 % upptas till beskattning.

För företagen bedöms att beskattningen till år 1991 skärps med en tredjedel som ett resultat av reformen. Skattesatsen för samfundsskatten för företag sänks visserligen från nuvarande 33 % till 28 % år 1990, men möjligheterna till nedskrivning av omsättningstillgångar minskar samtidigt. Förutom samfundsskatten erlägger företagen kommunalskatt och kyrkoskatt med sammanlagt ca 17 %. Den sammanlagda skatten på företagets inkomster uppgår år 1990 därmed till 45 %. Genom ett system

med kompletteringsskatt tillses att utdelad vinst också alltid beskattas med 45 %. För värdepapper sänks nedskrivningsprocenten nästa år till 20 % och år 1990 till 5 %. För övriga omsättningstillgångar sänks procenten från 40 via 35 till 30 % år 1990. För aktieutdelningar införs år 1990 (egentligen första bokslutsperiod som löper ut efter år 1989) ett fullständigt s.k. avoird fiscal-system, vilket innebär att dubbelbeskattningen av utdelningar upphör. Bland övriga inslag kan nämnas att omsättningsskatten på investeringar slopas gradvis och upphör helt år 1991. Investeringsreserveringar får göras i samband med skattereformen med maximalt 20 % av vinsten exkl. reserveringar. En av effekterna av regeländringarna blir att de stora börsföretagens skattebörda, som hittills varit blygsam, kommer att höjas. Enligt det finska industriförbundet ökar industrins skattebörda med 40-60 % eller med 600 till 1 000 miljoner mark. Höjningen sker sålunda från en låg nivå: de 30 företag i det finska näringslivet som år 1987 betalade mest skatt redovisade en sammanlagd skattekostnad understigande 1 800 miljoner mark.

1.3 Island

På Island presenterades i slutet av år 1987 ett skatteförslag med i korthet följande innehåll.

1. Den statliga inkomstskatten som tidigare utgått efter tre olika skattesatser blir från och med 1988 linjär på nivån 28,5 %. Samtidigt avskaffas kyrkoskatt och sjukvårdsavgift. En rad avdrag som tidigare kunnat göras från inkomsten avskaffas eller reduceras. Det viktigaste av dessa torde vara avdraget för bostadsräntor som avskaffas genom en nedtrappning under sex år och ersätts med ett bidragssystem.
2. Hänsyn till den skattskyldiges grundläggande levnadskostnader togs tidigare dels genom en särskild skattereduktion, dels genom ett grundavdrag. Denna skattelättnad läggs från och med 1988 så gott som helt på skattereduktionen som höjs till ca 170 000 ISK (en isländsk krona motsvarar ungefär 0,16 SKR). Beloppet är indexreglerat. Om en make inte har någon inkomst får 80 % av avdraget utnyttjas av andra maken. Skattereduktionen för barn blir ca 15 000 ISK.
3. Kommunalskatten har hittills i praktiken uttagits på bruttoinkomsten. Dess beräkningsgrund blir i fortsättningen densamma som för den statliga skatten och skattesatsen maximeras till 7,5 %.
4. Från och med årsskiftet uttas källskatt med 36 % på inkomsten efter beaktande av ovannämnda skattereduktioner. Källskatten är preliminär.

1.4 Norge

I slutet av oktober 1987 lade den norske finansministern fram riktlinjer för en norsk skattereform. Dessa riktlinjer följdes upp i den följande budgetpropositionen och innebar i huvuddrag följande. (Förslagen har senare antagits med vissa smärre ändringar.)

Marginalskatten på höga inkomster sänktes kraftigt och en särskild "toppskatt" infördes på bruttointäkter över 180 000 NKR. Skatteskalen förenklas från sju steg till tre. Samtidigt ökar fribeloppen. Förändringarna medför att antalet som betalar skatt till staten minskar med ca 700 000. Någon sänkning av skattetrycket innebär inte omläggningen. Grupper med höga intäkter och särskilt stora avdrag får skärpt skatt. Förslaget innebär vidare ett betydande steg mot särbeskattning av makar.

I en proposition den 2 oktober 1987 om lagändringar med anledning av budgetförslaget (Ot. prop. nr. 17, 1987-88) framgår bl.a. följande om basbreddningen och utformningen av en särskild s.k. toppskatt.

Basbreddningarna

1. Införandet av den tidigare nämnda toppskatten till staten
2. Aktieutdelning från norska bolag skall ingå i beräkningen av sjukvårdsavgiften och toppskatten
3. Förmån av billiga lån från arbetsgivare beskattas
4. Utbetalning av kollektiv livränteförsäkring i arbetsanställning beskattas fullt ut hos mottagaren och livränta som betalas av arbetsgivaren beläggs med sjukförsäkringsavgift
5. Avdrag för premie för egen pensionsförsäkring begränsas till 20 000 NKR
6. Taxeringsvärdena för bostäder och fritidshus ökas med 10 %
7. Avdragsrätten för utgifter för röjning av ny mark och för markplaneering upphävs
8. Arbetsgivares tillskott till pensionssystem och pensionsutbetalningar beläggs med arbetsgivaravgifter
9. Avdrag för kostnader för resor mellan bostad och arbete medges till den del de överstiger 5 000 NKR (tidigare 3 000 NKR)
10. Skatteavdraget för livförsäkringspremier, "sparenskudd" och tillskott till aktiefond reduceras från 35 % av det sparade beloppet till 25 % av sparbeloppet.

I dagens system får de som har störst inkomst störst fördel av de extra avdragen för ålder och handikapp. Skattefördelningen av det extra avdraget skall nu göras oberoende av inkomsten och därmed bli lika för alla. Det betyder att pensionärer med låg eller medelhög pension tjänar på omläggningen medan pensionärer med högre inkomster får något ökad skatt. Pensionärerna kommer dock även i fortsättningen att betala väsentligt mindre skatt än löntagare med samma inkomst. De som bara har minimipension skall som förr inte betala någon skatt alls.

Skatteomläggningen innebär att marginalskatten på höga inkomster sänks kraftigt. Inom loppet av två år sänks den maximala skattesatsen på nettointäkten från 66,4 % till 46,4 %. 1986 hade nästan 400 000 skattebetalare över 50 % marginalskatt på nettointäkten. Omläggningen medför att det blir dyrare att låna för höginkomsttagarna.

Den reducerade marginalskatten leder till att skatten på aktieutdelning blir låg. Aktieutdelning skall därför ingå i underlaget för toppskatten. För

att reformens fördelningsprofil skall bli bättre föreslås också en mindre ökning av förmögenhetsskatten.

Som ett led i breddningen av skattebasen skall olika former av naturaförmåner i största möjliga utsträckning beskattas som lön. Som en följd härav föreslås att arbetsgivaravgifter skall utgå på förmån av billiga lån från arbetsgivare och arbetsgivares premier till kollektiva pensionssystem.

I propositionen föreslås vidare vissa punktskattehöjningar och införandet av en omsättningsskatt på aktier på en procent. Vidare föreslås avgift på fritidsbåtar och husvagnar. Sammantaget innebär förslaget en viss höjning av skattenivån.

Skattesatser m.m.

Skatteklass 1 (ensamstående)	Skatteklass 2 (gifta)	Skattesats
1 000 NKR	1 000 NKR	
0-112	0-132	0%
112-145	132-165	10%
145-188	165-188	20%
188-	188-	23%

Kommunalskatten blir oförändrad (23,4 %) högsta marginalskatt på nettointäkten blir därför 46,4 %.

Sjukförsäkringsavgiften sänks från 4,7 % till 3,7 % (ursprungligen hade en sänkning till 3,2 % planerats).

Skattesatsen för toppskatten blir som tidigare nämnts 6,4 % av den inkomst som överstiger 180 000 NKR.

Det kommunala grundavdraget höjs från 15 500 NKR till 16 300 NKR i klass 1 och från 31 000 NKR till 32 600 NKR i klass 2.

Det särskilda avdraget för pensionärer och handikappade höjs från 17 700 NKR till 18 720 NKR.

Toppskatten

Införandet av toppskatten föreslogs av stortingets finanskommitté i betänkandet Innst. S nr. 158 (1986-87). Förslaget lades fram av en majoritet som bestod av alla partier med undantag av Fremskrittspartiet.

I den tidigare nämnda propositionen tas finanskommitténs förslag upp. Propositionens förslag innebär att det fr.o.m. 1988 införs en särskild skatt på högre intäkter. Nedre gränsen för intäkter som skall beläggas med skatt är 180 000 kr. och skattesatsen skall vara 6,4 %.

Underlaget för toppskatten blir för år 1988 detsamma som för sjukförsäkringsavgiften. Denna avgift beräknas på ett bredare underlag än det som utgör underlaget för nettointäktsskatten, i princip på brutto-intäkten. (Norge har för närvarande tre ordinarie underlag för beräkning av skatter och avgifter; nettointäkt, pensionsgrundande inkomst och underlag för sjukförsäkringsavgift).

I underlaget för sjukförsäkringsavgift ingår pensionsgrundande inkomster, pensioner, undantagsförmåner och utdelning från norska aktiebolag.

1.5 Australien

En av de internationellt sett mest omfattande skattereformerna håller på att genomföras i Australien. Bristerna i skattesystemet före reformen har av den australiske finansministern angetts vara följande.

- För höga marginalskatter för medelinkomsttagare (46 %)
- Höginkomsttagarna bär relativt sett en allt mindre del av skattebördan
- Arbetsinkomster beskattas hårdare än kapitalinkomster
- En alltför smal bas för konsumtionsskatterna.

Reformens huvuddrag kan sammanfattas på följande sätt.

- Sänkta marginalskatter för fysiska personer
- Höjd bolagsskatt till en nivå som motsvarar högsta marginalskattesatsen för fysiska personer
- Införandet av en kapitalvinstskatt
- Tjänsteförmåner beskattas hos arbetsgivaren och slopad avdragsrätt för representationskostnader.

Högsta skattesatsen för fysiska personer sänks från 60 % till 49 %. En normalinkomsttagare får en marginalskatt på ca 40 % mot 46 % tidigare. Den lägsta skattesatsen sänktes 1984 från 30 till 25 %. Bolagsskatten skulle enligt det ursprungliga förslaget höjas från 46 % till 49 % för att uppnå likformighet i beskattningen av arbetsinkomster och företagsvinster. Samtidigt slopas dubbelbeskattningen av aktieutdelningar genom att skattskyldiga som fått aktieutdelning får göra ett särskilt avdrag. Med hänsyn till att bl.a. Nya Zeeland infört en lägre bolagsskatt har det dock diskuterats i Australien att stanna vid en lägre skattesats för företagen.

Finansieringen sker genom basbreddningar, ökat skatteuttag från företagen samt breddning av basen för konsumtionsskatterna.

Den särskilda realisationsvinstbeskattningen är i princip heltäckande och bygger helt på reala principer. Basbreddningarna avser bl.a. skärpt beskattning av olika naturaförmåner. Beskattningen omfattar i princip alla typer av förmåner oavsett i vilken form de ges. För förmåner som inte utbetalas kontant skall ett uppskattat värde av förmånen beskattas hos arbetsgivaren med bolagsskattesatsen. Beskattningen omfattar sådana förmåner som fri bil, rabatterade lån, varor sålda till underpris m.m.

Traktamentsersättningar har i ökad utsträckning börjat missbrukas i syfte att undgå skatt. Traktamentsersättningar skall därför beskattas på samma sätt som andra löneförmåner till den del ersättningen överstiger rimlig kompensation för ökade levnadskostnader.

Beviskraven för rätt till kostnadsavdrag skärps. Avdrag skall i princip bara medges om den skattskyldige kan verifiera sina kostnader genom kvitto eller annan handling.

Syftet med att införa en realisationsvinstbeskattning är att den som får

sin inkomst genom eget arbete inte skall missgynnas i förhållande till den som väljer att ta ut sin inkomst i form av realisationsvinst. Reglerna blir tillämpliga bara när en tillgång säljs eller ges bort. Endast reala vinster skall beskattas. Full indexuppräknings med hänsyn till inflationen skall ske efter 12 månaders innehav. Undantagna från beskattning blir bl.a. den skattskyldiges huvudbostad, bilar och personligt lösöre.

Övriga åtgärder rör bl.a. avskaffandet av en del speciella skattelättnader som funnits samt försök att täppa till vissa "kryphål" i skattelagstiftningen, strängare straff mot skattebrott samt vissa förändringar av grundavdraget så att det inte som tidigare skall gynna dem som inte arbetar hela året.

Ett stort antal åtgärder vidtas i det sociala välfärdssystemet i syfte att få bort "fattigdomsfällor". Bl.a. blir det förmånligare för pensionärer att skaffa sig extra inkomster.

1.6 Canada

Den canadensiska regeringen lade år 1987 fram ett förslag för parlamentet om en omfattande skattereform avsedd att inom ramen för ett oförändrat totalt federalt skatteuttag öka skatteintäkterna från de indirekta skatterna och företagsbeskattningen samt minska skatteuttaget från de personliga inkomstskatterna. Förslaget syftar till en rättvisare fördelning av skattebördan och ökad konkurrenskraft för industrin genom att vissa bestämmelser i det nuvarande systemet som ger snedvridande effekter avskaffas. Ett viktigt motiv är också att bringa Canadas skattesystem i närmare samklang med USA:s.

Regeringsförslaget innehåller följande huvudpunkter.

Förenkling och sänkning av den federala *direkta inkomstskatten*. Sänkningen uppskattas till 3,2 miljarder CAD för 1988 (1 CAD för närvarande = 4,61 SEK). Från nuvarande 10 steg på mellan 6 och 34 % skall skalan ändras till 3 steg på 17, 26 och 29 %.

Beskattningsbar inkomst	Skattesats	Andel skattebetalare
upp till CAD 27 500	17 %	66 %
CAD 27 500 - 55 000	26 %	29 %
över CAD 55 000	29 %	5 %

Samtidigt skall avdragsmöjligheterna reduceras och en rad avdrag omvandlas till skattekrediter med lika värde för alla inkomsttagare. Enligt regeringens beräkningar skulle inkomstskatten helt elimineras för 850 000 låginkomsttagare och sänkas för 80 % av hushållen och 90 % av pensionärerna. För medelinkomsthushåll med mellan CAD 30 000 och 50 000 skulle skattesänkningen i genomsnitt uppgå till CAD 470 eller 6 %.

Utöver den federala inkomstskatten uttar provinserna egna inkomstskatter som för alla utom Quebec utgår som ett påslag på den federala inkomstskatten. Denna skatt varierade 1986 mellan som lägst 43 % av den federala inkomstskatten i Nordvästterritorierna och som högst 60 % i Newfoundland. Skatten uppbärs i den federala skatteuppbörden och överförs direkt till provinserna.

I Quebec sker dock uppbörden separat och uttaget är ej relaterat till den federala skatten. De skattskyldiga i Quebec måste därför utöver sin federala självdeklaration också göra en separat för provinsen.

Med nuvarande regler är högsta kombinerade skattesats i Ontario 52 % vilken 1988 skulle sjunka till 44 %. För Newfoundland skulle motsvarande tal uppgå till 54 respektive 46 %.

De nya skatteskalorna medför en minskad progressivitet som dock motverkas av en avdragsreform. De flesta nu tillåtna avdragen ersätts av skatteavdrag som är värda lika mycket för alla inkomsttagare. Grundavdraget som med nuvarande regler är värt CAD 725 respektive 1 240 vid inkomster under 27 000 respektive över 55 000 ersätts sålunda av ett skatteavdrag lika för alla på CAD 1 020 och på samma sätt gör man med nuvarande avdrag för hemmavarande make/maka, minderåriga barn, pensionär och den som har försörjningsansvar för handikappade. Andra inkomstavdrag omvandlas till skatteavdrag efter lägsta skattesatsen 17 %. Detta gäller bl.a. pensionssparande, arbetslöshetsförsäkringsavgifter, utbildnings- och sjukvårdskostnader och bidrag till välgörenhet. Vissa andra avdrag såsom skattefrihet för de första CAD 1 000 kapitalinkomster och för kostnader för vård av barn över 18 år har helt slopats.

För *realisationsvinster* gäller nu en total skattebefrielse för de första CAD 100 000 oavsett när de intjänas "livstidsavdrag". För jordbrukare och småföretagare gäller gränsen CAD 500 000.

Utdelningsinkomster dubbelbeskattas nu men beskattningen lindras av ett skatteavdrag på en tredjedel av inkomsten vilket regeringen föreslagit skall sänkas till 25 %.

Avgifter för *pensionssparande* förblir avdragsgilla upp till ett tak på CAD 7 500 för 1988 vilket gradvis höjs för att nå 15 500 1995.

Företagsbeskattningen skall också reformeras med avsikt att reducera det genomsnittliga uttaget men öka basen genom att avskaffa en rad avdrag och förmåner. Regeringens förslag har på denna punkt starkt kritiserats då det inte ansetts gå tillräckligt långt för att se till att vissa typer av företag främst banker och försäkringsbolag inte såsom hittills genom förmånliga avskrivningsregler praktiskt taget helt kan undvika att betala skatt.

För närvarande utgår en *federal omsättningskatt* på ca en tredjedel av alla varor och tjänster. En reform av denna har länge studerats. Den är dock ej inkluderad i det nu föreliggande förslaget men har aviserats till 1989. Skatten uttas av tillverkarna eller vid importerade varor vid förtullningen. Den uppgår för närvarande till 12 % för de flesta varor, 8 % för byggnadsmaterial och 15 % för sprit och tobaksvaror. Skatten har en rad nackdelar främst att den drabbar inhemska varor betydligt hårdare än importerade. Samtidigt drabbar den exporten, särskilt för sådana högförladda varor där den betalats i flera led.

Troligen kommer en reform att innebära införandet av någon form av mervärdeskatt i likhet med vad man har i Västeuropa. Regeringen skulle önska att denna kombinerades med en reformerad provinsiell omsättningskatt men detta är ett mycket känsligt område där regeringen lätt kommer

i konflikt med provinsernas intressen och rättigheter.

1.7 Förbundsrepubliken Tyskland

Den då nyttillträdde kristligt-liberala koalitionsregeringen tillkännagav hösten 1982 en skattepolitisk handlingsplan vars viktigaste punkt var en inkomstskattereform som skulle genomföras under perioden 1986 - 1988. Den innebär bl.a. sänkningar av inkomstskatterna och en lindring av progressiviteten i skatteskalen. Den första etappen genomfördes fr.o.m. 1 januari 1986 och innebar skattelättnader för främst låg- och medelinkomsttagare genom höjt barnavdrag och höjt grundavdrag samt en första sänkning av skattesatserna. I en andra etapp fr.o.m. den 1 januari 1988 genomfördes minskad progression i skatteskalen med 4 % i den nedre progressionszonen (inkomster upp till 60 000/120 000 DM för ensamstående resp. gifta). I den övre progressionszonen minskade progressionen inte.

En mer omfattande skattereform skall genomföras i två steg år 1990 och 1992. Syftet är dels att sänka inkomstskatterna och vissa företagsskatter samt minska skattetrycket totalt sett, dels att reformera själva strukturen i skattesystemet, både vad gäller inkomstskatterna för fysiska personer och företagsskatterna. Skattereformen avses få en bruttovolym om 40 - 45 miljarder DM i minskat skatteuttag, varav mindre än hälften skall finansieras genom besparingar och andra skattehöjningar. Grundtanken bakom reformen är att skattebasen skall breddas genom färre undantag och avdrag, och att progressionen skall minska. Tyngdpunkten skall ligga inom inkomstbeskattningen för fysiska personer.

Även företagsbeskattningen anses vara i behov av en reformering. Skatterna är många och internationellt sett relativt höga. Bl.a. utgår skatt på företagets förmögenhet som inte är relaterad till vinsten.

Skattesänkningarna för år 1990 gäller främst inkomstskatten för fysiska personer. Relativt få förändringar gäller företagsbeskattningen. De viktigaste beståndsdelarna i skattereformen är en sänkning av marginalskatterna genom införandet av en ny skateskala. Högsta skattesatsen för fysiska personer sänks från 56 % till 53 % och lägsta skattesatsen från 22 % till 19 %. I reformen ingår vidare höjda grund- och barnavdrag. Bolagsskatten sänks från 56 % till 50 % på icke utdelad vinst (skatten på utdelad vinst utgör 36 %) och avskrivningsreglerna för mindre och medelstora företag görs förmånligare.

Förbundsregeringen har även presenterat ett åtgärdsprogram för finansieringen av skattereformen. Programmet innebär inkomstförstärkningar på sammanlagt ca 19 miljarder DM. Till övervägande delen bygger finansieringen på minskning av förmåner och avdragsmöjligheter samt avskaffande av vissa undantagsregler på det skatterättsliga området. Dessutom föreslås källskatt på ränteinkomster från banksparande, obligationer och livförsäkringar. Detta är dock inga nya skatter utan enbart ändringar i uppbördsförfarandet.

De viktigaste punkterna i finansieringspaketet är följande.

A. Beskattning av löntagare

- Införande av schablonavdrag för kostnader för intäkternas förvärvande. (Som kompensation härför höjs det avdragsgilla beloppet för resor till och från arbetsplatsen med egen bil från 36 till 50 pfennig/km.),
- Avskaffande av viss skattefri matersättning (1,50 DM per arbetstagare och arbetsdag),
- Förändrad beskattning av vissa liv-, sjuk- och pensionsförsäkringar,
- Begränsning av skatteförmåner för bosparande och av skattefria avsättningar till enskilt ägda andelar i företagsfonder,
- Inskränkning av skattefriheten för skift- och OB-tillägg,
- Begränsning av skattefria arbetstagarabatter och förmåner ("fringe benefits"),
- Ökning av schablonskattesatserna för deltidsarbete,
- Begränsning av avdragsmöjlighet för arbetslokal i bostad,

B. Åtgärder syftande till en rättvisare beskattning

- Källskatt för ränteinkomster från sparkonton med längre uppsägningstid än tre månader, från obligationer och för vissa liv- och pensionsförsäkringsräntor,
- Införande av enhetlig beskattning av inkomster från tillfällig förvärvsverksamhet,
- Införande av kvarskatteavgift resp. ränta på överskjutande skatt,
- Skärpt beskattning av vissa utbildningsbidrag m.m.,
- Avskaffande av särskilt gynnsam avskrivning för energisparande åtgärder i fastigheter,
- Skärpning av vissa tomskatter,

C. Beskattning av vissa privata utgifter

- Avskaffande av schablonavdrag för särskilda utgifter (t.ex. underhållsbidrag, kyrkoskatt, förlustavdrag),
- Avskaffande av särskilt skattefritt "åldersbelopp" (Altersfreibetrag) och höjning av särskilt inkomstrelaterat "åldersavdrag" (Altersentlastungsbetrag),
- Avskaffande av särskilt avdrag till fränskild förälder för "vård av förhållandet barn/förälder",
- Begränsning av avdrag för bosparande,

1.8 Storbritannien

Regeringen Thatcher har sedan sitt tillträde år 1979 haft en skattereform som ett viktigt inslag i sin ekonomiska politik. Reformen har genomförts successivt och huvudsyftena har varit fyra;

1. att minska skattetrycket på såväl inkomster som sparande,
2. att beskatta konsumtion i stället för inkomster,

3. att bredda skattebasen,
4. att skapa ett administrativt enklare skattesystem.

Efter år 1979 har den lägsta skattesatsen sänkts från 33 % till 25 % och den högsta från 83 % till 40 %. Det finns nu bara två skikt i skatteskalen och den högre skattesatsen inträder vid inkomster över motsvarande ca 200 000 kr.

I Storbritannien betalar i dag 95 % av skattebetalarna den lägsta skattesatsen men å andra sidan har de mycket få avdragsmöjligheter. Ca 80 % av skattebetalarna har normalt ingen kontakt med skattemyndigheterna. Skatten dras av arbetsgivaren och någon självdeklaration behöver inte lämnas. Den lägsta beskattningsbara inkomsten är ca 25 000 kr. För egna företagare gäller dock helt andra avdragsmöjligheter och dessa för en "ständig diskussion" med skattemyndigheterna.

Den indirekta beskattningen är också traditionellt låg i Storbritannien (för närvarande ca 15 %).

1.9 USA

Den nyligen genomförda skatteomläggningen i USA innebär sänkta inkomstskatter för fysiska personer och ökat skatteuttag på bolagens inkomster. Fr.o.m. år 1988 kommer det att finnas endast två skattesatser, 15 % och 28 %. I vissa skikt kommer emellertid ett extra uttag på 5 % att göras för att för höginkomsttagare motverka förmånen med den lägre skattesatsen. Den högsta marginalskattesatsen blir därför 33 % för den federala skatten. Delstatliga och lokala inkomstskatter av varierande nivå förekommer också. Skattebasen för fysiska personer breddas genom att vissa ersättningar som tidigare inte varit skattepliktiga nu skall tas upp till beskattning och genom minskade avdragsmöjligheter. Häribland kan nämnas att avdragsrätten för räntekostnader begränsas till lån för den egna bostaden och ytterligare en bostad, t.ex. fritidshus. Trots den breddade skattebasen beräknas de federala skatteintäkterna från fysiska personer minska med ca 5 %.

Antalet skattesatser för bolagsskatten reduceras från fyra till tre, 15, 25 och 34 %. Tidigare var den högsta skattesatsen 46 %. Även på företagsbeskattningens område vidgas skattebasen, bl.a. genom avdragsbegränsningar, avskaffande av skattereduktion för investeringar och betydande skärpningar i bokföringsreglerna. Skatteintäkterna från bolagsbeskattningen väntas på grund härav öka.

Breddade skattebaser

Bl.a. följande åtgärder har vidtagits för att bredda skattebasen för fysiska personer.

Arbetslöshetsersättningar var tidigare i viss utsträckning icke skattepliktiga men kommer nu att beskattas i sin helhet.

Vissa priser och belöningar för vetenskapliga, religiösa eller litterära verk eller prestationer som tidigare inte var skattepliktiga kommer nu att beskattas.

Stipendier blir nu skattefria endast till den del dessa täcker direkta kostnader för undervisning, böcker eller annan utrustning.

Från erhållen utdelning fick tidigare avdrag göras med 100 USD. Detta avdrag avskaffas.

Rätten att få avdrag för vissa kostnader för läkarvård och medicin begränsas.

Avdrag får inte längre göras för delstatliga och lokala försäljningsskatter.

Avdragsrätten för kostnader i samband med tjänsteresor begränsas.

Makar som båda har "earned income" (A-inkomst) och som deklarerar gemensamt fick tidigare avdrag med det mindre av 3 000 USD eller 10 % av den lägsta A-inkomsten. Detta förvärvsavdrag slopas nu.

Räntan på vissa obligationer beskattas inte. Reglerna om vilka obligationer som skall kvalificera för denna skattefrihet har skärpts.

Tidigare kunde en skattskyldig reducera sin skatt genom att begära genomsnittsberäkning på de tre senaste årens inkomst vid bestämmandet av med vilken skattesats hans inkomst skulle beskattas. Denna möjlighet försvinner nu.

Avdraget för bidrag till politiska partier och enskilda politikers kampanjer avskaffas.

Tidigare fanns det inte några begränsningar i rätten att göra avdrag för räntan på konsumtionslån. Genom reformen begränsas avdragsrätten för ränta på sådana lån till att gälla ränta på inteckningslån i eget hem och i ett andra hem (fritidsbostad etc.) En förutsättning för avdragsrätten är därvid att det lån för vilket räntan erläggs inte överstiger anskaffningskostnaden och eventuella förbättringskostnader. Avdrag för ränta på lån taget för investeringar var för en fysisk person tidigare begränsat till 10 000 USD och avkastningen på gjorda investeringar. Nu begränsas detta avdrag till erhållen avkastning.

En alternativ minimiskatt utgår vid sidan av den vanliga federala inkomstskatten i den utsträckning som den beräknade minimiskatten, som beräknas på en annan bas, överstiger den vanliga skatten. Denna alternativa minimiskatt behålls nu men basen ändras för att förhindra att kommanditbolag och andra "tax shelters" på sätt som tidigare varit vanligt skall kunna användas som medel att nedbringa den personliga inkomstskatten.

En utförligare beskrivning av skattereformen i USA finns i professor Leif Muténs underlagsrapport, bilaga 14.

2 Sammanställning av uppgifter rörande utländska skattesystem

I detta avsnitt görs i tabellform vissa jämförelser mellan det svenska och några utländska skattesystem. Tabeller av den typ som här gjorts kräver kraftiga förenklingar och generaliseringar i beskrivningarna av de olika regelsystemen. Det är därför nödvändigt att ta uppgifterna med viss reservation.

Huvuddelen av uppgifterna är inhämtade ur rapporter från OECD och IMF. Beloppen är i svenska kronor om inget annat anges.

Sammanställningen innehåller följande tabeller

1. Personliga inkomstskatternas andel av BNP
2. Personliga inkomstskatternas andel av de totala skatterna
3. Förändringar av högsta marginalsattesats i skatteskalorna för inkomstskatten 1983-1988
4. Förändringar i antalet skikt i inkomstskatteskalorna
5. Total marginalsatt på arbete
6. Marginalsatt vid olika beskattningsbara inkomster
7. Skatteuttag vid olika inkomster
8. Skatteskalor i några länder
9. Sambeskattnig
10. Grundavdrag
11. Andra "standardavdrag"
12. Traktamentsbeskattningsregler
13. Huvudmetoder för beskattning av kapitalvinster
14. - 16. Ytterligare uppgifter om kapitalvinstbeskattningen
17. - 18. Beskattnig av nettoförmögenhet
19. Förändringar i bolagsskattesatserna.

Tabell 1.
Personliga inkomstskatternas andel av BNP i procent

	1965	1975	1983
Sverige	17	20	20
Danmark	12	23	24
Finland	11	17	16
England	9	14	10
Frankrike	4	5	6
Västtyskland	8	11	11
Italien	3	4	11
Nederländerna	9	12	10
Australien	8	13	13
Canada	6	11	12
Japan	4	5	7
USA	8	10	11

Tabell 2.
Personliga inkomstskatternas andel av de totala skatterna

	1965	1975	1983
Sverige	49	46	39
Danmark	41	56	52
Finland	36	48	45
England	30	38	28
Frankrike	11	12	13
Västtyskland	26	30	28
Italien	11	15	28
Nederländerna	28	27	21
Australien	34	43	44
Canada	23	33	36
Japan	22	24	26
USA	31	33	37

Tabell 3.
Förändringar i inkomstskatteskalorna för personbeskattningen (exkl. socialförsäkringsavgifter men med hänsyn tagen till ev. avdragsrätt för lokala inkomstskatter)

	Högsta marginalskatt		1988 (beslutad eller – 89 föreslagen)
	1983-84	1986-87	
Sverige	87,7	77,4	72,8
Danmark	73,0	68,0	68,0
Finland		68,5	68,5
Island		55,6	37,5
Norge	71,0	56,0	54,0
Belgien		86,7	60,0
England	83,0	60,0	40,0
Frankrike	65,0	58,0	50,0
Västtyskland		56,0	53,0
Italien	76,0	62,0	56,0
Nederländerna		72,0	60,0
Österrike	62,0	62,0	50,0
Australien	60,0	55,0	49,0
Canada	63,6	52,0	46,0
Japan		88,0	65,0
Nya Zeeland	66,0	48,0	33,0
USA	75,0	38,0	28,0

Tabell 4.

Förändringar i antalet skikt i skatteskalorna som beslutats eller föreslagits

	före förändringen	efter förändringen
Sverige	16	3
Danmark		3
Finland		
Norge		3
Island		1
Belgien	14	4
England		2
Västtyskland		
Italien	9	8
Nederländerna	9	3
Österrike	11	5
Australien	5	4
Canada	10	3
Japan	15	6
Nya Zeeland	5	2
USA	15	2

Tabell 5.

Total marginalskatt på arbete. Beräknat som procent av den totala kompensationen inkl. arbetsglivaravgifter, för en industriarbetare med genomsnittlig lön. Siffrorna torde vara ungefär desamma för 1987 även för USA.

Land	Ensamstående arbetare med två barn		Gift arbetare med två barn och hemmameke	
	1979	1983	1979	1983
Sverige	74,4	73,0	74,4	73,0
Danmark	68,5	71,2	68,5	71,2
Finland	63,1	62,5	63,1	62,5
Norge	72,5	69,5	65,9	63,0
Belgien	64,6	66,9	62,2	61,7
England	51,5	54,5	51,5	54,5
Frankrike	66,9	68,8	57,5	59,7
Västtyskland	61,1	60,9	56,8	57,0
Italien	56,3	62,7	56,3	62,7
Nederländerna	66,8	73,5	66,8	73,5
Österrike	60,6	64,0	60,6	64,6
Australien	44,4	42,3	44,4	42,3
Canada	43,3	42,7	41,1	42,7
Japan	40,5	43,7	35,9	39,9
Nya Zeeland	43,9	40,3	43,9	55,5
USA	47,1	48,6	40,2	42,6

Tabell 6.
Marginalskatt (enligt 1987 - 1988 års skatteskalar) i procent (arbetsgivaravgifter ej inräknade) vid en beskattningsbar inkomst på i svenska kr.

	Beskattningsbar inkomst				
	50 000	100 000	150 000	200 000	300 000
Sverige	35	50	64	75	75
Danmark	50	50	56	68	68
Finland			58	65	70
Island	36	36	36	36	36
Norge	23	23	33	53	53
Belgien			55	55	60
England	25	25	25	40	40
Frankrike	29	38	43	54	58
Nederländerna	25	41	51	60	66
Västtyskland	19	21	25	29	37
Österrike ¹	22	32	32	42	50
Australien	24	29	40	49	49
Canada ²	17	17	26	26	29
Japan					30
Nya Zeeland					33
USA ³	15	28	35	35	35

¹ 1989 års skatteskalar.

² Exkl. delstatliga ink.skatte, vilka kan medföra ytterligare skattebelastning på högst ca 15 %.

³ Exkl. delstatliga ink.skatte, vilka kan innebära ytterligare skattebelastning på ca 5-7 %.

Tabell 7.

Skatteuttag vid olika inkomster

I tabellerna anges hur stor del av en inkomst som skall betalas i skatt.

Skatteuttaget har beräknats för en ensamstående utan barn som enbart har löneinkomst och inga andra avdrag än schablon- och grundavdrag.

Den angivna skattesatsen inkluderar eventuella kommunala och delstatliga inkomstskatter. Inom parentes anges skattebelastningen om den del av social-socialförsäkringsavgifterna som betalas av den anställda räknas med.

Taxerad inkomst (i SKR)	Sverige	Danmark	Norge	England
	skatt i procent av inkomsten			
80000	32	34	18 (28)	17 (20)
130000	37	40	21 (31)	20 (25)
160000	40	43	25 (35)	21 (27)
200000	44	46	28 (38)	22 (28)
300000	54	53	35 (45)	28 (32)
	Australien	USA (Kalifornien)	Västtyskland	
80000	17	13 (20)	14	(36)
130000	24	17 (24)	17	(37)
160000	28	20 (27)	20	(40)
200000	31	25 (31)	25	(45)
300000	37	30 (36)	30	(46)

Tabell 8.

Ungefärliga skatteskalor i några länder, inkl. ev. kommunala och delstatliga inkomstskatter på

Sverige ⁴	Beskattningsbar ink.	skattesats
	0- 75 000	36 %
	76 000- 140 000	48 %
	140 000- 190 000	62 %
	190 000-	73 %

Grundavdrag, 10 000 kr.

Danmark

På den totala taxerade inkomsten utgår 22% statlig inkomstskatt.

På "personlig" inkomst som överstiger ca 180 000 kr utgår ytterligare 12 % skatt.

På sammanlagda personliga inkomster och kapitalinkomster som överstiger 130 000 kr (260 000 kr för gifta) utgår 6% skatt.

Kommunalskatten är proportionell och uppgår till 23 - 32 %, i snitt ca 28 %.

Grundavdrag har ett skattemässigt värde av ca 12 000 kr.

⁴ Avser 1989.

Norge	Beskattningsbar ink.	skattesats (ensamstående)
	0- 112 000	0 %
	112 000- 145 000	10 %
	145 000- 188 000	20 %
	188 000-	23 %

Kommunalskatten är proportionell och uppgår till 23,4 %.

På inkomster över 180 000 kr utgår en särskild "toppskatt" på 6,4 %, sjukförsäkringsavgifter som betalas av anställda uppgår till 3,7 % och pensionsavgifter till 7,4 %. Kommunalt grundavdrag uppgår till 16 300 kr.

England	Beskattningsbar ink.	skattesats
	0- ca 200 000 kr	25 %
	200000-	40 %

Grundavdrag för ensamstående ca 25 000 kr. Grundavdrag för gifta ca 38 000 kr. Om hustrun har egen inkomst utgår ytterligare grundavdrag för hustrun på maximalt ca 25 000 kr.

Socialavgifter som betalas av den anställde uppgår till 5 - 9 %.

Västtyskland	Beskattningsbar ink.	skattesats (ensamstående)
	0- 80 000	19 % (proportionell)
	80 000- 495 000	19 - 53 % enligt en i stort linjärt progressiv skatteskala
	495000-	53 %

Grundavdrag för ensamstående ca 20 000.

Socialförsäkringsavgifter utgår på inkomster upp till 495 000 kr med maximalt ca 20 %, varav arbetsgivaren betalar hälften.

Australien	tax. ink.	skattesats
	0- 25 000	0 %
	25 000- 62 000	24 %
	62 000- 100 000	29 %
	100 000- 175 000	40 %
	175 000-	49 %

Canada	tax. ink.	skattesats
	0- 126 000	17 %
	126 000- 253 000	26 %
	253 000-	29 %

Delstatliga skatter är avdragsgilla men kan medföra ytterligare skattebelastning med ca 15 %. Grundavdrag utgår i form av en skattereduktion på 4 800 kr.

USA	tax. ink.	skattesats (gift skattskyldig vars make har egen inkomst)
	0- 110 000	15 %
	110 000-	28 %

I vissa skikt utgår ytterligare 5 % skatt. Grund- och schablonavdrag uppgår till sammanlagt ca 25 000 kr.

Delstatliga skatter är avdragsgilla men kan medföra ytterligare skattebelastning med ca 5 - 7 %.

Anställda betalar själva socialförsäkringsavgifter med 7,15 % av lönen på inkomster upp till ca 250 000 kr.

Tabell 9.
Sambeskattning

Sverige	nej
Danmark	nej
Finland	nej
Norge	nej
Belgien	ja, innefattar även barns inkomster
England	särbeskattning sedan 1988
Frankrike	ja, innefattar även barns inkomster
Italien	nej
Nederländerna	nej
Österrike	nej
Australien	
Canada	ja, om ena makens inkomst är mycket låg
Japan	ja
Nya Zeeland	
USA	

Tabell 10.
Grundavdrag

SVERIGE

Kommunalt och statligt grundavdrag på 10 000 kr. Samma grundavdrag för gifta och ensamstående, ingen åldersgräns för fullt grundavdrag.
Schablonavdrag under inkomst av tjänst på 3 000 kr.

DANMARK

Grundavdrag	statlig inkomstskatt	27 100
	kommunal inkomstskatt	21 200
	för ensamstående pensionär	46 500
	för gift pensionär	26 200
	för den som är under 18 år	18 800

Ett icke utnyttjat grundavdrag kan överföras mellan makar.

Vissa mindre schablonavdrag finns.

Barnbidrag 5 000 kr per barn.

FINLAND

Grundavdrag på 25 % av inkomsten dock högst 15 000 kr.
 Schablonavdrag på löneinkomst på 1,3 % dock högst 2 000 kr
 Avdrag för hemmameka högst 7 000 kr

Skattereduktion för barn	ett barn	1 200	för varje ytterligare barn.
	två barn	2 500	
	tre barn	4 400	
	fyra barn	6 500	
	samt	3 000	

ISLAND

Grundavdrag på ca 25 000 kr. Om ena maken inte har inkomster får 80 % av grundavdraget utnyttjas av andra maken.
 Skattereduktion för barn på ca 2 500 kr.

NORGE

Statlig inkomstskatt utgår inte på inkomster som understiger 102 000 NKR

Kommunalt grundavdrag för ensamstående	16 300
för gifta	32 000

Extra grundavdrag för pensionärer och handikappade 18 700 Nkr.

BELGIEN

Enligt ett under år 1987 framlagt förslag skall en grundinkomst på 31 000 kr för ensamstående och 41 000 kr för makar vara skattefri. Den skattefria inkomsten höjs vidare med ca 7 600 kr för första barnet, ytterligare 7 600 kr för andra barnet och ca 19 000 kr för tredje barnet och varje ytterligare barn.

ENGLAND

Gemensamt grundavdrag för makar 38 000 kr. Arbetar hustrun kan hon få ytterligare avdrag med högst 25 000 kr från sin inkomst.
 Ensamstående har ett grundavdrag på 25 000 kr.
 Ensamstående förälder kan få ett extra avdrag på 15 000 kr.

FRANKRIKE

Från bruttoinkomsten avräknas socialavgifter på ca 15 %. Därefter görs ett schablonavdrag på 10 % eller högst 61 000 kr för kostnader för intäkternas förvärvande. På resterande belopp görs ett grundavdrag på 20 %. För beskattningsbara inkomster upp till 16 000 kr utgår ingen inkomstskatt. Vidare utgår i vissa fall en skattereduktion på upp till 4 600 kr vid låga inkomster.

För att lindra marginaeffekterna av sambeskattningen delas ett hushålls beskattningsbara inkomst i ett visst antal delar beroende på familjens storlek, varefter skatten på en sådan del beräknas samt multipliceras med antalet delar.

En ensamståendes inkomst räknas som en del. Ett gift par utan barn får divisorn 2. Har de ett barn är divisorn 2,5, två barn 3 och tre barn 4.

NEDERLÄNDERNA

För ensamstående under 27 år och för makar som båda har inkomster uppgår grundavdraget till ca	22 000
För ensamstående äldre än 26 år till	34 000
För gifta där ena parten inte har egen inkomst till	45 000
För ensamstående förälder till	40 000

Ett tillägg på ca 2 500 kr utgår för att täcka barnomsorgskostnader om båda makarna har förvärvsarbete.

Ensamstående förälder som utför betalt arbete utanför hemmet har rätt till ett extra avdrag på en fjärdedel av inkomsten dock högst 13 500 kr.

VÄSTTYSKLAND

Grundavdrag för ensamstående	19 500
för gifta	39 000
Barnavdrag	10 500

ÖSTERRIKE

Inkomster under ca 40 000 kr är i princip befriade från inkomstskatt. Gränsen för skattefrihet för en familj med ett barn går vid ca 55 000 kr och med två barn vid 62 000 kr.

AUSTRALIEN

Inkomster under 4 595 AD är inte skattepliktiga.

JAPAN

Ett schablonavdrag på 48 000 kr för inkomsternas förvärvande får göras samt ytterligare avdrag med 5 % av den del av den taxerade inkomsten som överstiger 460 000 kr.

Vidare utgår ett grundavdrag på 15 000 kr för den skattskyldige samt lika mycket för make som är beroende av den skattskyldige för sin försörjning samt ytterligare 15 000 kr för varje annan person som är beroende av den skattskyldige för sin försörjning.

I Japan planeras en höjning av grundavdragen som i praktiken innebär att inkomster under ca 117 000 kr blir skattefria.

CANADA

Avdrag utgår i form av skattereduktioner med följande belopp

Grundavdrag	4 800
extra avdrag för hemmame	4 000
extra avdrag för pensionär	2 600
extra avdrag för handikappad	2 600
extra avdrag per barn under 18 år	300
extra avdrag för handikappad barn över 18 år	1 200

NYA ZEELAND

Barnfamiljer som har inkomster som understiger en viss miniminivå erhåller en särskild skattereduktion.

USA

Grundavdrag utgår för den skattskyldige, för hemmame samt för varje annan person den skattskyldige försörjer med 12 000 kr.

Tabell 11 a.
Andra "standardavdrag"

Land	Avdrag för socialförsäkringsavgifter	särskilda skattelättnader på grund av ålder
Sverige	betalas ej av de anställda	extra avdrag relaterat till inkomster
Danmark	fullt avdrag	extra avdrag för ränteinkomster
Finland	ej avdrag	inga
Norge	ej avdrag	extra avdrag med fast belopp
Belgien	fullt avdrag	inga
England	ej avdrag	fast extra avdrag för hembiträde
Frankrike	fullt avdrag	extra avdrag med fast belopp
Tyskland	fullt avdrag	extra avdrag med fast belopp
Italien	fullt avdrag	inga
Nederländerna	fullt avdrag	inga
Österrike	ej avdrag	inga
Australien	saknar socialförsäkringsavgifter	inga
Canada	fullt avdrag	fast extra avdrag
Japan	fullt avdrag	fast extra avdrag
Nya Zeeland	saknar socialförsäkringsavgifter	inga
USA	ej avdrag	fast extra avdrag

Tabell 11 b.
andra "standardavdrag"

Land	Avdrag för andra än barn som är beroende av den skattskyldige för sin försörjning	avdrag för handikapp
Sverige	inga	inkomstrelaterat extra avdrag
Danmark	inga	
Finland	inga	skattereduktion vars storlek beror på handikappets art
Norge	fast extra avdrag för envar som försörjs	fast extra avdrag
Belgien	fast extra avdrag	
England	fast extra avdrag	fast extra avdrag för blind
Frankrike		fast extra avdrag
Tyskland	fast extra avdrag	fast extra avdrag
Italien	skattereduktion med fast belopp	inga
Nederländerna		inga
Österrike	inga	fast extra avdrag
Australien	inga	inga
Canada		
Japan	fast extra avdrag	fast extra avdrag
Nya Zeeland		
USA	fast extra avdrag	fast extra avdrag för blinda

Tabell 12.
Traktamentsbeskattningen m.m.

Land	Avdrag för kostnader kostnader för resor mellan bostad och arbete	Traktamenten i princip skattefria	Skattepliktiga trakta- menten och avdrag med schablonbelopp
Sverige	ja	ja, statliga och kommunala	ja, övriga
Danmark	ja	nej	ja
Finland	ja		
Norge	ja, om de överstiger visst belopp	nej	ja
England	nej	nej	begränsad avdragsrätt
Frankrike	ja	ja	
Västtyskland	ja	ja, statliga	ja, övriga
Italien	nej	nej	ja
Nederländerna	ja	ja	
Österrike	ja	nej	ja
Japan		nej	begränsad avdragsrätt
USA	nej	nej	begränsad avdragsrätt

Tabell 13.
Huvudmetoder för beskattning av kapitalvinster hos privatpersoner

Särskild skatt för kapitalvinster

Danmark
England
Irland
Portugal
Schweiz

Inkomstbeskattning av kapitalvinster

Allmänt omfattande reglering som innefattar långsiktiga kapitalvinster	Speciella regler som huvudsakligen rör korttids- eller speku- lativa vinster	Inga speciella regler ⁵
Australien Canada Finland Frankrike Japan Norge Spanien Sverige USA	Österrike Västtyskland	Belgien ⁶ Italien Nederländerna Nya Zeeland Turkiet ⁷

⁵ Dessa länder har i gengäld mycket snäva gränser för vad som räknas som skattepliktigt kapitalvinst.

⁶ Saknar helt kapitalvinstbeskattning.

⁷ Saknar helt kapitalvinstbeskattning.

Tabell 14.

Skatteskalar och grundavdrag vid beskattning av kapitalvinster i länder som har en allmän beskattning av kapitalvinster och där dessa ingår i underlaget för inkomstskatten

Land	Skatteskala		
	vinster på långa innehav	vinster på korta innehav	årligt grundavdrag eller liknande
Sverige	En andel av vinsten som beror på typen av egendom och innehavstiden beskattas som inkomst ⁸	Beskattas som inkomst	Saknas
Finland	20 % av vinst som överstiger 1 milj. mark beskattas som inkomst ⁹	Som B-inkomst Reduktion för fast egendom efter fem år	Saknas
Norge	Beskattas som inkomst ¹⁰	Som långa innehav Aktievinster dock med 30 % (skattefria efter två år)	Saknas
Frankrike	Skattesatsen beroende av typen av tillgång och innehavstiden	Beskattas hårdare än långa innehav	Saknas
Australien	Real vinst beskattas som inkomst	Beskattas som inkomst	Inga
Canada	Två tredjedelar av vinsten beskattas som	Samma som långa långa innehav inkomst	"livstidsavdrag på ca 450 000 kr.
Japan	Halva vinsten beskattas som inkomst ¹¹	Vinsten beskattas som inkomst	årligt avdrag på ca 18 000 kr
USA	Vinsten beskattas som inkomst ¹²	Vinsten beskattas som inkomst	Inga

⁸ Särskilda regler gäller för reavinster på fast egendom.

⁹ Särskilda regler gäller för reavinster på fast egendom.

¹⁰ Särskilda regler gäller för reavinster på fast egendom.

¹¹ Särskilda regler gäller för reavinster på fastigheter.

¹² Särskilda regler gäller för reavinster på fastigheter.

Tabell 15

Skatteskalor och grundavdrag vid beskattning av kapitalvinster i länder som har separat beskattning av kapitalvinster

Land	Skatteskala		
	vinster på långa innehav	vinster på korta innehav	årligt grundavdrag eller liknande
Danmark	50 %	50 %	saknas
Irland	Tillgångar ägda inom ett år	60 % på vinst för makar	15 000 kr, dubbelt
1 -3 år 50 %			
3 -6 år 35 %			
Portugal	12 % eller 24 %	samma som långa innehav	—
Schweiz	progressiv skala 10 - 40 %	samma som långa innehav	i regel 6 000 kr
England	30 % (på real vinst)	samma som långa innehav	65 000 kr

Tabell 16.
Beskattningen av kapitalvinster på vissa tillgångar

Land	Huvudbostad	Andra privat- ägda bostäder	Livförsäk- ringar	Statsobliga- obligationer
A länder med särskild kapitalvinstskatt				
Danmark	i princip skattefri	i princip skattefri	skattefri på vissa villkor	skattefri
England	skattefri på vissa villkor	skattepliktig	skattefri	skattefri
B länder med generell kapitalvinsbeskattning inom den allmänna inkomstskat- ten				
Sverige	skattepliktig, uppskov i vissa fall	skattepliktig	skattepliktig	skattepliktig
Finland	i regel skattefri	skattepliktig	skattefri	skattepliktig
Norge	skattefri på vissa villkor	skattefri på vissa villkor	skattepliktig	skattepliktig
Frankrike	skattefri	i princip skattepliktig	skattefri	skattefri intill viss gräns
Australien	i princip skattefri	skattepliktig	skattefri	skattepliktig
Canada	skattefri	skattepliktig	skattefri	skattepliktig
Japan	skattefri om den under- stiger ca 1 mkr.	skattepliktig	skattepliktig	i princip skattefri
USA	skattepliktig till den del vinsten över- stiger kost- naden för ny bostad	skattepliktig	skattefri	skattepliktig
C länder med regler som rör främst korttids- eller spekulativa vinster				
Tyskland	skattepliktig	skattepliktig	skattefri	skattefri
Österrike	skattepliktig	skattepliktig	skattefri	skattefri

Tabell 17
Beskattning av nettoförmögenhet

Länder med förmögenhetsskatt	länder som saknar förmögenhetsskatt
Sverige	Belgien
Danmark	England
Finland	Frankrike (avskaffad 1/1-87)
Norge	Italien
Västtyskland	Canada
Nederländerna	Japan
Österrike	Nya Zeeland
USA	

Tabell 18
Sammanlagda skatteintäkterna från förmögenhetsskatt och arvs- och gåvoskatt i procent av totala skatteintäkterna.

Land	1985	1976
Sverige	0,68	0,62
Danmark	0,92	0,81
Finland	0,50	1,14
Norge	0,61	0,91
Belgien ¹³	0,58	0,72
England ¹⁴	0,64	0,88
Frankrike	0,85	0,46
Västtyskland	0,42	0,76
Italien ¹⁵	0,23	0,20
Nederländerna	0,94	0,85
Österrike	0,51	0,73
Australien	0,01	1,37
Canada ¹⁶	0,03	0,25
Japan ¹⁷	1,19	0,85
Nya Zeeland ¹⁸	0,19	1,32
USA ¹⁹	0,77	1,41

¹³ Saknar förmögenhetsskatt.

¹⁴ Saknar förmögenhetsskatt.

¹⁵ Saknar förmögenhetsskatt.

¹⁶ Saknar förmögenhetsskatt.

¹⁷ Saknar förmögenhetsskatt.

¹⁸ Saknar förmögenhetsskatt.

¹⁹ Saknar förmögenhetsskatt.

Tabell 19
Förändringar i bolagsskattesatsen i vissa länder

Land	1989	1988	1987	1986	1985
Sverige	52,0	52,0	52,0	52,0	52,0
Danmark	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
Finland		50,0	50,0	50,0	60,0
England	35,0	35,0	35,0	35,0	45,0
Frankrike	42,0	42,0	44,0	45,0	50,0
Västtyskland ²⁰	50,0	50,0	56,0	56,0	56,0
Italien	43,37	43,37	43,37	43,37	43,37
Nederländerna	42,0	42,0	42,0	42,0	43,0
Australien	28,0	28,0	49,0	46,0	46,0
Canada	28,0	28,0	36,0	36,0	36,0
Japan	ca50	ca52	ca53	ca53	ca53
USA	34,0	34,0	40,0	46,0	46,0
Genomsnitt	41,0	41,0	44,0	44,0	46,0

3 Traktamentsbeskattning m.m. i några utländska skattesystem

3.1 Traktamentsbeskattningen

Danmark

Traktamenten och andra kostnadsersättningar som utgår på grund av arbete utanför den ordinarie arbetsplatsen skall alltid räknas in i den skattepliktiga inkomsten. Vissa avdrag som är beroende av förrättningens karaktär medges.

För förrättning som medför övernattning fick för inkomståret 1986 avdrag göras med 180 Dkr/dygn. Därutöver medgavs avdrag för styrkt logikostnad. Beloppet reduceras med 30 Dkr om frukost är inkluderad i logikostnaden. Tillhandahåller arbetsgivaren fri kost nedsätts avdraget till 43 Dkr/dygn. Om den skattskyldige kan visa att förrättningen medfört övernattning men inte kan styrka logikostnadens storlek medges avdrag med sammanlagt 265 Dkr/dygn för kost och logi.

Har övernattning inte ägt rum får något avdrag i princip inte göras. Om emellertid arbetet utförts under sådana förhållanden att extra kostnader för förplägnad är nödvändiga medges avdrag med 22 Dkr per dag. Utgår traktamentsersättning enligt kollektivavtal för förrättning som inte medför övernattning medges avdrag med halva traktamentsbeloppet. Denna avdragsrätt grundar sig på att man ansett att generellt sett halva beloppet kan ses som ett lönetillägg och halva som ersättning för extrakostnader.

Om traktamente inte utgår vid en förrättning medges i regel inget avdrag. Eventuella extra kostnader betraktas som privata levnadskostnader. Undantagsvis medges dock avdrag när en skattskyldigs arbete utförs under sådana förhållanden att det uppenbarligen medfört extra kostnader för honom. Om extra matkostnader under sådana förhållanden varit nöd-

²⁰ Avser skatten på icke utdelad vinst. Skatten på utdelad vinst utgör 36 %.

vändiga kan, utan att kostnaderna styrks, avdrag medges med 22 Dkr/dygn, dock högst 4 400 Dkr/år.

Norge

Traktamenten och andra ersättningar för ökade levnadskostnader skall tas upp som skattepliktig inkomst till den del de inte motsvaras av avdragsberättigade kostnader. Om traktamente utgått får den skattskyldige göra avdrag för ökade levnadskostnader endast om han kan visa att under ett år de faktiska kostnaderna överstigit den ersättning som utgått för att täcka kostnaderna. Kan den skattskyldige inte visa storleken av de faktiska kostnaderna beräknas dessa till vissa schablonbelopp. Eventuellt underskott får dras av vid sidan om schablonavdraget under inkomst av tjänst.

Följande schablonbelopp gällde för år 1987 för kost och "småutgifter":

- 345 NKR per dygn för skattskyldiga som kan antas ha intagit alla måltider på hotell och själva betalar frukosten
- 161 NKR per dygn för skattskyldiga som intagit samtliga måltider på pensionat eller liknande
- 98 NKR per dygn för skattskyldiga som själva kan laga minst en måltid på vistelseorten.

Pågår förrättningen under längre tid skall beaktas att det kan finnas möjlighet att avtala lägre pris för vistelsen på hotell.

Om traktamente eller liknande *inte* utgått gäller i huvudsak följande. Utgifter för kost och logi m.m. vid övernattning/vistelse utanför hemmet på grund av arbetet medför rätt till avdrag i den mån den skattskyldige själv betalt kostnaderna samt de överstiger de kostnader den skattskyldige skulle ha haft i hemmet.

En gift person som på grund av yrket måste övernatta utanför hemmet och därigenom får kostnader för dubbel bösättning får göra avdrag för merutgifter för logi, mat och småutgifter.

En ensamstående kan få avdrag för logikostnader i samband med tjänsteresa och liknande, när han har kostnader för bostad på hemorten. En förutsättning är att han inte hyr ut bostaden under bortovarotiden. Det skall också beaktas att han sparar in kostnader för el och uppvärmning. Avdrag för merkostnader för mat medges för ensamstående bara om dessa kostnader blir väsentligt högre än annars. Normalt bara när alla måltider måste intas på restaurang eller kafé eller liknande. Bor han under sådana förhållande att han t.ex. i den tillfälliga bostaden själv kan laga frukost och kvällsmat medges inget avdrag även om övriga måltider måste intas på restaurang.

I den mån de verkliga kostnaderna inte kan visas och arbetsgivaren inte stått för någon del av kostnaderna kan avdrag i princip medges enligt följande schablonbelopp:

- 298 NKR per dygn om alla måltider intagits på hotell eller restaurang
- 161 NKR om den skattskyldige har ätit alla måltider på pensionat eller hotell med pensionatspris

- 98 NKR per dygn om den skattskyldige kan laga minst en måltid per dygn själv i den tillfälliga bostaden (ensamstående får dock i detta fall inget avdrag alls). Kan logikostnaden inte styrkas medges avdrag med 20 NKR per dygn för logi.

För endagsförrättningar gäller följande avdragsbelopp:

- för resor som varat 4–8 timmar, 45 NKR
- för resor som varat 8–12 timmar, 180 NKR
- för resor som varat över 12 timmar, 345 NKR

Om den anställde under året mottagit traktamente för endagsförrättningar med mer än 2 000 NKR räknas emellertid hälften av den ersättning som överstiger 2 000 NKR som skattepliktig inkomst såvida inte den skattskyldige kan visa att han haft faktiska kostnader som berättigar honom till högre avdrag.

Frankrike

Den franska skattelagstiftningen innehåller olika regler rörande kostnader anknutna till yrkesverksamhet, s.k. frais professionnelles. Det gäller dels bestämmelser om skattefrihet för vissa bidrag/ersättningar från arbetsgivarens sida för att täcka sådana kostnader, dels bestämmelser rörande avdragsmöjligheter.

Exempel på skattefria ersättningar från arbetsgivaren är ersättningar eller bidrag som täcker kostnader förknippade med tjänsteresor (kostnader för kost, logi och transporter), utgifter som föranleds av inbjudningar i tjänsten och kostnader för gåvor samt ersättning/bidrag för ökade matkostnader vid nattskiftsarbete.

Från denna allmänna regel om skattefrihet undantas schablonmässiga bidrag till personer hörande till ett företags ledning. Däremot utgör inte ersättning för dessa personers verkliga kostnader skattepliktig inkomst.

När det gäller *avdrag* för frais professionnelles medger de franska skattereglerna schablonavdrag alternativt avdrag för verkliga kostnader. Beträffande den förstnämnda kategorin beviljas samtliga skattebetalare med inkomst av tjänst avdrag med 10 % av lönesumman under året (dock lägst 1 800 francs och högst 59 230 francs år 1987). Avdraget är avsett att täcka vanliga kostnader såsom transporter till och från arbetet, kostnader för måltider på arbetsplatsen, facklitteratur m.m. För vissa yrkeskategorier som anses ha särskilt stora omkostnader – exempelvis handelsresande, journalister, flygplansbesättningar, skådespelare, byggnadsarbetare m.fl. – ges härutöver möjligheter till ett extra avdrag, varierande på mellan 5–30 % beroende på yrkesgrupp, dock högst 50 000 francs. I de fall detta avdrag utnyttjas utgörs underlagssumman av uppuren lön under året samt, med vissa undantag, erhållna bidrag/ersättningar från arbetsgivaren för täckande av frais professionnelles.

Det extra avdraget beräknas på återstående belopp av underlagssumman efter avdraget om 10 %. Det står vederbörande fritt att utnyttja

endast det generella avdraget (10 % av lönesumman) eller båda avdragen (således 10 % samt aktuell procentsats för det extra avdraget beräknat på lönesumman med tillägg av uppburna bidrag/ersättningar).

Förbundsrepubliken Tyskland

Traktamenten utgår för merutgifter som uppkommer i samband med tjänsteresa eller "tjänstebesök". Förrättningen kallas tjänstebesök om arbetstagaren avlägsnar sig högst 15 km från arbetsplatsen. Avdrag för övernattningskostnader för tjänstebesök medges ej.

Som resekostnader räknas:

- transportkostnader
- övernattningskostnader
- merkostnader för mat
- vissa andra utgifter som t.ex. telefon, parkering m.m.

Traktamenten för anställda i offentlig tjänst är i regel inte skattepliktiga. De regleras oftast genom författningar men kan även vara avtalsreglerade. Traktamentsersättningarna för offentliganställda är generellt sett något mindre förmånliga än för privatanställda.

För privatanställda gäller som huvudregel att traktamentsersättningar inte betraktas som lön om de betalas av arbetsgivaren för att täcka kostnader i samband med tjänsteresa och inte överstiger vad en arbetstagare kan få erkänt som utgifter för inkomstens förvärvande enligt vissa regler som i det följande presenteras i korthet. Dessa regler har i stort anpassats till vad som gäller för offentliganställda. För att underlätta kontrollen finns vidare vissa schablonavdrag. Om avdrag begärs med högre belopp än schablonavdraget skall den faktiska kostnaden kunna styrkas.

För traktamentsersättningar som inte överstiger de ramar som reglerna ställer upp utgår inte socialavgifter. Ersättningar utöver vad som kan accepteras motsvara utgifter för inkomstens förvärvande anses däremot som skattepliktig inkomst.

Följande kostnader anses avdragsgilla.

Transportkostnader får dras av med faktiskt belopp. Utnyttjar den anställda egen bil medges ett schablonmässigt avdrag.

Övernattningskostnader får ersättas med faktisk kostnad. Om frukost ingår i priset för hotellrum skall avdrag göras med 15 %. Det finns även möjlighet att erhålla schablonersättning utan att behöva styrka de faktiska kostnaderna. Detta belopp uppgår till 35–39 DM beroende på den anställdes inkomst. En förutsättning för rätt till schablonavdrag är dock att den anställda inte utnyttjat en av arbetsgivaren på annat sätt helt eller delvis betald övernattningsmöjlighet.

För matmerkostnader gäller antingen en schablonkostnad eller faktisk kostnad med viss övre begränsning. Det schablonmässiga avdraget uppgår vid endygnsförrättning till 31–35 DM/dag och vid flerdygnsförrättning till 42–46 DM per dag. Varar tjänsteresan mer än fem men kortare än tolv timmar reduceras dagtraktamentet. Varar tjänsteresan kortare tid än fem timmar får avdrag inte göras för matkostnadsersättning. Erhåller den

anställde kostnadsfri frukost eller lunch/middag reduceras avdraget för matmerkostnader med 15 resp. 30 % dock högst med sammanlagt 75 %. Högsta tillåtna matmerkostnadsersättning är vid inrikes tjänsteresa 64 DM/per dag.

För s.k. tjänstebesök gäller en schablonsumma för matmerkostnad om tre DM per dag. Yrkas högre ersättning skall den faktiska kostnaden styrkas.

Italien

Traktamentsersättningar skall beskattas som inkomst för den del av ersättningsbeloppet som, när resekostnaderna avdragits, överstiger 60 000 lire (ca 300 kr.) per dag vid resor utanför hemortskommunen. I de fall ersättning erhålls för logikostnaderna eller gratislogi tillhandahålls minskas beloppet med en tredjedel. Traktamentsersättningar och ersättning för tjänsteresor inom hemortskommunen beskattas som inkomst med undantag för styrkta transportkostnader.

Nederländerna

Av privat eller offentlig arbetsgivare utgiven ersättning för med tjänsten förenade kostnader utgör inte skattepliktig inkomst.

Storbritannien

Traktamentsersättningar, både statliga och privata är i princip skattepliktiga. Avdrag medges endast för utlägg som är direkt förknippade med tjänsten. I stor utsträckning söker man från skattemyndigheternas sida genom relativt individuella anvisningar till arbetsgivarna lämna riktlinjer för när de skall verkställa skatteavdrag på lämnade traktamentsersättningar. Anvisningar ges också för i vilken utsträckning ersättningar för sådana direkta kostnader för vilka arbetstagaren skulle medges avdrag över huvudet behöver tas upp i arbetsgivarens underlag till skattemyndigheterna rörande arbetstagarens skattepliktiga lön. (Det kan anmärkas att endast ca 20 % av de engelska löntagarna behöver avge självdeklaration. Taxeringen regleras för de flesta direkt mellan arbetsgivare och skattemyndigheter.)

Som exempel på anvisningar till arbetsgivaren redogörs i det följande för huvuddragen i de anvisningar som lämnats till arbetsgivareföreningen för vissa ingenjörsfirmor.

En anställd som arbetar utanför den normala arbetsplatsen har rätt till reseersättning från arbetsgivaren för faktisk resekostnad om den inte kan anses onödig. I princip skall billigaste färdssätt således användas. Om resa ofta företas till samma ställe förutsätts den anställda utnyttja möjliga rabatter typ månadskort m.m. för att på så sätt minska kostnaderna.

Ersättning för övernattning får utgå när avståndet är sådant att det inte rimligtvis kan begäras att den anställda åker hem varje dag. Ersättning får inte utgå för helger om den anställda haft möjlighet att åka hem men väljer att inte göra det. Om den anställda i stället väljer att åka hem varje dag får

han ersättning för antingen reskostnaden eller ett belopp motsvarande natttraktamentet beroende på vilket som är lägst. Arbetar den anställda på en plats mer än fyra veckor i ett sträck får ersättning bara utgå för logikostnad för ett sådant mer permanent arrangemang som han kan förväntas ha vidtagit. Dagtraktamente kan utgå om den anställda har extra kostnader på grund av arbete utanför den vanliga arbetsplatsen.

Arbetsgivaren får underlåta att göra skatteavdrag endast i den utsträckning ersättningarna utgår för att täcka kostnader som är avdragsgilla enligt inkomstskattelagen.

Traktamentsersättning får bara utgå när den anställda får extra kostnader genom tillfälligt arbete utanför den vanliga arbetsplatsen. Traktamentets storlek skall vara rimligt och får inte innebära överkompensation. Arbetsgivaren bör begära besked från den lokala skatteinspektören angående vilken summa som kan betalas utan att skatteavdrag behöver göras.

USA

Traktamenten räknas som skattepliktig inkomst. Avdrag medges i viss utsträckning för ökade levnadskostnader i den mån de överstiger 2 % av bruttoinkomsten. Avdrag medges också för kostnader för resor i tjänsten.

Österrike

Ersättning för utgifter som en arbetstagare haft för arbetsgivarens räkning beskattas inte.

Schablonmässiga ersättningar från arbetsgivaren räknas i princip som skattepliktig inkomst såvida arbetstagaren inte kan redovisa faktiska utgifter i samband med inkomstens förvärvande. Flera viktiga undantag finns dock från denna princip. Således beskattas inte resekostnadsersättning och traktamenten om ersättningen inte överskrider de gränser som anges i skattelagen. Som dagtraktamente godtas ett belopp på högst 110–200 kr. beroende på arbetstagarens bruttoårslön och som natttraktamente 60–100 kr. Beloppet för dagtraktamente gäller för förrättning som varar 24 timmar. Varar förrättningen mellan 3–23 timmar skall beloppet reduceras proportionellt. För förrättningar som varar kortare tid än 3 timmar medges inget skattefritt belopp.

3.2 Resor till och från arbetet

Danmark

Avdrag för kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats medges. Det beräknas enbart med hänsyn till avståndet mellan bostad och arbetsplats. Det är således likgiltigt vilket forskaffningsmedel som används. Sträckan beräknas efter den normala körsträckan med bil. Avdrag medges inte för de första 2 x 10 km av den dagliga körsträckan och om den dagliga körsträckan överstiger 2 x 27 km beräknas avdraget efter ett lägre belopp

för den överskjutande delen. För 1986 uppgick avdraget till 1,10 DKR per km vid en daglig körsträcka på 21–54 km och till 0,27 DKR per km för den del av körsträckan som översteg 54 km.

Norge

Avdrag för kostnader för resor till och från arbetet medges om avståndet till arbetsplatsen är minst 2,5 km. En annan förutsättning är att dessa kostnader tillsammans med eventuella kostnader för besöksresor till hemmet överstiger 3 000 NKR (inkomståret 1987). I princip skall allmänna kommunikationer användas. Saknas sådana får egen bil användas. Avdraget för bilresor uppgick 1987 till 1,35 NKR per km oavsett bilens storlek.

Föbundsrepubliken Tyskland

Kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats är avdragsgilla. Den skattskyldige får själv välja fortskaffningsmedel och i förekommande fall befördringsklass. Vid färd med egen bil medges ett schablonmässigt avdrag på 0,36 DM per km. Som körsträcka skall kortast användbara väg användas. Med hänsyn till trafikintensitet m.m. kan dock en längre väg än den geografiskt kortaste accepteras. För andra transportkostnader medges avdrag med faktiskt belopp.

Frankrike

Ersättning från arbetsgivaren för att täcka kostnader för resor till och från arbetet är skattefria. Den som inte vill utnyttja de schablonavdrag som medges under inkomst av tjänst kan i stället yrka avdrag för verkliga kostnader. För resor till och från arbetet medges avdrag med faktisk kostnad. För den som har sin bostad på längre avstånd än 30 km från arbetet krävs för rätt till avdrag att han kan visa att detta förhållande inte är av "onormal" karaktär, detta med hänsyn till platsen där arbetet utförs och omständigheterna i övrigt. Lämpligt transportmedel – allmänna kommunikationer eller bil – får avgöras från fall till fall i kontakter mellan den enskilde och skattemyndigheterna. Vid användning av bil kan avdrag enligt av myndigheterna fastställda schabloner medges.

Italien

Avdrag för kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen medges inte.

Nederländerna

För 1987 gällde följande regler för kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats. Om avståndet understiger 10 km medges ett schablonavdrag på 200 gulden per år (drygt 600 kr.).

Om avståndet mellan bostad och arbetsplats är

över	högst	schablonavdraget ökat med (NLG)
10 km	15 km	820
15 km	20 km	1 220
20 km	30 km	1 830
30 km	40 km	2 440
40 km	50 km	3 060
50 km	—	3 220

Storbritannien

Avdrag för kostnader för resor mellan hemmet och ordinarie arbetsplatsen medges inte.

USA

Avdrag för kostnader för resor mellan hemmet och arbetsplatsen medges inte.

Österrike

Avdrag för kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats medges med belopp motsvarande resekostnaden för allmänna kommunikationer. Om arbetstagaren använt egen bil för resorna får han utöver det fiktiva avdraget för motsvarande kostnaderna för resor med allmänna kommunikationer dessutom ett schablonavdrag med ca 60 kr. i veckan om avståndet uppgår till högst 20 km och ca 100 kr. i veckan om avståndet överstiger 20 km.

3.3 Avdrag för dubbel bosättning och besöksresor till hemorten

Danmark

En skattskyldig som tillfälligt på grund av sitt arbete har dubbel bosättning kan få avdrag för extrakostnader för kost och logi. En förutsättning är att avståndet är så stort att han inte kan resa dagligen till den ordinarie bostaden. Avdrag medges schablonmässigt med 400 kr. i veckan. Vill den skattskyldige ha större avdrag skall kostnaden styrkas. Avdrag för dubbel bosättning kan normalt bara erhållas i högst två år. Avdrag för besöksresor till hemorten medges. För dessa resor gäller i princip samma regler som för resor mellan bostad och arbetsplats.

Norge

Avdrag för dubbel bosättning kan medges om den dubbla bosättningen beror på arbetet. Reglerna för avdrag för kostnader på grund av resor i tjänsten är då i princip tillämpliga. Även kostnaderna för besöksresor till hemmet är avdragsgilla. Avdrag skall i princip medges för faktiskt antal besöksresor. Enligt huvudregeln medges avdrag för kostnader för resor med allmänna kommunikationer. Kostnader för resor med egen bil kan dock godkännas om det med hänsyn till restid, merkostnader m.m. framstår

som klart rimligare att använda egen bil. Avdrag medges i sådana fall med 1,35 kr. per km.

Frankrike

I den mån kostnaderna för dubbel bosättning och besöksresor till hemorten inte täcks av schablonavdragen har den skattskyldige möjlighet att yrka avdrag för faktiska kostnader. För att avdrag skall beviljas krävs dock att det med hänsyn till vederbörandes arbetssituation föreligger starka skäl för den dubbla bosättningen. Denna fråga bedöms från fall till fall av taxeringsmyndigheterna. Detsamma gäller resor till hemorten, där man dock iakttar stor restriktivitet.

Föbundsrepubliken Tyskland

För dubbel bosättning inom landet medges avdrag för följande kostnader.

- de faktiska transportkostnaderna vid den första resan till och den sista resan från arbetsorten
- matmerkostnader. Under de två första veckorna är avdraget 42–46 DM per dag. Därefter är avdraget 16 DM per dag. En förutsättning härför är att arbetsgivaren inte ställer fri kost till förfogande. Om så är fallet sker viss reducering av avdraget
- rimliga övernattningskostnader, vilka skall kunna styrkas.

Vid dubbel bosättning medges en besöksresa till hemmet i veckan. Används egen bil är avdraget 0,36 DM per km.

Italien

Avdrag för kostnader för dubbel bosättning och besöksresor till hemorten medges inte.

Nederländerna

Närmare regler om avdrag för kostnader för dubbel bosättning och hemresor saknas. I undantagsfall och beroende på speciella förhållanden kan dock avdrag för sådana kostnader medges efter en särskild prövning hos den lokala skattemyndigheten.

Storbritannien

Kostnader för besöksresor till hemorten och för dubbel bosättning medges med de faktiska kostnaderna om det varit fråga om en tillfällig arbetsanställning under en kortare tid än 12 månader.

Österrike

Om en arbetstagare måste ha dubbel bosättning för arbetets skull, finns principiellt den möjligheten att kostnader för besöksresor till familjen på

hemorten godkänns som kostnader för intäkternas förvärvande. En väsentlig förutsättning är dock att bibehållandet av familjebostaden inte sker av rena familjeskäl. Avdrag vägras t.ex. när en arbetstagare vid byte av arbetsplats underlåter att flytta familjebostaden till sin nya arbetsort av rent personliga skäl. Om däremot ett rent yrkesmässigt skäl till dubbel bosättning godkänns i skattehänseende, räknas en hemresa per vecka som avdragsgill kostnad.

Bilaga 2

Skatt, arbeidstilbud og inntektsfordeling i Sverige av Rolf Aaberge, Steinar Strøm og Tom Wennemo

1 Innledning og sammendrag

Formålet med dette arbeidet er å vise virkningene på arbeidstilbud og inntektsfordeling av skatteregler og arbeidstidsbestemmelser. Utgangspunktet for beregningene er en modell for det svenske arbeidstilbudet estimert på data fra 1981 (HINK). Vi har estimert flere varianter av modellen. I denne rapporten vil vi komme inn på to.

I den første varianten åpner vi opp for den muligheten at mannens fritid påvirker kvinnes grensenytte av fritid og vice versa. Dessuten tar vi hensyn til at individer i storbyer som Stockholm, Gøteborg og Malmø kan ha en annen arbeidstilbudsatferd enn individer utenfor disse storbyene. Individer som eier egne hjem er også tillatt å ha en avvikende atferd i arbeidsmarkedet enn de som er leietakere i boligmarkedet. Begge de siste forholdene har utsagnskraftige og positive virkninger på arbeidstilbudet.

I den andre modellvarianten tar vi bort kryssvirkningene i ektefellenes nytte av fritid, samt forutsetter at individene har den samme atferd enten de eier eget hjem eller ikke og enten de bor i en storby eller ikke. Storbytilknytning og huseierstatus reduserer grensenytten av fritid. Når disse kjennetegnene ignoreres i estimeringen, kan denne lavere vekten på fritid bli overført på de økonomiske variable og gjøre at arbeidstilbudet reagerer mer positivt på f.eks lønnsøkninger enn det burde gjøre. Siden en majoritet av individene bor i storbyer og/eller eier eget hus, så vil vi vente at det kan bli en forskjell på estimatene i de to modellene. Estimeringsresultatene og de beregnede tilbudselasitetene bekrefter også dette. Forskjellene er imidlertid ikke spesielt store og sammenliknet med resultater fra andre land er arbeidstilbudsresponsen i det svenske arbeidsmarkedet relativt svak, selv i det mest følsomme av de to alternativene.

Spesielt er gifte svenske kvinner klart mindre følsomme i arbeidstilbudet enn kvinner i de fleste andre land, også sammenliknet med kvinner i de øvrige nordiske land. En årsak til dette er de relativt generøse permisjonsordningene ved fødsler sammenliknet med i andre land. En annen årsak er trolig skattesystemet i Sverige som bare har svært svake sambeskattningselementer. Svenske gifte kvinner har derfor en høy yrkesdeltakelse og arbeider et relativt høyt antall timer. Sånn sett har de en arbeidsmarkedsatferd mer likt menn i andre land. Den høye yrkesdeltakelsen og det høye antall timer arbeidet gjør at virkningene av reduserte marginalsatter på arbeidstilbudet blir svakere enn i andre land.

Det er grunn til å understreke at det betyr lite fra eller til om vi tar med kryssseffektene mellom ektefellenes fritid i ekteparenes nytte av konsum og fritid eller ikke. Det betyr mer at vi i det andre modellalternativet later som om alle har den samme avveiningen mellom fritid og konsum enten de er huseier eller om de bor i storby eller ikke. Det første alternativet betrakter vi som det viktigste. Det andre har vi tatt med for å ha et alternativ mer i samsvar med hva andre har gjort tidligere.

Modellen er kalibrert til å gjelde for 1988, dvs nominelle verdier og skattereglene for 1988 er brukt til å simulere arbeidstilbuds- og inntektsfordelinger for 1988. Dette kaller vi referansealternativet og vi har ett slikt referansealternativ for begge modellvariantene. Vi har foretatt flere moderasjoner av dette referansealternativet. For det første viser vi virkningene av å kutte alle skattesatser med 10 prosent. Arbeidstilbudet øker, men ikke særlig sterkt. Det offentliges inntekter fra personbeskatningen går kraftig ned. Tilbudsside-effektene er altså langt fra så sterke at kuttet i marginals kattene er selvfinansierende.

Siden modellen er blitt estimert på data fra 1981, har vi også simulert arbeidstilbudet for 1981. Sammenliknet med referansealternativet gir skattereglene og inntektsforholdene fra 1981 et svakt lavere arbeidstilbud og et noe høyere skattetrykk.

Data fra 1981 viste at det var sterke konsentrasjoner rundt heltidsjobber for menn og heltids-deltidsjobber for kvinner. Disse konsentrasjonene kan enten være et resultat av målefeil, av aktørenes preferanser eller av restriksjoner grunnet arbeidstidsbestemmelser. En årsak til den lave responsen i arbeidstilbudet av marginals katteendringene er disse konsentrasjonene rundt diskrete jobbalternativ. Dersom konsentrasjonene tolkes som et resultat av arbeidstids-bestemmelser, kan vi se på virkningene av å oppheve disse restriksjonene. Vi finner da at arbeidstilbudet går sterkt ned. Det kan derfor se ut som om "vondt er blitt med vondt fordrevet" i det svenske arbeidsmarkedet. Høye marginals katters mulige negative virkninger på arbeidstilbudet blir motvirket av arbeidstids-bestemmelser som holder arbeidstiden oppe.

Når *arbeidstidsrestriksjonene oppheves*, så går det offentliges skatteinntekter ned og husholdningenes inntekter både før og etter skatt blir klart skjevare fordelt. Dessuten blir arbeidstilbudet mer følsomt overfor endringer i marginals kattene. Den prosentvise økningen i arbeidstilbudet som følge av et kutt i marginals kattene med 10 prosent, blir omlag fordoblet for menn og ektepar totalt. For kvinner er forskjellene i skatterespons noe mer moderate og henger sammen med at de i utgangspunktet sprer seg mer med hensyn til arbeidstid.

Vi har foretatt to endringer av skattereglene for 1988 og beregnet virkningene på arbeidstilbud og inntektsfordeling.

Endring 1.

Marginals katten i den statlige inntektskatten er redusert med 10 prosentpoeng for inntekter utover 70 000 kr. Totale skatte-inntekter til det

offentlige er holdt konstant og skattebasen er utvidet til å gi dette (en proporsjonal reduksjon i alle fradrag i inntektskatten).

Endring 2.

Som endring 1, men i tillegg er marginals-katten for inntekter mellom 140 000-190 000 kr. redusert med ytterligere 4 prosentpoeng (alt i alt 14 prosentpoengs reduksjon med andre ord) og med 5 prosentpoeng for inntekter utover 190000 kr (alt i alt 15 prosentpoengs reduksjon).

Skattesatsene i kommunebeskatningen er i gjennomsnitt 30.59 prosent i 1988, med vel 24 prosent som lavest og knappe 33 prosent som høyest. I 1988 er det en ordinær marginals-katt og en ekstra marginal skatt i den statlige beskatningen. I den ordinære statskatten er den skattbare inntekten summen av lønnsinntekt, næringsinntekt og kapitalinntekt, fratrasket individuelle avdrag (inklusive "underskotts-og forlustravdrag") og grunnavdrag. Marginals-kattene er 5 prosent for inntekter fra 0 til 70000 kr og 20 prosent for inntekter utover dette. I den ekstraordinære skatten er skattbar inntekt som over, bortsett fra at det ikke gis fradrag for underskudd og "forlust". Satsene er 14 prosent for inntekter i intervallet 141 000-190 000 kr. og 25 prosent for inntekter utover dette. Disse reglene innebærer at den maksimale skattesatsen er omlag 80 prosent i kommuner med høyest skattesats og omlag 70 i kommuner med lavest.

Endring 1. innebærer at marginals-kattesatsen blir redusert med 10 prosentpoeng i alle kommuner. *Endring 2.* innebærer at den høyeste marginals-kattesatsen blir redusert med 15 prosentpoeng.

Disse endringene øker arbeidstilbudet noe, selvsagt mest i det estimeringsalternativet hvor vi ignorerer storby-og huseier-bindingene. Progressivitetsdempingen gir dermed som ventet et større arbeidstilbud, selv om virkningene ikke er særlig sterke. Mer overraskende er det kanskje at endringene ikke gir en klart skjevare fordeling av inntektene *etter* skatt. Forklaringen er at reduksjonen i skattenes utjevnerende effekt blir oppveiet av atferdsendringer som leder til en jevnere fordeling av inntektene *før* skatt. Vi har gjort tilsvarende funn på norske data. På grunn av den moderate arbeidstilbudsresponsen i det svenske arbeidsmarkedet er det nødvendig med en kraftig utviding av skattebasen for å gi uendrete skatteinntekter. Virkningen av denne utvidete skattebasen på arbeidstilbudet og inntektsfordelingen er det tatt hensyn til i beregningene.

2 Modell,data og estimeringsresultat.

Den økonometriske modellen er avledet fra en mikroøkonomisk modell hvor det forutsettes at ektefeller/samboende maksimerer nytten som funksjon av husholdningenes konsum og ektefellenes fritid, gitt budsjett-betingelsene, valgmuligheter for arbeidstid, bosted, antall barn m.m. Aktørene er forutsatt å velge en jobb blant tilgjengelige jobber. Jobbene er karakterisert ved observerbare og uobserverbare kjennetegn. De observerbare er lønn og arbeidstider. Blant de kjennetegn vi ikke observerer kan nevnes frynsegoder.

Det forutsettes at aktørene har perfekt kjennskap til jobbmulighetene. Som økonometrikere har vi ikke det og vi må derfor representere kjennetegnene ved de tilgjengelige jobbmulighetene, dvs lønn og arbeidstider, med en sannsynlighetsfordeling over lønn og arbeidstider. Denne fordelingen er en normalfordeling. Den er parametrisert med observerbare kjennetegn som antas å ha en virkning på lønnsforhold (utdanning, alder). Fordelingene innebærer at det er større sannsynligheter for å finne hel-og deltidsjobber enn jobber med andre arbeidstider.

Modellen forutsetter at individene velger de jobber som gir dem høyest nytte. Nyten er forutsatt å avhenge av husholdningenes konsum og fritid, samt variable som alder, antall barn, m.m. Dessuten forutsettes det at individenes preferanser for jobber varierer på en måte som vi ikke observerer. Dette representerer vi med en stokastisk variabel. Med andre ord innebærer modellen at karakteristika ved jobbene og nyttefunksjonen er stokastiske variable for økonometrikeren.

Populasjonen brukt i estimeringen av modellen er gifte eller samboende hvor begge er yrkesaktive, og hvor kvinnen er fra 27 til 64 år. Data er HINK-data fra 1981. Et stort antall detaljer fra reglene for skatter og overføringer er trukket inn i budsjettbetingelsen. Modell, data, estimeringsmetode er beskrevet i mer detalj i Anderson et.al.(1988) og i Dagsvik og Strøm(1988).

Tabellene 1 og 2 summerer opp estimeringsresultater i form av tilbudselastisiteter basert på den estimerte nyttefunksjonen anvendt på et gjennomsnittsektepar. Dette er den vanlige presentasjonsmåten av resultater fra økonometriske analyser av arbeidstilbudet. Vi gjør oppmerksom på at disse elastisitetene bare har gyldighet for små variasjoner i timelønnsatser og inntekt. Budsjettmengdene er i realiteten ikke konvekse, slik at virkninger av lønnsendringer på arbeidstilbudet i befolkningen kan bli noe anderledes i realiteten enn hva disse lokale elastisitetene indikerer. Dessuten er det tilstede en betydelig heterogenitet i materialet. Elastisiteter for et gjennomsnittshushold kan derfor gi noe villedende informasjon. Vi viser likevel slike elastisiteter siden dette har vært vanlig i studier som dette. I Anderson et al (op.cit.) viser vi lønnselastisiteter beregnet ut fra en simulering av hvert enkelts husholds tilpasning til nye lønnsatser. Beregningene i neste kapittel av hvordan endrete skatteregler slår ut i arbeidstilbudet er basert på slike simuleringer av endret atferd i hvert hushold.

Cournot-elastisiteten viser virkningen på timer tilbudt av en økning på 1 prosent i marginallønnen i omegnen av tilpasningspunktet. Slutsky-elastisiteten viser den tilsvarende virkningen, men gitt at nyttenivået til husholdet er konstant.

Virtuell-inntektselastisiteten viser virkningen på arbeidstilbudet av å øke den såkalte virtuelle inntekten med 1 prosent. Den virtuelle inntekten er en "som om" inntekt og er lik den inntekt som følger av å linearisere budsjettbetingelsen i omegnen av det observerte tilpasningspunktet.

Tabell 1

Tilbudselastisiteter for et representativt hushold.

Modell med eksplisitt spesifisering av bosted og eierforhold til eget hjem, samt kryseffekter for fritidsleddene i nyttefunksjonen. Modell med "kryss".

Elastisitet	MENN		KVINNER	
	Egen	Kryss	Egen	Kryss
Cournot	0.08	-0.07	0.13	-0.11
Slutsky	0.46	-0.01	0.22	-0.04
Virtuell inntekt	-0.39	-0.07	-0.11	-0.07

Tabell 2

Tilbudselastisiteter for et representativt hushold. Modell uten eksplisitt spesifisering av bosted og eierforhold til eget hjem, samt ingen kryseffekter for fritidsleddene i nyttefunksjonen. Modell "uten kryss".

Elastisitet	MENN		KVINNER	
	Egen	Kryss	Egen	Kryss
Cournot	0.23	-0.02	0.33	-0.09
Slutsky	0.28	-0.08	0.38	-0.13
Virtuell inntekt	-0.05	0.07	-0.06	0.04

Modell "uten kryss" gir en sterkere lønnsrespons i arbeids-tilbudet enn modellen med. De egne lønnselastisitetene er praktisk talt 3 ganger større. Vi ser at årsaken er at inntektseffektene er klart svakere for menn, mens Slutsky-elastisitetene er noe høyere for kvinner. Modellen "uten kryss" ignorerer utsagnskraftige variable i nyttefunksjonen som storbytilknytning og eierforhold til bolig. Selv om en "uten kryss" modell er den som lettest lar seg sammenlikne med andres modeller, se Blomquist et.al.(1988), så er modellen "med kryss" det alternativ vi har mest tillit til.

I hovedalternativet, modellen "med kryss", er de direkte lønnselastisitetene relativt lave, men det er interessant å merke seg at de nyttekonstante Slutsky-elastisitetene er større. Det er de siste som er av relevans når en skal beregne ressursvridningene som følge av beskatning. Til tross for de lave Cournot-elastisitetene kan det derfor likevel være utsagnskraftige kostnader i inntektsbeskatningen.

Spørsmålet er i hvilken grad disse lokale elastisitetene for et representativt hushold gir god nok informasjon om virkningene av beskatningen. En måte å få frem aggregert informasjon på som korresponderer med de individuelle Slutsky elastisitetene, er å simulere virkningen på hvert enkelt husholds atferd av endrete skattesatser, gitt konstante inntekter til det offentlige, og deretter aggregere. Dette er temaet for det neste avsnittet.

3 Alternative skatte-og arbeidstidsbestemmelser, simuleringresultater

Simuleringene har forgått på den måten at for hvert individ er arbeidstidsvalgene delt opp i 34 like store intervall fra 104 til 3536 timer pr år. For et ektepar gir det $34^2 = 1156$ arbeidstidsvalg. Den estimerte nyttefunksjonen for ektepar, sammen med 1156 uttrukne verdier fra den fordelingen

som representerer den uobserverbare delen av nyttefunksjonen, benyttes til å simulere ekteparenes valg. Hvert ektepar velger den arbeidstidskombinasjon av de 1156 mulige som gir høyest nytte, gitt budsjettbetingelsen. Den estimerte modellen gjør at heltidsjobber for menn og hel-deltidsjobber for kvinner har større sjanser for å bli valgt enn andre arbeidstider. Modellen innebærer mer stivheter i arbeidstilbudet enn f.eks. modellen i studien av Blomquist et.al(op.cit). Utvalget brukt i estimeringen omfatter 1649 ektepar. Det betyr at vel 1.9 millioner arbeidstidskombinasjoner er sammenliknet for å gi det samlede utfall innen *hver* simulering.

Tabellene 3 og 4 viser utfallene av 5 simuleringer. Disse er:

Simulering 1.

Referansealternativet, 1988 skatteregler.

Simulering 2.

10 prosent lavere marginalsatter på alle inntektsnivå.

Simulering 3.

1981 skatteregler, nominelle inntekter som i 1988.

Simulering 4.

Fjerning av arbeidstidsrestriksjonene.

Simulering 5.

Som simulering 4, men 10 prosent lavere marginalsatter på alle inntektsnivå.

Tabell 3 er basert på modellen "med kryss" ,dvs den modellen som vi har mest tillit til. Tabell 4 er basert på modellen "uten kryss". Vi viser virkningene på ektefellenes arbeidstilbud, bruttoinntekter og inntekter etter skatt(konsum), samt på det offentlige skatteinntekter. Tallene i simuleringen 2-4 er prosentvise avvik fra referansealternativet. Tallene i simulering 5 er prosentvise avvik fra simulering 4.

Tabell 3

Skatteeksperimentet basert på modellen "med kryss". Timer pr.år i gjennomsnitt i befolkningen. Inntekt,skatt og konsum er i 1000 kr(1988 kr) i gjennomsnitt i befolkningen.

	Timer tilbudt			Bruttoinntekter			Skatt	Konsum
	M	K	E	M	K	E	E	E
Simulering 1 ref.alt.	2032	1544	3576	172	101	273	97.7	183.2
Simulering 2 10 pst.kutt	0.2	0.2	0.2	0.1	0.3	0.2	-9.8	5.5
Simulering 3 1981-regler	-0.5	-0.1	-0.4	-0.6	-0.1	-0.4	0.8	-1.1
Simulering 4 Frie a-valg	-3.0	-10.0	-6.0	-3.2	-9.2	-5.4	-6.5	-4.8
Simulering 5 Som 4,men 10 pst kutt.	0.6	-0.2	0.5	0.5	-0.4	0.2	-9.6	5.3

* M=menn, K=kvinner, E=ektepar.

Tabell 4

Som tabell 3 ,men modell "uten kryss".

	Timer tilbudt			Bruttoinntekter			Skatt	Konsum
	M	K	E	M	K	E	E	E
Simulering 1	2043	1556	3599	173	102	275	98.7	184
Simulering 2	0.7	1.3	1.0	0.8	1.4	1.0	-8.3	6.0
Simulering 3	-0.8	-0.3	-0.5	-0.8	-0.6	-0.7	-1.0	-1.2
Simulering 4	-2.4	-11.1	-6.2	-2.3	-9.9	-5.2	-5.8	-4.5
Simulering 5	3.6	1.5	2.8	4.0	1.8	3.2	-4.9	7.2

Første linje i tabell 3 viser at arbeidstiden for gifte menn er simulert til 2 032 timer, osv.

Et kutt i alle marginale skatter med 10 prosent (linje 2 i tabell 3) har en svakt positiv virkning på arbeidstilbudet, men en kraftig og negativ virkning på det offentlige skatteinntekter. I modellen "med kryss" er inntektseffektene av endrete marginallønninger relativt sterke. Disse inntektseffektene motvirker de positive virkningene en reduksjon i marginalsattene ellers kan ha på arbeidstilbudet.

Tredje linje i tabellen viser at skattereglene for 1981 gir et lavere arbeidstilbud, lavere inntekter etter skatt, men høyere offentlige skatteinntekter.

Fjerde linje viser resultatene av å ta bort arbeids-tidsrestriksjonene. Vi ser at dette har en kraftig og negativ virkning på arbeidstilbudet. Konsumet går også kraftig ned og det offentlige skatteinntekter blir klart lavere.

Femte linje viser virkningene av et kutt i alle marginale skattesatser med 10 prosent, gitt at arbeidstidsrestriksjonene er tatt bort. Endringene er målt i forhold til simuleringen 4. Vi ser at menns arbeidstilbud nå er mer responsivt enn når arbeidstidsbestemmelsene er tilstede. Det er interessant å merke seg at nå har reduserte marginalsattene en negativ virkning på kvinners arbeidstilbud. Årsaken er at inntektseffektene dominerer over substitusjonseffektene. Dette viser viktigheten av å ha en modell som overlater det til empirien å avgjøre om arbeidstilbudet overalt er stigende med hensyn på marginallønn. I vår modell tillater vi at sammenhengen kan

være stigende over noen områder og synkende over andre. Om inntektseffektene av endringer i skattesatsene vil dominere over substitusjonsvirkningene er derfor avhengig av husholdningenes tilpasning, nivået på marginallønnene m.m. I modeller med lineære arbeidstilbudsfunksjoner, som i den ene av modellene i Blomquist et.al.(op.cit), er tilbudsfunksjonene enten overalt stigende for alle individer eller overalt synkende.

Tabell 4 viser simuleringsresultater for modellen "uten kryss". Som annonsert tidligere gir denne utformingen sterkere marginalvirkninger av endrete skatter enn modellen "med kryss". Den selvfinansierende graden ved kutt i marginalsatter blir forsterket, men det er likevel langt igjen til full selvfinansiering. Det er interessant å merke seg at i denne modellutformingen blir også kvinnes arbeidstilbud styrket ved kutt i marginale skatter i en situasjon uten arbeidstidsrestriksjoner. Årsaken er at inntektseffektene er langt svakere i modellen "uten kryss" enn i modellen med.

Tabell 5 viser skatter i prosent av ekteparenes bruttoinntekter i de to modellutformingene. Modellene gir stort sett det samme skattetrykket, så vi kommenterer bare modellen med kryss. Vi ser at referansealternativet gir en gjennomsnittlig skatteprosent for denne populasjonen i 1988 på 35.7 prosent. Et kutt i marginalsattene på 10 prosent reduserer denne skatteprosenten til vel 32 prosent. Videre ser vi at 1981 reglene gir et litt høyere skattetrykk enn 1988 reglene; inntektsmulighetene og tilpasningen tatt i betraktning.

Tabell 5

Skatter i prosent av bruttoinntekter for ektepar hvor kvinnen er mellom 27 og 64 år.

	Modell med kryss	Modell uten kryss
Referansealt.1988	35.7	35.8
10 pst kutt i marg	32.2	32.6
1981 regler	36.2	35.7
Bort med atidsrestr.	35.3	35.6

4 Virkningene på arbeidstilbudet og inntektsfordelingen av å endre skattereglene for 1988, når skatteinntektene til det offentlige holdes konstant.

4.1 Arbeidstilbudet

I dette kapitlet benytter vi bare modellen "med kryss". Nedenfor viser vi virkningene av to moderasjoner av 1988 reglene. Disse er:

Moderasjon 1.

Marginalsatten i den statlige inntektskatten reduseres med 10 prosentpoeng for inntekter utover 70000 kr. De totale skatteinntektene av personbeskatningen fra denne delen av befolkningen er holdt konstant og skattebasen er utvidet til å gi dette. Utvidelsen skjer ved en proporsjonal reduksjon i alle fradragene i beskatningen. Skatteendringene fører dermed

til en dempet progressivitet i beskatningen. Vi viser også virkningene av å utvide skattebasen med et kronelikt tillegg i skatten. Dette siste betyr at progressiviteten dempes enda mer siden progressive elementer erstattes med kronelike skatter (lump-sum skatter).

Moderasjon 2.

Som moderasjon 1, men i tillegg er marginals-katten redusert med ytterligere 4 prosentpoeng for inntekter mellom 140000 og 190000 kr.(alt i alt en reduksjon på 14 prosentpoeng i marginals-katten) og med 5 prosentpoeng for inntekter utover 190 000 kr.(alt i alt en reduksjon på 15 prosentpoeng i høyeste marginals-katt).

Tabell 6 viser virkningene på arbeidstilbud, bruttoinntekter, inntekter etter skatt og utvidelsen av skattebasen i form av den prosentvise reduksjonen i fradragene. Tabell 7 viser gjennomsnittlige skatteprosenten i denne populasjonen, mens tabell 8 viser virkningene på fordelingene av inntekt før og etter skatt, samt på graden av oppnådd progressivitet i beskatningen.

Tabell 6

Virkninger av endrete skatteregler på arbeidstilbud, bruttoinntekter før og etter skatt. Prosentvise endringer i forhold til referansealternativet. Modell "med kryss".

	Timer tilbudt.			Bruttoinntekter			Konsum	Pst red.i fradrag
	M	K	E	M	K	E	E	
Moderasjon 1	0.3	0.1	0.2	0.1	-0.3	-0.1	-0.1	36.0
Moderasjon 2.	0.3	0.1	0.2	0.1	-0.4	-0.1	-0.2	42.0

Vi ser at de foreslåtte moderasjonene av det svenske skattesystemet har relativt svake virkninger på arbeidstilbudet. Årsakene er for det første de relativt lave direkte lønnselastisitetene og de negative inntektseffektene i arbeidstilbudet. For det andre får ikke alle del i de foreslåtte reduksjonene i marginals-kattene. For det tredje holder arbeidstidsbestemmelsene mange av aktørene fast i bestemte arbeidstider som ikke lar seg endre, selv om skattene og insentivene til å tilby arbeid endrer seg.

For det fjerde betyr finansieringen av reduksjonene i marginals-kattene noe for virkningen på arbeidstilbudet. Vi har derfor sett på en alternativ måte å finansiere marginals-kattereduksjonene på, nemlig ved kronelike tillegg i skatten.

Som eksempel på virkningene av å gjøre dette siste, betrakter vi moderasjon 1. En redusjon i marginals-katten med 10 prosentpoeng for inntekter utover 70 000 kr. krever at det kronelike tillegget blir på 6 400 kr. for å gi uendrete inntekter til det offentlige. Dette innebærer en økning som utgjør vel 8 pst av skatte-inngangen i utgangspunktet. Ved denne formen for finansiering av marginals-kattereduksjonene stimuleres arbeidstilbudet noe mer enn ved den opprinnelig foreslåtte finansierings-formen, for menn 0.5 prosent mot 0.2 prosent i det opprinnelige tilfellet og for

kvinner 0.4 mot 0.2. Årsaken er at marginale inntekter av arbeid beskattes mindre hardt ved kronelike tillegg for å finansiere reduksjonene i marginals kattene enn ved prosentuelle like reduksjoner i fradragene. Samtidig er skattenes andel av bruttoinntektene praktisk talt de samme slik at margina l effektene får større anledning til å dominere.

Tabell 7

Skatter i prosent av bruttoinntekter i de to moderasjonene av 1988 skattereglene.

Referansealternativet.	35.7
Moderasjon 1.	36.0
Moderasjon 2.	36.0

4.2 Inntektsfordelingen

En vanlig, men lite tilfredstillende fremgangsmåte for vurdering av inntektsulikhhet, har vært å beregne gjennomsnittsinntekter for delgrupper av den totale populasjonen. Slike tall kan gi en viss informasjon, men er likevel uegnet som utgangspunkt for fordelingsmessige vurderinger hvis inntektsforskjellene er store innen gruppene sammenliknet med forskjellene mellom gruppene. For å summere opp de individuelle inntektsforskjellene benytter vi istedet et summarisk mål for ulikhet kalt A-koeffisienten, se Aaberge (1986). A-koeffisienten er beslektet med et annet ofte benyttet mål, den såkalte Gini-koeffisienten. Begge disse målene har den egenskap at de vil vise mindre ulikhet når det overføres inntekt fra rike til fattige. Forskjellen mellom målene er at A-koeffisienten legger større vekt på forbedringer/forverringer for de fattigste enn det Gini-koeffisienten gjør.

Både A-koeffisienten og Gini-koeffisienten er normert slik at de tar verdien 0 når alle har lik inntekt og verdien 1 når en person har alt. Ulikhetsmålene varierer altså mellom 0 og 1. Jo mindre ulikhetsmålene er, desto mer likt er inntektene fordelt.

I likhet med Gini-koeffisienten tilfredstiller A-koeffisienten følgende to krav:

- skalainvarianskravet, dvs samme prosentvise tillegg/reduksjon for alle gir samme ulikhet,
- overføringskravet, dvs at overføring fra en rik til en fattig (som ikke reverserer rekkefølgen) reduserer ulikheten.

Tabell 8 viser anslagene på A-koeffisienten i referanse-alternativet og etter de to moderasjonene av skattereglene for 1988. I referansealternativet er kvinnes inntekter betydelig skjevare fordelt enn menns inntekter. Ektepars bruttoinntekter er klart mindre skjev fordelt enn både menns og kvinners sett separat. Ektefellenes inntekter etter skatt, kalt konsum, er jevnere fordelt enn bruttoinntektene og skyldes skattenes evne til å omfordele inntekt, gitt bruttoinntektene.

Dividerer en ulikhetsmålet for inntekter etter skatt med ulikhetsmålet for inntekter før skatt, får en et mål for progressiviteten i beskatningen, gitt bruttoinntektene. Hvis dette målet er mindre enn 1, så er skattene

progressive. Dersom målet er lik 1, er omfordelingseffekten av skattene, gitt bruttoinntektene, lik null, det vil si tilsvarende det en kan oppnå ved proporsjonal beskatning. Når dette målet er større enn 1, så er skattene regressive.

I referansealternativet er skattene klart progressive med en progresjonsgrad på 0.84, dvs at ulikheten i fordelingen av inntekter før skatt, gitt disse inntektene, blir redusert med 16 prosent som følge av beskatningen. For en tilsvarende populasjon i Norge er skattene klart mindre progressive med en progresjonsgrad på 0.92. Bruttoinntektene er omtrent like skjevt fordelt i de to landene, slik at årsaken til forskjellen i progresjonsgrad er de svenske skattenes sterkere evne til å omfordele inntekt (gitt bruttoinntektene).

Moderasjonene av skattereglene demper progresjonen. Skattesystemet beveges i retning av et proporsjonalt system. Men selv med den sterkeste reduksjonen i marginals kattene, så er likevel progresjonen sterkere enn i Norge. Tabellen viser at progresjonsdempingen skyldes at bruttoinntektene blir noe jevnere fordelt, samtidig som fordelingen etter skatt bare blir svakt skjevere. Reduksjonene i marginals katt gir dermed en mindre skjev fordeling av inntektene etter skatt enn det en kanskje ville forvente. Årsaken er at aktørene tilpasser seg de nye skattereglene slik at fordelingen før skatt blir jevnere. Tilsvarende eksperiment på norske data gir også en jevnere fordeling av inntektene før skatt.

Tabell 8
Ulikheter i fordelingen av inntekter før og etter skatt, samt mål på progresjonsgrad.

	Bruttoinntekter før skatt.			Konsum	Progrsjonsgrad.
	M	K	E	E	E
Referanse- alternativ	.309 (.006)	.381 (.006)	.234 (.004)	.197 (.003)	.84
Moderasjon 1.	.305 (.006)	.375 (.006)	.228 (.004)	.201 (.003)	.88
Moderasjon 2.	.304 (.006)	.376 (.006)	.226 (.004)	.203 (.003)	.90

Appendiks. Budsjettbetingelser og skatteregler for 1988.

Variabeliste.

y_j = bruttoinntekt minus overføringer, ektefelle j.

I_j = kapital og næringsinntekt

w_j = timelønn

h_j = timer arbeidet pr år

a = overføringer til husholdningene

S_{fj} = formuesskatt

S_{kj} = kommuneskatt

S_{sj} = statskatt

f_j = fradrag i stats- og kommuneskatt

g = grunnavdrag

Da er,

$$y_j = I_j + w_j h_j.$$

Den "taxerade" inntekten, t_j , er

$$t_j = y_j - f_j,$$

hvor f_j er beregnet som

$\max(\text{observert fradrag}, 100)$.

Den beskatningsbare inntekten, b_j , er

$$b_j = t_j - g,$$

og hvor g er lik 10 000 kr.

Kommuneskatten, S_{kj} , er en fast prosent av b_j . I gjennomsnitt var den på 30.59 pst med vel 24 pst som lavest og vel 33 pst som høyest.

Statskatten bli regnet ut etter følgende tabell:

Ordinær statskatt		Ekstraord.skatt	
Inntekt	Margskatt	Inntekt	Margskatt
b_j		x_j	
1 000 kr.	pst	1 000 kr.	pst
0-70	5	141-190	14
≥ 71	20	≥ 191	25

Inntekten b er beskatningsbar inntekt. Inntekten x er b pluss "forlost og underskottsavdrag". I den ekstraordinære skatten får en altså ikke fradrag for "forlost og underskott".

Lar vi C være husholdningenes konsum, så er

$$C = \sum_j y_j - \sum_j (S_{kj} + S_{sj} + S_{fj}) + a$$

I motsetning til i Norge beskattes ektefellenes inntekt separat. I våre beregninger er overføringene, formuesskatt og observerte fradrag forutsatt å være de samme som i 1981 (men blåst opp til 1988 verdier ved hjelp av konsumprisindeksen).

Referanser.

Aaberge,R.(1986): "On the Problem of Measuring Inequality", *Discussion Paper, 14*, Central Bureau of Statistics, Oslo.

Anderson,I.A.K., J.K.Dagsvik, S.Strøm og T.Wennemo (1988): "Non-Convex Budget Sets, Hours Restriction and Labor Supply in Sweden", *Discussion Paper 33*, Central Bureau of Statistics, Oslo.

Blomquist,N.S. og U.Hansson-Brusewitz (1988): "The Effects of Taxes on Male and Female Labor Supply in Sweden", Paper presented at the Wingspread Conference on Taxes and Labor Supply; Racine, Wisconsin, October 1988.

Dagsvik, J.K. og S.Strøm: "A Labor Supply Model for Married Couples with Non-Convex Budget Sets and Latent Rationing", *Discussion Paper 36*, Central Bureau of Statistics. Oslo.

References

Anderson, J. R. (1983). *Psychology of Language*. New York: Academic Press.

Anderson, J. R., & Lehn, D. (1982). *Psychology of Language*. New York: Academic Press.

Anderson, J. R., & Lehn, D. (1982). *Psychology of Language*. New York: Academic Press.

Anderson, J. R., & Lehn, D. (1982). *Psychology of Language*. New York: Academic Press.

Bilaga 3

Skattesystemet, hushållens portföljval och prisbildningen på kapitalmarknaden

av fil. dr Jonas Agell och fil. dr Per-Anders Edin

Det svenska skattesystemet ger en ojämn behandling av olika spar- och investeringsformer. Dessa ojämnheter kommer bland annat till uttryck i att kapitalvinster behandlas gynnsammare än utdelningar och ränteinkomster, att hushållens direktägda sparande beskattas hårdare än det sparande som kanaliseras via försäkringsbolag och att sparande i tillgångar som konst och varaktiga konsumtionsvaror är skattebefriade. Skattesystemet innehåller dessutom både reala och nominella regler för inkomstberäkning, vilket medför att inflationen i hög grad ökar spridningen i effektiv skattebelastning.

I den svenska skattepolitiska debatten har dessa snedvridningar sedan länge uppfattats som ett centralt problem. Man framhåller t ex ofta från olika håll att skattesystemet leder till en felaktig inriktning av sparandet. Ojämnheterna i kapitalbeskattningen sägs således premiera "improduktivt" sparande i fastigheter och varaktiga konsumtionsvaror på bekostnad av "nyttigt" sparande i aktier och på bank. Detta förhållande har varit en viktig utgångspunkt för under senare tid framförda förslag (SACO/SR, SNS Konjunkturråd 1986) till genomgripande förändringar av skattesystemet. En av de uttalade förhoppningarna bakom dessa förslag är således att införandet av en mer likformig beskattning av olika tillgångar ska stimulera tillväxten genom en samhällsekonomiskt effektivare inriktning av sparandet.

Frågan om hur skattesystemet påverkar hushållens val av tillgångar och skulder är viktig också ur fördelnings- och stabiliseringssynpunkt. Personer med höga inkomster och stora förmögenheter har t ex större möjlighet att genom skatteplanering – i form av olika portföljomplaceringar – utnyttja ojämnheterna i den nuvarande kapitalbeskattningen. I den utsträckning som skattesystemet gynnar skuldsättning och missgynnar finansiella placeringar minskar dessutom den stabiliseringspolitiska handlingsfriheten.

Huvudsyftet med denna rapport är att diskutera skattesystemets effekter på hushållens val av tillgångar och skulder. Denna uppgift kan delas upp i två delfrågor. Vad vet vi, för det första, om det nuvarande skattesystemets effekter? Hur kan, för det andra, olika förändringar i beskattningen av hushållens sparformer väntas påverka valet av förmögenhetsportfölj? Ingen av dessa frågor kan ges ett enkelt svar. Även om den teoretiska litteraturen om skatter och portföljval sedan länge är en etablerad del av nationalekonomin ger den ett mycket bräckligt underlag för slutsatser av relevans för det praktiska skattereformarbetet. Därtill kommer att det finns ytterst få empiriska undersökningar på området.

Mot denna bakgrund kommer vi i det följande att avgränsa oss kraftigt. För det första kommer vi inte att diskutera skattesystemets effekter på det **totala** sparandet. Detta är naturligtvis ingen oskyldig förenkling. I verkligheten kan ju en skatteomläggnings effekter på det totala sparandet vara väl så betydelsefulla som effekterna på sparandets fördelning på olika sparformer. För det andra koncentrerar vi intresset på hushållen, och bortser från skattesystemets effekter på andra agents portföljval (företag, finansiella institutioner, etc). För det tredje förutsätter en fullständig diskussion att vi inte bara analyserar den primära effekten av skattesystemet på hushållens portföljval, utan att vi också diskuterar de sekundära effekterna på de finansiella marknaderna och på den långsiktiga tillväxten. Vid en jämförelse av olika omläggningar av skattesystemet blir förstås dessa sekundära effekter av central vikt. Inom ramen för denna rapport kommer vi dock bara att på ett skissartat och summariskt sätt belysa dessa effekter i avsnitt 4.

Vår rapport inleds i nästa avsnitt med en beskrivning av den empiriska bakgrunden. Kalkyler över de effektiva skattesatserna på olika sparformer presenteras och hushållens förmögenhetssammansättning redovisas. I avsnitt 2 diskuteras den teoretiska litteraturen om skatter och portföljval. En viktig normativ fråga är här om vi på rent teoretiska grunder kan säga något om hur beskattningen av tillgångar med

olika riskegenskaper borde utformas. I avsnitt 3 redovisas resultaten från svenska och utländska ekonometriska undersökningar av skattesystemets effekter på hushållens portföljval. Rapportens fjärde avsnitt ägnas åt effekterna av en övergång mot en större likformighet i skattesystemets behandling av olika sparformer. I form av enkla räkneexempel baserade på en jämviktsmodell av tillgångsmarknaderna försöker vi här illustrera de tänkbara prisseffekterna på marknadsnivå av olika skatteomläggningar. I ett avslutande avsnitt sammanfattas våra viktigaste slutsatser.

1. Den empiriska bakgrunden

1.1 Beskattningen av hushållens sparande

Skattesystemet ger som nämnts mycket stora skillnader i effektiv skattebehandling av olika typer av sparande. Detta förhållande illustreras i Tabell 1.1. Där visas den reala avkastning före skatt på olika kapitalplaceringar som krävs för att ett hushåll med 60 procents marginalskatt ska erhålla 2 procent i real avkastning efter skatt. För att förenkla resonemanget antar vi också att alla placeringarna är obelånade.¹

Det reala avkastningskravet på en aktieplacering i eget företag anger den bruttoavkastning före skatt som ett företag måste erhålla på sina maskininvesteringar – finansierade till hälften via nyemission, till hälften via utdelade vinstmedel – för att ägarens avkastningsanspråk ska uppfyllas. Bruttoavkastningen på aktier bestäms i ett samspel mellan företagets nettovinstbeskattning och hushållets beskattning av utdelningar och kapitalvinster. Den effektiva bolagsskattens nivå bestäms av att företaget genom olika avsättningar och vinstnedskrivningar kan minska sin skatt. Genom att utnyttja investeringsfondssystemet, det så kallade Annell-avdraget och

¹Se Andersson (1988) för exempel på hur belåningsgraden påverkar avkastningen på fastighetsinnehav.

möjligheten att göra skattemässiga avskrivningar som överstiger de ekonomiskt "korrekta" avskrivningarna kan företaget således väsentligt minska den beskattningsbara vinsten. Vid 0 procent i inflation ser vi hur dessa vinstnedsättningar ger ett bruttoavkastningskrav på 0,9 procent. Detta innebär att den effektiva marginaleffekten av det totala skattesystemet är **negativ**: vid låga inflationstakter subventionerar skattesystemet aktieplaceringar, eftersom det reala bruttoavkastningskravet är lägre än hushållets reala avkastningskrav.

Tabell 1.1 Realt avkastningskrav (%) för hushållens sparformer då spararens reala avkastning efter skatt är 2 procent

	Inflation (%)			
	0	5	10	15
Aktie i eget företag	0,9	2,8	4,6	6,5
Bank	5,0	12,5	20,0	27,5
Villa	2,1	2,8	3,4	3,8
Varaktig konsumtionsvara	2,0	2,0	2,0	2,0

Källa: Agell och Södersten (1982).

Vad gäller villafastigheter beskattas dels en schablonintäkt baserad på villans taxeringsvärde, dels realisationsvinsten vid avyttring av fastigheten. Från och med 1985 är vidare villainnehav belastat med en speciell fastighetsskatt, vilket vi dock bortser ifrån i våra beräkningar. I frånvaro av inflation ger detta ett bruttoavkastningskrav på 2,1 procent; d v s ett avkastningskrav som endast obetydligt överstiger bruttoavkastningen på obeskattat sparande i varaktiga konsumtionsvaror. För banksparande gäller, om vi bortser från det allmänna 1600-kronors avdraget för kapitalinkomster, att hela ränteinkomsten är beskattningsbar. Vid 0 procent i inflation och med en marginalsatt på 60 procent

krävs då en realränta på 5 procent för att garantera hushållets avkastningskrav efter skatt.

Vid låga inflationstakter framstår snedvridningarna i skattebehandlingen av olika tillgångar som relativt små. Vid högre inflationstakt förändras dock bilden dramatiskt, eftersom såväl den personliga kapitalinkomstbeskattningen som beskattningen av företagens nettovinster baseras på nominella inkomstbegrepp. Nominella kapitalvinster på aktier och villor beskattas således helt respektive delvis. Vidare beskattas hela den nominella ränteinkomsten på banksparande, trots att en del av räntan bara utgör kompensation för inflationens urholkning av det sparade kapitalets realvärde. Vad gäller företagens nettovinstbeskattning innebär ökad inflation, via lager- och avskrivningsregler baserade på historiska anskaffningskostnader, att den effektiva beskattningen ökar.

Sammantaget innebär högre inflation en kraftigt ökad spridning i de olika sparformernas bruttoavkastningskrav. Vid en inflationstakt på 10 procent krävs t ex en realränta på 20 procent på en bankplacering för att ge hushållet 2 procent i real avkastning efter skatt. För en villa- respektive aktieplacering är motsvarande bruttoavkastningskrav 3,8 respektive 4,6 procent. Endast för sparande i varaktiga konsumtionsvaror är det reala bruttoavkastningskravet oberoende av inflationen.

Beräkningarna i Tabell 1.1 kan enkelt "översättas" i termer av effektiva marginella skattesatser på hushållets olika sparformer. Dessa kalkyler redovisas i Tabell 1.2. Spridningen i effektiva skattesatser mellan olika sparformer överensstämmer naturligtvis med den i Tabell 1.1 redovisade spridningen i reala bruttoavkastningskrav. Skillnaden är att vi nu på ett enkelt sätt kan beskriva i vilken utsträckning dagens skattesystem avviker från några ofta föreslagna normer för kapitalbeskattningens utformning. Till höger i Tabell 1.2 presenterar vi därför som jämförelsenormer de effektiva skattesatser som skulle gälla vid tre alternativa

utformningar av skattesystemet.

Tabell 1.2 Effektiv skattebelastning (%) på hushållens sparformer

	Inflation (%)				Jämförelsenormer		
	0	5	10	15	Real inkomst-skatt*	Renodlad inkomst-skatt med real princip	Utgifts-skatt
Aktie i eget företag	<0	28,6	56,5	69,2	<0	60	0
Bank	60,0	84,0	90,0	92,7	60,0	60	0
Villa	4,8	28,6	41,2	47,4	4,8	60	0
Varaktig konsumtions- vara	0	0	0	0	0	60	0

Anm.: Låt p vara den reala bruttoavkastningen på en tillgång före alla skatter och s hushållets reala avkastning efter skatt. Den effektiva skattesatsen beräknas då enligt $(p-s)/p$.

* Jämförelsenormen avser fullständig inflationskorrigering av nuvarande skattesystem.

Det första alternativa skattesystemet är en inflationskorrigerad version av det nuvarande skattesystemet (d v s real inkomstbeskattning). Detta innebär att skattesystemet konsekvent baseras på reala istället för nominella inkomstbegrepp. Därigenom elimineras alla snedvridningar i skattesystemet som är förknippade med inflationen. De återstående skillnaderna i effektiva skattesatser mellan olika sparformer är de som finns inbyggda i det nuvarande skattesystemet också i frånvaro av inflation.

Vår andra jämförelsenorm är renodlad inkomstbeskattning enligt en real princip. Inom ramen för detta system beskattas alla typer av reala inkomster lika. Den 60 procentiga marginalsikten på hushållets arbetsinkomster har sin motsvarighet i en

60 procentig marginals katt på alla former av reala kapitalinkomster.

I den skattepolitiska diskussionen i USA och Storbritannien och även i Sverige har under lång tid framförts förslag om att ersätta den nuvarande inkomstbeskattningen med någon typ av utgiftsskatt. I praktiken skulle detta innebära att avkastningen på sparande undantas från beskattning. Detta är vår tredje jämförelsenorm.

Som framgår av Tabell 1.2 ligger det svenska skattesystemet mycket långt ifrån dessa principer för beskattning av hushållens sparande. Avgörande skillnader är dels ojämnheten i skattebelastning mellan olika sparformer, dels det faktum att den effektiva skattebelastningen så påtagligt bestäms av inflationstakten. Vid hög inflationstakt innebär nuvarande skattesystem t ex att aktieplaceringar beskattas hårdare än arbetsinkomster (d v s normen för kapitalbeskattning vid en renodlad inkomstskatt); vid lägre inflationstakter gäller det motsatta förhållandet. Vid en låg inflation ligger dagens skattesystem ganska nära en utgiftsskattebehandling av olika sparformer. Undantaget är banksparande, som då istället beskattas som i ett system med renodlad inkomstskattbeskattning.

Sammanfattningsvis kan våra beräkningar av de effektiva skattesatserna på hushållens sparformer sägas bekräfta den gängse bilden av en betydande ojämnhet i beskattningen av olika tillgångar. Frågan om i vilken utsträckning skattesystemet systematiskt gynnar sparande i villor och varaktiga konsumtionsvaror på bekostnad av finansiellt sparande i bank och aktier är dock svårare att ge ett entydigt svar. Vid höga inflationstakter är uppenbarligen finansiella tillgångar diskriminerade relativt t ex fastighetsinnehav. Vid låga inflationstakter är banksparande fortfarande hårdare beskattat än villor och varaktiga konsumtionsvaror, samtidigt som aktieinnehav – via en förmånlig bolagsbeskattning – nu subventioneras av skattesystemet.

1.2 Hushållens förmögenhetsportföljer

De redovisade kalkylerna på den effektiva skattebelastningen på olika tillgångar är ett naturligt första steg vid en diskussion av skattesystemets effekter på hushållens val av tillgångar och skulder. Det andra, och kanske svårare, steget är att undersöka i vilken utsträckning skillnader i skattebehandling av olika sparformer faktiskt avspeglas i hushållens portföljval. Även om skillnader i avkastning mellan olika tillgångar, orsakade av skattesystemet, enligt teorin borde påverka portföljvalet är det ju långt ifrån säkert att avkastningsmotivet i verkligheten är det enda, eller ens det viktigaste, motivet bakom hushållets portföljbeslut. Likviditetsöverbäganden, familjesituation, och bostadsförhållanden är således exempel på andra motiv av potentiell betydelse för valet av förmögenhetsportfölj.

I Tabell 1.3 presenteras hushållssektorns portföljsammansättning. Denna tabell baseras på en bearbetning av SCB:s urvalsbaserade inkomstfördelningsundersökning (HINK) för 1984. I denna årgång av HINK ingick ca 25.000 individer fördelade på 9500 hushåll. I detta datamaterial kan vi bland annat finna information om hushållens innehav av ett trettio-tal olika tillgångsslag och skuldinstrument. Till viktiga utelämnade tillgångar hör endast humankapital och nuvärdet av offentliga och privata pensioner.²

Som framgår av tabellen är de reala tillgångarna det helt dominerande tillgångsslaget. Den genomsnittliga bruttoförmögenheten består således till 68 procent av fastigheter och varaktiga konsumtionsvaror. Den mest betydande finansiella tillgången är bankinlåning. Det är också av intresse att notera skuldsidans storlek. Bruttoförmögenheten är således belånad, framförallt i form av inteckningslån på

²Se Kashefi (1988) för en närmare diskussion av datamaterialet.

Tabell 1.3 Hushållens förmögenhetsportfölj 1984-12-31

Tillgång	Genomsnittligt innehav kr	Andel av bruttoför- mögenheten %	Andel innehavare %
Fastigheter	174.000	61,7	49
Varaktiga konsumtions- varor	17.400	6,2	51
Bank	39.200	13,9	70
Skattspar/ skattefond	8.300	2,9	29
Aktier	18.200	6,4	12
Obligationer	14.000	5,0	24
Övriga tillgångar ¹	11.100	3,9	15
Bruttoförmögenhet	282.200	100,0	—
Skulder	108.300	38,4	64
Nettoförmögenhet	173.900	61,6	—

¹ Kontanter, fordringar och barns förmögenhet.

Källa: Kashefi (1988).

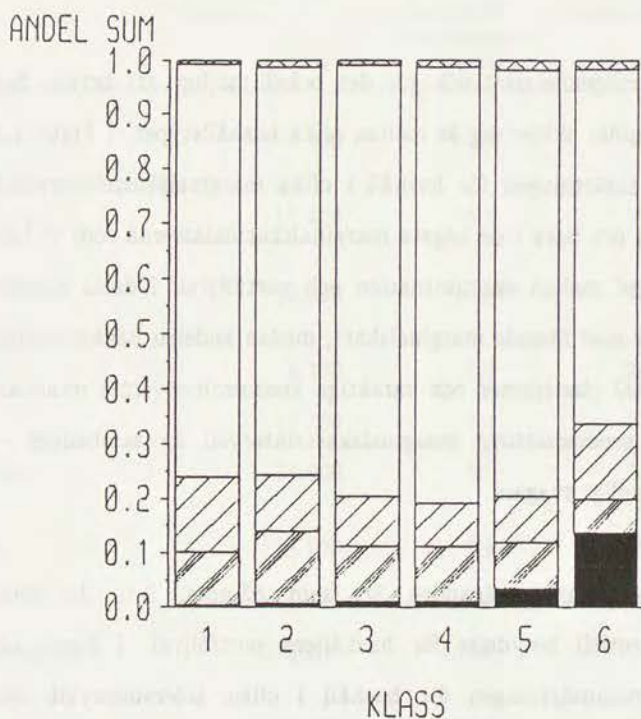
fastigheter, till närmare 40 procent. Vidare framgår att hushållen i stor utsträckning håller olika typer av tillgångar. Medan närmare hälften av hushållen äger någon form av fastighet är t ex bara 12 procent av hushållen aktieägare.

SCB:s individbaserade förmögenhetsstatistik gör det också möjligt att belysa hur valet av tillgångar och skulder skiljer sig åt mellan olika hushållstyper. I Figur 1.1 redovisar vi portföljsammansättningen för hushåll i olika **marginalskatteintervall**.³ Som framgår av figuren är det bara i de högsta marginalskatteklasserna som vi kan urskilja ett tydligt samband mellan skattesituation och portföljval. I dessa klasser ökar således andelen aktier med ökande marginalskatt, medan andelen banksparande och innehavet av realkapital (fastigheter och varaktiga konsumtionsvaror) minskar. För hushåll i låga och genomsnittliga marginalskatteintervall är sambandet – åtminstone skenbart – betydligt svagare.

Skattesituation och avkastningsöverbäganden är, som nämnts, inte de enda omständigheterna av potentiell betydelse för hushållens portföljval. I Figur 1.2 presenterar vi portföljsammansättningen för hushåll i olika **åldersintervall**. Nu framträder ett mycket tydligt mönster förknippat med innehavet av realkapital och banktillgångar. Unga hushålls portföljer består till övervägande del av banksparande, samtidigt som realkapitalets andel är relativt blygsam. Medelålders hushåll har däremot små finansiella innehav men stora fastighetsinnehav. Ålderspensionärernas portföljer påminner mer om de yngre hushållens portföljer, med en relativt stor andel banksparande och en liten andel realkapital. Sammantaget antyder detta "u"-liknande samband mellan ålder och realkapitalinnehav att **livscykelöverbäganden** spelar stor roll för hushållens portföljval.

³När vi i fortsättningen talar om hushållets marginalskatt eller ålder menar vi hushållsföreståndarens marginalskatt eller ålder, där hushållsföreståndaren definieras som den person i hushållet som har högst beskattningsbar inkomst.

Figur 1.1 Förmögenhetsportföljen för hushåll i olika marginalskatteintervall



AKTIER
REAL

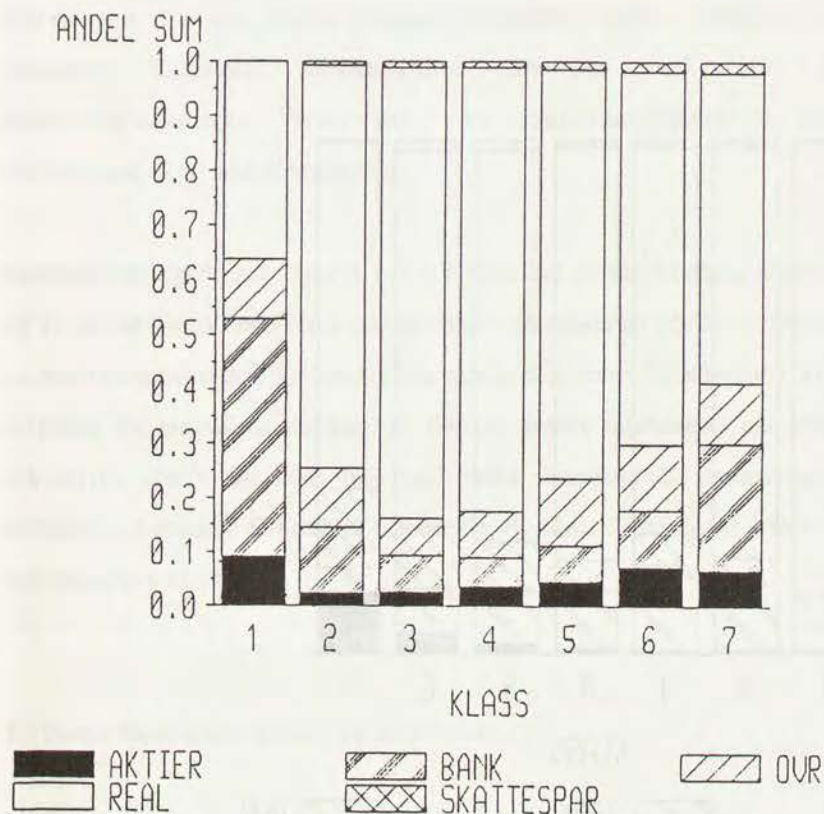
BANK
SKATTESPAR

OVR

Skatteklasser (%): 1) 30–40, 2) 40–50, 3) 50–60, 4) 60–70, 5) 70–80 och 6) 80–.

Källa: Kashefi (1988).

Figur 1.2 Förmögenhetsportföljen för hushåll i olika åldersintervall

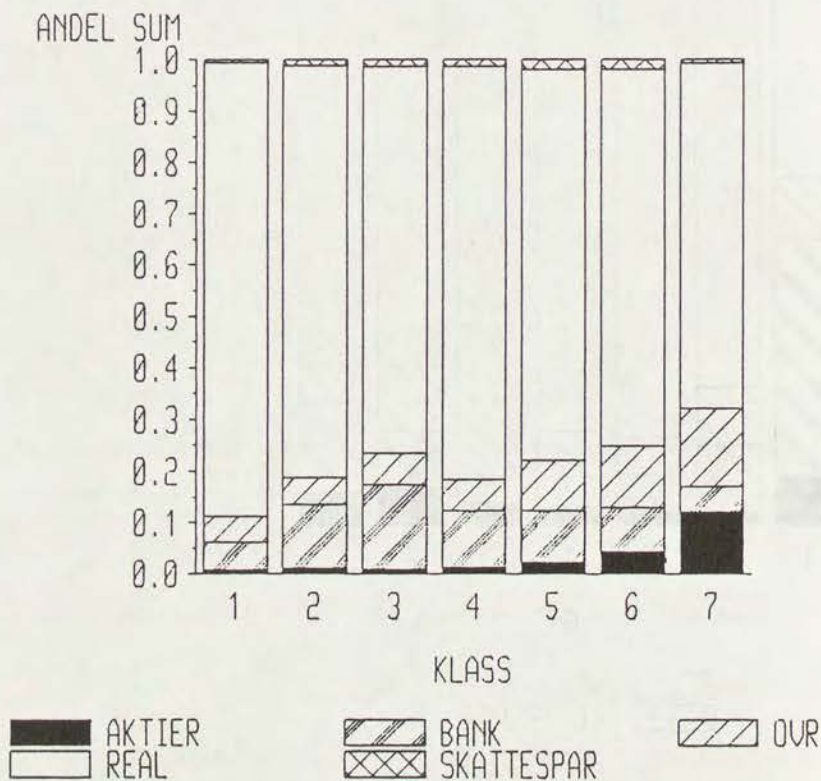


Åldersklasser (år): 1) -19, 2) 20-24, 3) 25-34, 4) 35-44, 5) 45-54, 6) 55-64 och 7)

65-.

Källa: Kashefi (1988).

Figur 1.3 Förmögenhetsportföljen för hushåll i olika
nettoförmögenhetsintervall



Förmögenhetsklasser (1000-tal kronor): 1) -0, 2) 0-50, 3) 50-100, 4) 100-250, 5) 250-500, 6) 500-1000 och 7) 1000-.

Källa: Kashefi (1988).

I Figur 1.3 redovisas slutligen portföljfördelningen för hushåll i olika nettoförmögenhetsklasser. Än en gång finner vi ett mönster som är minst lika tydligt som det mellan portföljsammansättning och marginals katt. Aktieäandet är starkt koncentrerat till den högsta förmögenhetsklassen, medan banksparande är den viktigaste finansiella tillgångsposten för de små och medelstora förmögenhetsklasserna. Vidare gäller att realkapitaltillgångarnas portföljandel minskar med ökad nettoförmögenhet.

Sammanfattningsvis har Figur 1.1 – 1.3 visat hur portföljsammansättningen skiljer sig åt mellan hushåll med olika marginals katt, förmögenhet och ålder. Detta indikerar att skatteöverbäganden åtminstone kan räknas som en av flera faktorer av potentiell betydelse för hushållens tillgångsval. För att avgöra sambandets mer exakta natur och styrka räcker det dock inte med enkla figurbaserade resonemang. En mer fullständig diskussion förutsätter således att vi vidgar diskussionen i såväl teoretiskt som empiriskt hänseende.

2. Teorin för skatters effekter på portföljval

2.1 Kapitalinkomstbeskattningen som ett försäkringssystem

Den teoretiska portföljvalslitteraturen är både omfattande och abstrakt. Med hjälp av ofta drastiskt förenklade modeller försöker man således analysera hur rationella och välinformerade placerare i princip borde välja sina förmögenhetsportföljer. Detta innebär också att den teoretiska litteraturen inte i första hand ska tolkas som en beskrivning av hur hushållen faktiskt agerar på t ex fastighetsmarknaden. Likväl fyller de teoretiska arbetena en viktig vägledande funktion. Genom att identifiera och renodla olika tänkbara orsakssamband hjälper teorin oss således att formulera

hypoteser som kan prövas mot empiriska data.

Portföljvalsteorins centrala utgångspunkt är att placerarnas val mellan olika tillgångar baseras på en avvägning mellan avkastning och risk: En optimal portfölj av olika tillgångar är sådan att den förväntade avkastningen maximeras vid en given risknivå eller, omvänt, att risken minimeras vid en given förväntad avkastning. Beroende på skillnader i **riskaversion** kommer vidare portföljmönstren att skilja sig åt mellan olika placerare. En placerare med hög riskaversion väljer att i stor utsträckning hålla "säkra" tillgångar som t.ex. statsskuldväxlar och bankinlåning. En placerare med låg riskaversion håller istället tillgångar som t ex aktier och fastigheter, vilka erbjuder en högre men samtidigt mer osäker avkastning.

Inom ramen för denna portföljvalsteori är det också rättframt att analysera effekterna av olika typer av kapital- och förmögenhetsskatter. I en ekonomi med skatter baseras portföljvalet således återigen på en avvägning mellan risk och avkastning – skillnaden består bara i att det nu gäller att jämföra avkastning och risk **efter skatt**. Detta innebär att skatter i princip kan påverka portföljvalet på två motverkande sätt. Om t.ex. skatten på aktieinkomster skärps innebär detta å ena sidan att den förväntade avkastningen minskar, vilket – allt annat lika – minskar efterfrågan på aktier. Om fullständiga förlustavdrag medges innebär skatteskärpningen å andra sidan att staten nu också är med och bär en större del av aktierisken än tidigare. Eftersom den andel av risken som bärs av den private placeraren då minskar bör – allt annat lika – aktieefterfrågan öka.

Sammantaget betyder detta att kapitalinkomstbeskattningen inte bara ses som ett av många beskattningsinstrument. För den private placeraren fyller den också en viktig **försäkringsfunktion**. Detta innebär också att frågan om olika skatters effekter på hushållens portföljval inte kan ges ett enkelt teoretiskt svar. Eftersom kapitalinkomstskatter påverkar portföljvalet via motverkande effekter på risk och

avkastning kan vi bara under mycket speciella förutsättningar härleda entydiga resultat. I ett pionjärbete av Domar och Musgrave (1944) visade man t ex att införandet av en proportionell vinstskatt i en ekonomi med fullständiga förlustavdrag, och där avkastningen på de riskfria tillgångarna är noll, leder till en ökad efterfrågan på riskabla tillgångar (aktier). Detta måhända ointuitiva resultat gäller dock inte under mer realistiska antaganden. I en värld med progressiva inkomstskatter, olikformig behandling av olika tillgångar eller begränsningar i förlustavdragsrätten försvinner detta enkla samband. Beroende på placerarnas riskaversion och skattesystemets utformning kan en vinstskatt nu såväl öka som minska efterfrågan på aktier.⁴

Portföljvalsteorins avsaknad av mer konkreta och robusta resultat kan naturligtvis synas en smula nedslående. Inte desto mindre är den centrala utgångspunkten, att skatter påverkar såväl avkastningen som risken på olika tillgångar, av stor praktisk betydelse. För att bedöma det nuvarande skattesystemets effekter är det inte tillräckligt att, som i föregående avsnitt, bara studera den effektiva beskattningen av olika tillgångar. Vi måste också undersöka i vilken utsträckning staten genom reglerna om förlustavdrag är med och delar på riskerna vid olika placeringar. Den omständighet att den förväntade aktieavkastningen beskattas hårdare än t ex den förväntade avkastningen på varaktiga konsumtionsvaror behöver därför inte innebära att sparande i aktier är diskriminerat jämfört med sparande i segelbåtar, konst och diamanter. I motverkande riktning verkar det faktum att staten genom företagsbeskattningens regler om förlustutjämning och den personliga kapitalinkomstbeskattningens regler om avdrag för realisationsvinstförluster bär en inte oväsentlig del av den privata risken vid aktieplaceringar.

⁴Se Sandmo (1985) för en diskussion av litteraturen.

2.2 Är likformig kapitalbeskattning bra beskattning?

I den skattepolitiska diskussionen åberopas ofta två diametralt motsatta principer för en samhällsekonomiskt effektiv beskattning av kapitalinkomster. Å ena sidan hävdas att en **likformig** beskattning av olika investeringsformer är att föredra: genom en skattemässigt "neutral" behandling av olika tillgångar undviker man att staten i onödan snedvrider resursallokeringen. Å andra sidan framhålls ofta att riskabla investeringar bör beskattas lindrigare än placeringar i "säkra" tillgångar. För att förmå de privata placerarna att investera i riskabla, men samhällsekonomiskt lönsamma, projekt skulle det således krävas att **skattesystemet premierar risktagande** framför placeringar i t ex bank och statsobligationer.

Inom ramen för den teoretiska portföljvalslitteraturen har man försökt att närmare analysera den normativa frågan om hur beskattningen av kapitalinkomster borde utformas. Vad frågan gäller är att utifrån ett renodlat effektivitetsperspektiv finna den "optimala" beskattningen av tillgångar med olika riskegenskaper. Även om denna del av den nationalekonomiska teorin ännu är ganska outvecklad,⁵ så ger den oss ändå vägledning om de ekonomiska samband och mekanismer som i princip borde beaktas vid normativa diskussioner av skattesystemets utformning.

I den teoretiska analysen av den "optimala" beskattningen av tillgångar med olika risk skiljer man mellan diversifierbar och ej diversifierbar risk. Medan diversifierbar risk är den risk som den enskilde placeraren kan eliminera genom att kombinera många olika tillgångar i sin portfölj, är ej diversifierbar risk den risk som finns kvar också när placeraren håller en väldiversifierad portfölj. Ett exempel på diversifierbar risk är den risk som är förknippad med aktieinnehav i ett enda företag. Beroende på fluktuationer i företagets vinster kommer uppenbarligen aktieavkastningen att

⁵Se Auerbach (1981), Stiglitz (1972) och Allingham (1972) för några av de fåtaliga bidragen inom området och Sandmo (1985) för en allmän litteraturöversikt.

uppvisa en avsevärd variation över tiden. Genom att köpa aktier i andra företag kan aktieägaren minska sin portföljrisk, eftersom avkastningsvariationerna på de individuella aktierna nu åtminstone delvis "tar ut" varandra. De variationer i portföljavkastningen som finns kvar vid innehav av en portfölj bestående av samtliga börsnoterade aktier är exempel på den återstående ej diversifierbara aktierisken. Denna risk avspeglar t ex allmänna konjunkturbetingade förändringar som i större eller mindre utsträckning påverkar avkastningen på samtliga aktier.

Med utgångspunkt i denna distinktion mellan diversifierbar och ej diversifierbar risk kan vi identifiera under vilka förutsättningar likformig kapitalinkomstbeskattning är att föredra framför en olikformig behandling av tillgångar med olika riskegenskaper. Ett första fall är när all risk i ekonomin består av diversifierbar (tillgångsspecifik) risk. Eftersom de privata placerarna genom egenhändig portföljdiversifiering kan eliminera de tillgångsspecifika riskerna finns det då ingen anledning för staten att skattemässigt särbehandla riskabla och säkra tillgångar; en likformig kapitalinkomstbeskattning är därför att föredra.

Ett andra fall är när all risk i ekonomin i princip är diversifierbar, men när de privata placerarna på grund av t.ex. odelbarheter vid fastighetsinnehav eller transaktionskostnader förknippade med handel på de finansiella marknaderna inte på egen hand kan uppnå den nödvändiga graden av riskspridning. I detta läge kan staten genom skattesystemets utformning fylla en viktig försäkringsfunktion. Genom en 100-procentig beskattning av den del av avkastningen på de riskabla tillgångarna som överstiger den riskfria räntan, kombinerat med fullständiga förlustavdrag för realiserade avkastningar lägre än den riskfria räntan, kan staten då bidra till en samhällsekonomiskt effektivare riskallokering. Grundtanken är återigen enkel. Genom skattesystemets utformning överlåter de privata placerarna risktagandet i ekonomin på staten. Staten fungerar i sin tur som ett försäkringsbolag, som genom att balansera många olika individuella risker kan eliminera det egna risktagandet.

Eftersom skatteinkomsterna och skatteåterbetalningarna (i form av förlustavdrag) härrör från många av varandra oberoende investeringsprojekt kommer statens nettointäkter att vara kända med säkerhet.

Ett tredje, och sista, fall är när risken i ekonomin utgörs av odiversifierbar risk. Denna typ av risk kan vare sig staten eller de privata placerarna eliminera genom riskspridning. Beroende på t ex makroekonomiska förändringar i inflationstakt, den internationella konkurrenskraften och ränteläget påverkas således avkastningarna på alla de riskabla tillgångarna i ekonomin på ett likartat sätt. Vid denna typ av fundamental risk bestäms den optimala beskattningsstrukturen bland annat av eventuella skillnader i riskaversion mellan staten och de privata placerarna. För den händelse staten har en lägre riskaversion än de privata placerarna bör staten beskatta riskfria tillgångar hårdare än riskabla tillgångar.⁶

Sammanfattningsvis kan vi i den teoretiska litteraturen finna situationer när renodlade effektivitetsöverbäganden motiverar såväl en likformig som olikformig kapitalinkomstbeskattning. Beroende på typ av risk, diversifieringsmöjligheter och skillnader i riskaversion mellan staten och de privata placerarna kan vi således identifiera fall när riskabla tillgångar bör beskattas antingen hårdare eller mildare än säkra tillgångar. Detta innebär också att vi inte kan finna entydigt teoretiskt stöd för någon av de ofta åberopade normerna om likformig beskattning av olika tillgångar respektive skattegynnande av risktagande.

De teoretiska resultaten bör dock tolkas försiktigt; de ger i sig själva ingen vägledning för det praktiska skattereformarbetet. För det första är det svårt att översätta de teoretiska begreppen i empiriskt meningsfulla termer. "Riskfri tillgång", "riskaversion" och "ej diversifierbar risk" är teoretiska definitioner som vi inte utan

⁶Se Stiglitz (1972).

grova förenklingar kan empiriskt kvantifiera. Det finns t ex i verkligheten knappast några riskfria tillgångar; vid osäkerhet om inflationens utveckling blir ju också tillgångar som bankinlåning och statsskuldväxlar riskabla. För det andra anlägger den teoretiska litteraturen genomgående ett renodlat effektivitetsperspektiv på valet av skattesystem. I verkligheten vet vi att också fördelningsöverväganden tillmäts stor vikt. För den händelse aktier och andra riskabla placeringar framförallt ägs av höginkomsttagare kan det således finnas fördelningspolitiska argument för en hårdare beskattning av riskabla tillgångar än av säkra tillgångar.

3. Empiriska studier av skatter och portföljval

I föregående avsnitt har vi flera gånger betonat att den teoretiska litteraturen om skatters effekter på valet av tillgångar och skulder ger få entydiga resultat. Dessutom gäller de teoretiska resultaten effekterna av mycket enkla och idealiserade skattesystem, som inte har mycket gemensamt med verklighetens komplicerade och inflationskänsliga skatteregler. Detta innebär att skatternas effekter på portföljval och tillgångsmarknader är en i hög grad empirisk fråga. Därför kommer vi i detta och i det följande avsnittet att diskutera den empiriska litteraturen på området. I detta avsnitt ger vi en kortfattad presentation av resultat från ekonometriska studier av sambandet mellan marginalskatter och hushållens portföljval. I avsnitt 4 utnyttjar vi en simuleringsmodell av den svenska kapitalmarknaden för att på ett principiellt sätt belysa de samlade effekterna av dagens kapitalinkomstbeskattning på portföljval och på prisbildningen på tillgångsmarknaderna.

I detta avsnitt har vi valt att i ett första delavsnitt behandla den internationella litteraturen, varefter vi presenterar den svenska forskningen i ett andra delavsnitt. När vi diskuterar den internationella litteraturen bör vi hålla i minnet att resultaten

kommer att vara betingade av varje enskilt lands skatteregler. För att sätta in den svenska empirin i ett något större sammanhang kan det dock vara av ett visst intresse att studera huvuddragen i de resultat som erhållits i de internationella studierna.

3.1 Internationella studier

De empiriska studierna av hushållens portföljval har till stora delar varit inriktade på andra frågor än skattesystemets effekter. Det finns således endast ett fåtal studier som direkt behandlar effekterna av den personliga inkomstbeskattningen. Pionjärarbetet på detta område är Feldstein (1976) som utnyttjar finansiella förmögenhetsdata för 1.799 hushåll från en amerikansk inkomstundersökning från 1962. Hans resultat tyder på att den personliga inkomstbeskattningen har kraftiga effekter på hushållens efterfrågan på olika finansiella tillgångar. Detta resultat kvarstår när hänsyn tas till effekter av förmögenhet, ålder, kön och hushållets humankapitalinnehav. Ett speciellt intressant resultat i Feldsteins studie är att hushåll med hög marginalskatt håller en större andel aktier än andra hushåll; ett resultat som förklaras av den förmånliga skattemässiga behandlingen av kapitalvinster på aktier.

Senare studier av hushållens portföljval som direkt behandlar skatternas effekter inkluderar arbeten av Dicks-Mireaux och King (1982) med kanadensiska data, samt King och Leape (1984) och Hubbard (1985) som utnyttjar amerikanska data. Gemensamt för dessa studier är att de behandlar även icke-finansiella tillgångar (t.ex. egna hem) och att de delar upp hushållets beslutsproblem i två delar. Hushållet väljer först vilka tillgångar som ska ingå i dess portfölj (det "diskreta" valet). Givet detta val bestämmer sedan hushållet hur mycket av varje tillgång som skall hållas (det "kontinuerliga" valet). Studierna av Dicks-Mireaux och King (1982) och King och Leape (1984) tar dessutom hänsyn till att efterfrågan på en viss tillgång

kan vara beroende av vilka andra tillgångar som ingår i hushållets portfölj.

Resultaten i dessa tre studier tyder på att den personliga inkomstkatten har en markant effekt på hushållens portföljval. Effekterna av marginals-katten är dock kraftigare på valet av vilka tillgångar som skall hållas, än på valet av hur mycket av olika tillgångar som skall hållas. Gemensamt för de tre studierna är även att en hög marginals-katt är förknippad med en stor portföljandel för aktier samt en hög skuldsättning. Andra variabler som påverkar hushållens efterfrågan på olika tillgångar är hushållets sammansättning, ålder, inkomst och nettoförmögenhet. I studierna av Dicks-Mireaux och King och av Hubbard finner man dessutom att pensionsförmögenhetens storlek har effekter på hushållens portföljval.

3.2 Svenska studier

Den svenska empiriska forskningen om sambandet mellan skatter och portföljval är av mycket blygsam omfattning. I detta avsnitt baserar vi framställningen på två studier: Palmer (1984) som utnyttjar aggregerade tidsseriesdata, och Agell och Edin (1985) som utnyttjar tvärsnittsdata på individnivå.

I en bilaga till LU 1984 studerar Palmer (1984) effekter av avkastningsförändringar efter skatt på hushållens placeringar i fem olika tillgångar – sedlar och mynt, bankinlåning, statsobligationer, privat försäkringssparande samt aktier. Palmer använder sig av aggregerade årsdata på hushållens finansiella portfölj för perioden 1970 – 1982. Under den studerade tidsperioden var andelen av den finansiella portföljen som hölls i bank- och försäkringssparande relativt stabil. Däremot tenderade andelen obligationer att öka, samtidigt som andelen aktier minskade, åtminstone fram till 1980. Den fråga Palmer ställer är i vilken utsträckning dessa förändringar kan förklaras av förändringar i relativa avkastningar efter skatt. Palmers resultat tyder på att förändringar i relativa avkastningar påverkar

hushållens placeringsval. De estimerade effekterna är dock små. Som exempel kan nämnas att den beräknade effekten av en procentenhets ökning av avkastningen på aktier motsvarar en ökning av aktiernas andel av hushållens finansiella portfölj med 0,88 procent.

Agell och Edin (1985) utnyttjar data från 1979 års urvalsbaserade inkomstundersökning (HINK) från SCB. De begränsar sin analys till 1.943 rena löntagarhushåll och delar in hushållens nettoförmögenhet i nio grupper av tillgångar och skulder — egna hem, barns förmögenhet, banksparande, skattesparande, obligationer, aktier, övriga tillgångar, inteckningsskulder och övriga skulder.⁷ De använder samma typ av modell som King och Leape (1984), med en uppdelning av portföljvalet i ett val av vilka tillgångar som ska hållas och ett val av hur mycket av varje tillgång som ska hållas givet det förra valet.

Resultaten i Agell och Edin tyder på att marginals-katten har en stor betydelse för hushållets val av vilka tillgångar som skall ingå i dess portfölj. En hög marginals-katt ökar på ett statistiskt signifikant sätt sannolikheten att hålla egna hem, skattesparande, obligationer, aktier, övriga tillgångar, inteckningsskulder och övriga skulder. Dessa resultat ger ett visst stöd åt den så kallade "skatte-klientelhypotesen", som innebär att skillnader i marginals-kattesatser mellan olika hushåll leder till att hushåll med hög marginals-katt håller lågt beskattade tillgångar, medan hushåll med låg marginals-katt håller högt beskattade tillgångar.

Av de övriga förklarande variablerna i modellen har nettoförmögenhet och ålder i flertalet fall statistiskt signifikanta effekter på valet av vilka tillgångar som ska ingå i hushållets portfölj. För samtliga tillgångar, utom övriga skulder, gäller att

⁷Övriga tillgångar är en restpost som innehåller bland annat varaktiga konsumtionsvaror, utländska värdepapper och valutainnehav. Övriga skulder omfattar alla andra skulder än inteckningsskulder. Se Agell och Edin (1985), Tabell 1, för en mer detaljerad beskrivning av de olika tillgångsgrupperna.

sannolikheten för ett positivt innehav ökar med hushållets nettoförmögenhet. Detta resultat avspeglar att hushållens diversifieringsgrad ökar med ökande nettoförmögenhet. Sannolikheten att hålla tillgångar som barns förmögenhet, skattesparande, obligationer och aktier ökar med hushållets ålder, medan sannolikheten att hålla övriga tillgångar och inteckningsskulder minskar med ålder. Detta resultat – tillsammans med en högre sannolikhet för pensionärshushåll att spara i bank – antyder att hushållens portföljval är nära knutet till livscykeln.

När vi går vidare till valet av hur mycket av en viss tillgång hushållet vill hålla, givet valet av vilka tillgångar som ska ingå i portföljen, är marginalskatteeffekterna inte längre lika entydiga. En hög marginals katt uppvisar ett positivt och statistiskt signifikant samband med andelen av nettoförmögenheten som hålls i form av egna hem, skattesparande och inteckningsskulder, och ett negativt samband med andelen övriga tillgångar och övriga skulder.

Av de övriga variablerna är det återigen ålder och nettoförmögenhet som påverkar efterfrågan på flertalet tillgångar på ett statistiskt signifikant sätt. Andelen av nettoförmögenheten som hålls som barns förmögenhet, banksparande och skattesparande ökar med ålder, medan andelen egna hem, övriga tillgångar, inteckningsskulder och övriga skulder minskar med ålder. Nettoförmögenhet uppvisar ett positivt samband med portföljandelarna för skattesparande och aktier, samt ett negativt samband med portföljandelarna för egna hem, övriga tillgångar, inteckningsskulder och övriga skulder. En tredje variabel som påverkar portföljandelen för flertalet tillgångar är hushållets disponibla inkomst. En hög disponibel inkomst är förknippad med större portföljandelar för skattesparande, obligationer, aktier, övriga tillgångar, inteckningsskulder och övriga skulder. Detta samband mellan belåningsgrad och disponibel inkomst indikerar bland annat att likviditetsrestriktioner och begränsningar av hushållens upplåningsmöjligheter är mindre kännbara för hushåll med höga inkomster.

I framställningen ovan har vi redovisat separata resultat för valet av vilka tillgångar som ska ingå i hushållets portfölj och valet av hur mycket av en viss tillgång hushållet ska hålla. Genom att kombinera dessa resultat kan vi beräkna den totala effekten av marginalskatten på efterfrågan på olika tillgångar. Dessa beräkningar redovisas i Tabell 3.1 i form av skatteelasticiteter. Dessa elasticiteter anger den procentuella förändringen i hushållens förväntade innehav av olika tillgångar vid 1 procents sänkning av marginalskatten. I den första kolumnen är dessa elasticiteter beräknade med hjälp av karakteristika för de 10 procent fattigaste hushållen i datamaterialet, den andra kolumnen speglar det genomsnittliga hushållet och den sista kolumnen de 10 procent rikaste hushållen.

Tabell 3.1 Den procentuella förändringen av hushållens innehav av olika tillgångar vid en sänkning av marginalskatten med 1 procent.

	"fattiga" hushåll	genom- snitts- hushåll	"rika" hushåll
Egna hem **	-0,85	-0,35	-0,47
Barns förmögenhet	0,88	1,20	1,16
Banksparande	0,17	-0,27	-0,83
Skattsparande **	-1,04	-2,00	-4,56
Obligationer *	-1,07	-0,86	-0,19
Aktier *	0,50	-0,30	-0,36
Övriga tillgångar **	1,51	2,47	3,00
Inteckningsskulder **	-1,01	-1,04	-1,85
Övriga skulder **	1,80	2,70	4,09

Anm.: ** betecknar att elasticiteterna är beräknade utifrån koefficienter som är statistiskt signifikanta på enprocentsnivån i både det diskreta och det kontinuerliga valet. * betecknar att endast koefficienten i det diskreta valet är signifikant.

Källa: Agell och Edin (1985), Tabell 4.

Av tabellen framgår att effekten av en skattesänkning med 1 procent varierar kraftigt både mellan olika tillgångar och mellan olika typer av hushåll. För de flesta tillgångarna är effekten kraftigast för hushåll med höga nettoförmögenheter. En skattesänkning med 1 procent leder till att efterfrågan på skattesparande minskar med 1,04 procent för de "fattiga" hushållen och med hela 4,56 procent för de "rika" hushållen. På motsvarande sätt är skatteelasticiteten för inteckningsskulder för de "rika" hushållen nästan dubbelt så stor som för de "fattiga" hushållen (-1,85 gentemot -1,01). Skatteelasticiteterna för egna hem, banksparande och aktier är som regel mindre än ett, medan elasticiteterna för skattesparande och övriga tillgångar och skulder är anmärkningsvärt stora.

I flertalet fall är tecknen på elasticiteterna "rimliga". Med ett nominellt inkomstskattesystem och två-siffrig inflation (som var fallet 1979) förväntar vi oss att efterfrågan på egna hem och inteckningsskulder minskar vid en sänkning av marginalsatserna. Vi noterar också att den negativa skatteelasticiteten för aktier bland genomsnitts- och rika hushåll överensstämmer med tidigare ekonomiska resultat i Feldstein (1976). Den beräknade skatteelasticiteten för aktier bör dock tolkas med viss försiktighet, eftersom endast koefficienten för sannolikheten att hushållet håller aktier är statistiskt signifikant. Samma reservation gäller även för obligationer och i ännu högre grad för barns förmögenhet och banksparande. Den positiva effekten på efterfrågan på övriga skulder synes mindre intuitiv. En skattesänkning i kombination med full avdragsrätt för skuldräntor borde leda till **minskad** skuldsättning. Möjligen kan detta ses som en substitutionseffekt; det minskade innehavet av inteckningsskulder finansieras delvis genom ökad övrig upplåning.⁸ Vi noterar också att den positiva effekten av en marginalsattesänkning

⁸En sådan substitutionseffekt tycks i varje fall föreligga beträffande övriga tillgångar. Efterfrågan på övriga tillgångar ökar genom att skattesänkningen leder till en minskad efterfrågan på finansiella substitut som skattesparande och obligationer. Resultatet vad gäller övriga tillgångar är dock svårtolkat eftersom "övriga tillgångar" är en restpost i datamaterialet.

på efterfrågan på övriga skulder är en nettoeffekt av två motverkande effekter. Andelen hushåll som håller övriga skulder minskar vid en skattesänkning, men denna effekt tas mer än väl ut av en ökning av portföljandelarna för de hushåll som fortfarande innehar övriga skulder.

Sammanfattningsvis kan sägas att den empiriska forskningen, såväl i Sverige som internationellt, tyder på att den personliga inkomstbeskattningen har en betydande effekt på hushållens portföljval.⁹ Skatteeffekten tycks vara speciellt betydelsefull för hushållets val av vilka tillgångar som ska ingå i dess portfölj, vilket innebär att den så kallade "skatte klientelhypotesen" får ett visst empiriskt stöd. Vi kan också notera att marginalskatteeffekterna varierar kraftigt mellan olika hushållstyper. Portföljvalets känslighet för skatteändringar är i de flesta fall mest uttalad för hushåll med höga nettoförmögenheter. Till sist antyder den svenska studie som presenterades ovan att efterfrågan på egna hem, skattesparande och in-teckningsskulder skulle minska vid en sänkning av marginals-katten.

4. Skattesystemet och prisbildningen på kapitalmarknaden¹⁰

De i föregående avsnitt redovisade empiriska resultaten indikerar att skatteöverbärganden är av vikt för portföljvalet. Många frågor återstår dock. För det första har de refererade ekonometriskas undersökningarna alla gällt frågan om *marginalskatternas* effekter på hushållens val av tillgångar och skulder. En fullständig diskussion av

⁹Det bör noteras att samtliga studier som direkt studerar sambandet mellan skatter och portföljval baseras på individuella tvärsnittsdata. Framtida studier på detta område bör baseras på longitudinella databaser som tillåter oss att följa hushållen över tiden.

¹⁰Detta avsnitt bygger på Agell (1986, 1987).

kapitalinkomstbeskattningens effekter förutsätter dock att vi också undersöker hur skattereglernas mer specifika utformning påverkar hushållens beteende. För att kunna diskutera effekterna av alternativa utformningar av skattesystemet är det naturligtvis väsentligt att identifiera hur t ex förlustavdragsreglernas utformning, blandningen av nominella och reala beskattningsprinciper och den asymmetriska behandlingen av kapitalvinster och direktavkastning påverkar portföljvalet. För det andra har vi hittills uppehållit oss vid skatternas direkta effekter på hushållens portföljval. Minst lika viktigt är att undersöka de indirekta effekterna av olika alternativa skattesystem på priserna på tillgångsmarknaderna. Eftersom prisutvecklingen på tillgångsmarknaderna påverkar såväl förmögenhetsfördelningen som incitamenten att nyinvestera i realkapital i olika sektorer är dessa indirekta effekter ur såväl fördelnings- som allokeringssynpunkt av stort intresse.

I detta avsnitt ska vi diskutera såväl de direkta som indirekta effekterna av kapitalinkomstbeskattningen på portföljval och tillgångsmarknader. För detta ändamål kommer vi att utnyttja resultat från en simuleringsmodell av de svenska tillgångsmarknaderna, vilken bland annat baseras på en detaljerad analys av de nuvarande skattereglernas effekter på avkastning och risk på olika tillgångar. Vi ska här använda modellen för att diskutera effekterna av att ersätta det nuvarande skattesystemet med ett system för likformig och real beskattning av olika tillgångar. I pedagogiskt syfte kommer vi i modellen att genomföra denna skatteomläggning i två separata steg. I ett första steg analyseras effekterna av att eliminera alla inflationsrelaterade asymmetrier i det nuvarande skattesystemet. I ett andra steg diskuteras effekterna av att avskaffa de resterande – och av inflationen oberoende – asymmetrierna i skattesystemets behandling av olika placerarkategorier och investeringsobjekt. Även om dessa skatteomläggningar bara utgör exempel på två av flera tänkbara skattereformer har de likväl ett stort principiellt intresse. De flesta av de idag diskuterade förslagen för reformerad kapitalinkomstbeskattning kan således tolkas som en rörelse i riktning mot endera av de här diskuterade skatteomläggningarna.

4.1 Några grundläggande samband

Tidigare svenska studier av skattesystemets effekter på tillgångspriserna har koncentrerat intresset på villamarknaden. I Englund och Persson (1982) analyseras hur den ökade progressiviteten i skattesystemet under 1970-talet påverkade efterfrågan och priserna på villafastigheter. I Hansson (1987) och Persson (1988) studeras effekterna av olika förändringar av skatte- och bidragssystemen på villapriserna. I det följande ska vi även rikta uppmärksamheten mot hur skattesystemet påverkar övriga tillgångsmarknader och i vilken utsträckning skattebehandlingen av t ex villor "spiller över" på de finansiella marknaderna för aktier och lånekapital. Vad frågan gäller är med andra ord att analysera hur skatteändringar påverkar tillgångspriser och förmögenhetsfördelning om vi också beaktar samspelet (i allmän jämvikt) mellan de viktigaste reala och finansiella marknaderna. Detta är en komplicerad uppgift. Inom ramen för den modell vi använder måste vi därför införa en rad förenklande antaganden.

Ett första förenklande antagande är att placerarnas val av tillgångar och skulder kan beskrivas i termer av den grundläggande portföljvalsteori som diskuterades i avsnitt 2. Detta innebär att hushållets portföljval beskrivs som en marginell avvägning mellan förväntad avkastning och risk på olika tillgångar, trots att vi i föregående avsnitt såg att även livscykel- och likviditetsöverbälganden i verkligheten kan spela en stor roll för portföljvalet. Ett annat förenklande antagande är att vi bortser från hur förändringar i den totala sparvolymen påverkar tillgångsmarknaderna. Vad frågan gäller är således att undersöka hur förändringar i sparandets **sammansättning** påverkar t ex aktie- och fastighetspriser. Detta innebär också att alla resultat är av en kortsiktig natur – modellen belyser **övergångseffekterna** av olika skatteomläggningar.

Förtjänsten med dessa förenklande antaganden är att vi kan identifiera och renodla samband och anpassningsmekanismer vilka annars förblir dolda i en komplicerad verklighet. Samtidigt innebär dock de förenklande antagandena att räckvidden för

analysens slutsatser begränsas. De redovisade kalkylresultaten tjänar således som ett stöd för intuitionen, men de ger inget underlag för mer exakta prognoser vad gäller de "verkliga" effekterna av olika skatteomläggningar.

Modellen baseras på fyra byggstenar. Den yttre ramen är en balansräkning för den finansiella sektorn, där olika ägarkategoriernas tillgångar och skulder identifieras. I princip kan balansräkningen göras mycket detaljerad och inkludera såväl många ägarsektorer som ett brett spektrum av olika tillgångar och skulder. De modellsimuleringar som vi kommer att redovisa bygger dock på en grov och aggregerad beskrivning av de institutionella förhållandena på tillgångsmarknaderna. För vårt speciella syfte är det således tillräckligt att arbeta med ett fåtal viktiga placeringar ("fattiga" och "rika" hushåll, finansiella institutioner) och tillgångsslag (aktier, fastigheter, obligationer, kortfristiga finansiella fordringar).

För att kunna utnyttja balansräkningens bokföringsmässiga identiteter behövs en teori för placeringarnas beteende. En andra byggsten är därför, som nämnts, antagandet att placeringarnas agerande kan beskrivas i grundläggande portföljvalsteoretiska termer: en "optimal" kombination av olika tillgångar är sådan att den förväntade avkastningen efter skatt maximeras vid en given risknivå. Den tredje byggstenen består i att hänsyn tas till de olika typer av risk som är förknippade med olika tillgångar. En viktig omständighet är här att staten via skattelagstiftningens regler om förlustavdrag och resultatutjämning är med och delar på de risker som de privata placeringarna tar. Den sista byggstenen är en detaljerad analys av hur det asymmetriska och inflationskänsliga svenska skattesystemet påverkar avkastningarna efter skatt på olika placeringar.

Genom att inkorporera beteenderegler, skatter och osäkerhet i ekonomins balansräkning kan tillgångsmarknaderna beskrivas som ett system av ömsesidigt beroende utbuds- och efterfrågefunktioner. I jämvikt har priserna på olika tillgångar anpassats så att utbudet överensstämmer med efterfrågan på alla delmarknader. Vid en oförutsedd förändring av

skattesystemet kommer placerarnas önskade portföljsammansättningar att ändras. Därigenom uppkommer ojämvikter på de olika delmarknaderna, vilket leder till förändrade prisrelationer. På marknader med efterfrågeöverskott drivs marknadspriserna upp medan det omvända förhållandet gäller vid utbudsöverskott. I den nya jämvikten har priserna på olika tillgångar anpassats på ett sådant sätt att placerarna återigen håller hela den utbudna mängden aktier, fastigheter, e t c. Dessa priseffekter påverkar i sin tur både förmögenhetsfördelningen och incitamenten att investera i olika produktionssektorer. De placerare som i utgångsläget håller tillgångar vars priser har ökat hör till skatteomläggningens "vinnare", samtidigt som ändrade aktie- och fastighetspriser påverkar kapitalkostnaden vid nyinvesteringar i aktiebolags- och fastighetssektor.

4.2 En jämförelsenorm

För att skapa en klart definierad jämförelsenorm för diskussionen av olika skatteomläggningars effekter har modellen siffrats på ett sådant sätt att den ursprungliga lösningen till modellen svarar mot en "leksaks"-version av de svenska tillgångsmarknaderna 1980. I Tabell 4.1 sammanfattas ingångsvärdena på några av de centrala variablerna i modellen. Även om dessa siffror inte exakt återger situationen på de svenska tillgångsmarknaderna 1980 är överensstämmelsen ändå tillräckligt stor för att vi ska känna igen huvuddragen. Som framgår av tabellen är t ex det samlade börsvärdet bara 15 procent av villastockens marknadsvärde. Detta avspeglar det faktum att de reala aktiepriserna föll trendmässigt under hela 1970-talet, samtidigt som de reala villapriserna under samma period ökade med ungefär 30 procent. Som bekant har utvecklingen sedan 1981 varit den rakt motsatta.

De finansiella institutionerna är den dominerande privata ägargruppen.¹¹ Genom stora

¹¹Den empiriska motsvarigheten till de finansiella institutionerna är ett aggregat omfattande institutioner som banker, pensionsstiftelser, försäkringsbolag, e t c.

innehav av statspapper och bostads- och industriobligationer höll de 1980 mer än 40 procent av det totala privatägda förmögenhetsvärdet. De "fattiga" hushållens förmögenhetsandel är i sin tur något större än de "rika" hushållens.¹² För både "fattiga" och "rika" hushåll utgör egna hem det helt dominerande tillgångsslaget. Däremot håller de "rika" hushållen en avsevärt större andel av sitt kapital i aktier än vad de "fattiga" hushållen gör. Spegelbilden av detta är att de "fattiga" hushållen valt att hålla en relativt stor andel av sina förmögenheter i kortfristiga finansiella fordringar (framförallt bankinlåning).

Tabell 4.1 1980 års "referensekonomi".

Aktiestockens marknadsvärde (Mdr kr)	75,7
Villastockens marknadsvärde (Mdr kr)	495,6
Förmögenhetsfördelning:	
"Rika" hushåll	0,286
"Fattiga" hushåll	0,300
Finansiella institutioner	0,414
	1,000

Källa: Agell (1986).

Dessa skillnader i portföljsammansättning förklaras i modellen av skillnader i de avkastningar som de olika placerargrupperna erhåller på olika tillgångar. I Tabell 4.2 redovisas de förväntade reala avkastningarna efter skatt på olika placeringsobjekt givet att den förväntade inflationstakten i utgångsläget är 10 procent. Spridningen i förväntad realavkastning är mycket stor. Detta avspeglar dels att skattesystemet inte behandlar olika placerare och tillgångar enhetligt, dels att tillgångarna skiljer sig åt i riskhänseende.

¹²Uppdelningen på "fattiga" och "rika" hushåll baseras på en bearbetning av SCB:s urvalsbaserade inkomststatistik (HINK). Inom ramen för detta material har hushåll med en marknadsvärderad nettoförmögenhet överstigande 300.000 kronor klassificerats som "rika", medan resterande hushåll klassificerats som "fattiga".

Eftersom såväl aktier som fastigheter är mer riskabla tillgångar än kortfristiga finansiella fordringar, vilka i modellen behandlas som en "säker" tillgång, kommer placerarna att hålla dessa tillgångar bara om de kompenseras genom en positiv riskpremie. Som framgår av Tabell 4.2 är denna riskpremie i vissa fall betydande — för de "fattiga" hushållen är t ex den förväntade reala aktieavkastningen efter skatt nästan 10 procentenheter högre än den reala avkastningen efter skatt på den riskfria tillgången. Också ojämnheter i skattesystemet framgår tydligt av beräkningarna i tabellen. 10 procents inflation, nominell beskattning av ränteinkomster och förmögenhetsbeskattning gör t ex att "rika" hushållens förväntade reala avkastning efter skatt på banksparande är -7,2 procent, samtidigt som de finansiella institutionerna (vilka antas vara skattebefriade) erhåller en realavkastning på 1,5 procent på sina korta placeringar.

Tabell 4.2 Förväntade reala avkastningar efter skatt (%) i referensekonomin.

	rika hushåll	fattiga hushåll	finansiella institutioner
Aktieinnehav	2,5	4,6	6,3
Egenkapital i fastigheter	2,7	3,8	—
Långa obligationer	—	—	3,5
Kortfristiga finansiella fordringar	-7,2	-3,2	1,5

Källa: Agell (1986).

4.3 Real och likformig förmögenhetsbeskattning

I den skattepolitiska debatten har flera förslag framförts vilka alla syftar till att på olika sätt eliminera "skevheter" i den nuvarande kapitalinkomstbeskattningen. I detta avsnitt ska vi utnyttja simuleringsmodellen för att studera de potentiella effekterna av att i två steg införa en real och likformig förmögenhetsbeskattning av olika tillgångar. Det första

steget innebär en inflationskorrigerings av det nuvarande skattesystemet ("real inkomstskatt"), så att alla kapitalinkomster, oberoende av inflationstakt, beskattas som de skulle göra i dagens skattesystem om inflationstakten var 0 procent. Det andra steget består i att avskaffa de resterande, och av inflationen oberoende, ojämnheter i skattesystemet ("real och likformig förmögenhetsskatt").

Införande av real inkomstskatt innebär tre förändringar av de nuvarande reglerna för företagsbeskattning och personlig kapitalinkomstbeskattning: (i) avdrag medges för reala, och inte nominella, räntekostnader; (ii) reala, och inte nominella, ränteinkomster och kapitalvinster beskattas; (iii) såväl lagervärderingsregler som avskrivningsregler för maskiner och byggnader i aktiebolagssektorn baseras på återanskaffningsvärden i stället för historiska anskaffningskostnader.

De beräknade effekterna av att införa dessa inflationsjusteringar av skattelagstiftningens inkomstbegrepp återfinns i den andra kolumnen i Tabell 4.3 (i tabellens första kolumn reproducerar vi, för jämförelsens skull, siffrorna i Tabell 4.1). På makronivån minskar aktiestockens marknadsvärde med 40 procent, samtidigt som villapriserna faller med 38 procent. Dessa prisanpassningar kan naturligtvis verka dramatiska. Jämfört med de senaste årens prisförändringar på tillgångsmarknaderna är de dock inte så stora. Under 1986 ökade t ex Affärsvärldens generalindex för Stockholms fondbörs med 51 procent.

Vilken är då den ekonomiska intuitionen bakom dessa resultat? Den initiella effekten av att indexera skattesystemet består naturligtvis i att de avkastningar som konfronterar placerarna på tillgångsmarknaderna förändras. För hushållens del gäller att den reala avkastningen på räntebärande tillgångar (bankinlåning) ökar. Dessutom reduceras den förväntade avkastningen på fastighetssparande, eftersom förlusten av avdragsrätten för nominella räntutgifter väger vida tyngre än avskaffandet av den partiella beskattningen av nominella kapitalvinster på villainnehav. Däremot ändras den förväntade avkastningen på aktieinnehav endast obetydligt: avskaffandet av beskattningen av nominella kapitalvinster

på aktier uppvägs av en ökad real skattebörda i aktiebolagssektorn.¹³

Tabell 4.3 Effekter av två skatteomläggningar.

	Referens- ekonomin	Real inkomst skatt	Likformig förmögen- hetsskatt
Aktiestockens marknadsvärde (Mdr kr)	75,7	45,0	86,3
Villastockens marknadsvärde (Mdr kr)	495,6	306,6	239,4
Förmögenhetsfördelning:			
"Rika" hushåll	0,286	0,228	0,218
"Fattiga" hushåll	0,300	0,252	0,216
Finansiella institutioner	0,414	0,520	0,566
	1,000	1,000	1,000

Källa: Agell (1986).

Dessa förändringar i den relativa avkastningsstrukturen gör att de av hushållsplacerarna önskade portföljsammansättningar ändras. På marknadsnivå avspeglas detta i utbudsöverskott på aktie- och villamarknaderna och efterfrågeöverskott på marknaderna för räntebärande – tidigare nominellt beskattade – tillgångar. Eftersom nominalräntan på korta räntebärande finansiella instrument betraktas som internationellt given¹⁴ måste de jämviktskapande prisanpassningarna ske på aktie- och fastighetsmarknaderna. Priserna på både aktier och fastigheter minskar därför, vilket driver upp de förväntade realavkastningarna på dessa tillgångar. I modellens nya jämviktslösning har priserna sjunkit till den nivå där placerarna åter är i portföljbalans och utbudet är lika med efterfrågan på samtliga tillgångsmarknader.

¹³Detta resultat avviker från tidigare undersökningar (se t ex SOU 1982:1), där man istället dragit slutsatsen att realbeskattning leder till en minskad skattebörda i aktiebolagssektorn. Se Agell (1986) s. 73 för en närmare diskussion.

¹⁴Se Englund (1988) för en närmare diskussion av skattereformers effekter i en liten öppen ekonomi.

De minskade aktie- och villapriserna påverkar också förmögenhetsfördelningen. På grund av hushållens stora initiella fastighetsinnehav reduceras deras andel av den totala privata förmögenheten. Däremot ökar de finansiella institutionernas förmögenhetsandel, eftersom deras portfölj till övervägande del utgörs av kort- och långfristiga obligationer vars priser endast obetydligt påverkas av skatteomläggningen. Sammantaget leder därför en inflationsjustering av skattesystemet till en ökad **institutionalisering** av ägandet.

Vad gäller fördelningen av den del av den privata förmögenheten som ägs **direkt** av hushåll leder skattereformen till en **utjämning** mellan "fattiga" och "rika" hushåll. I utgångsläget höll de "rika" hushållen 49 procent av hushållens samlade förmögenhet; efter införande av real inkomstbeskattning sjunker denna andel till 48 procent. Förklaringen är än en gång enkel. Eftersom de "rika" hushållens samlade portföljandel för aktier och fastigheter är större än motsvarande portföljandel för de "fattiga" hushållen kommer de "rika" hushållens förmögenhetsandel att minska när aktie- och fastighetspriserna sjunker.

Vi har hittills diskuterat effekterna av att eliminera alla inflationsasymmetrier i skattesystemet. Vad som återstår är att analysera effekterna av att avskaffa de kvarvarande ojämnheter i skattesystemets behandling av olika tillgångar och placerarkategorier. Till dessa hör en olikartad behandling av kapitalvinster och direktavkastning, dubbelbeskattning av aktiebolagsvinster och avskrivningsregler som avviker från de ekonomiskt "riktiga" avskrivningarna. Till ojämnheterna måste man också räkna räntebidragen i bostadssektorn, vilka ju allt annat lika innebär en diskriminering av placeringar utanför bostadssektorn.

Resultatet av att ersätta alla dessa kvarvarande asymmetrier med en likformig skatt på marknadsvärdet av hushållens och de finansiella institutionernas nettoförmögenheter ges i den tredje kolumnen i Tabell 4.3. Skillnaden mellan dessa resultat och resultaten i kolumn 2 avspeglar effekterna av att gå från en inflationskorrigerad version av det nuvarande skattesystemet till ett skattesystem som avskaffat också de ojämnheter som finns kvar när

inflationstakten är 0 procent. Jämfört med resultaten i kolumn 2 sker uppenbarligen omfattande prisanpassningar. Aktiestockens marknadsvärde i det närmaste fördubblas, samtidigt som villastockens värde faller med nära 22 procent.

Vi ser vidare att en övergång från inflationsneutral beskattning till likformig förmögenhetsbeskattning förstärker den tidigare observerade tendensen till institutionalisering av ägandet (de finansiella institutionernas ägarandel ökar från 52 till knappt 57 procent). Vad gäller fördelningen av den del av den privata förmögenheten som ägs direkt av hushållen indikerar resultaten, tvärt emot vad som var fallet vid en inflationsjustering av nuvarande skattesystem, att förmögenhetsfördelningen blir ojämnare.¹⁵ På grund av en stor initiell andel av den utelöpande aktiestocken kommer nu de "rika" hushållens andel av den totala privatägda förmögenheten att öka när aktiepriserna stiger.

De underliggande anpassningsmekanismerna kan än en gång ges en enkel intuitiv innebörd. Avskaffandet av dubbelbeskattningen av industrikapital (bolagsskatten försvinner) leder initiiellt till en markant ökning av de finansiella institutionernas förväntade avkastning på aktieplaceringar, samtidigt som avskaffandet av förlustavdragen i aktiebolagssektorn bara måttligt ökar den privata risken vid aktieplaceringar. De finansiella institutionerna försöker därför öka aktieandelen i sina portföljer. Hushållens aktieefterfrågan påverkas däremot endast obetydligt. De förmodat positiva effekterna av den slojade bolagsbeskattningen motverkas nämligen av att den personliga beskattningen av ränteinkomster från alternativa placeringar försvinner. Det förhållande att även beskattningen av utdelningar och kapitalvinster avskaffas har här ringa betydelse, eftersom huvuddelen av företagsvinsterna utfaller i form av kapitalvinster, vilka redan i utgångsläget beskattas med en låg effektiv skattesats i hushållsledet. Sammantaget innebär därför skatteomläggningen att den totala aktieefterfrågan ökar, vilket driver upp aktiekurserna.

¹⁵Detta resonemang tar inte hänsyn till hur förmögenhetsfördelningen påverkas av hushållens indirekta ägande av de finansiella institutionerna.

På fastighetsmarknaden kan vi däremot registrera ett stort utbudsöverskott, vilket leder till minskade fastighetspriser. Avskaffande av räntesubventionerna och ränteavdragen och utbyte av schablonbeskattningen av villor (baserade på låga taxeringsvärden) mot en marknadsprisbaserad förmögenhetsbeskattning gör således att hushållen försöker minska fastigheternas andel av portföljerna.

Till sist är det också intressant att jämföra resultaten i kolumn 3 i Tabell 4.3 med referensekonomin i kolumn 1. Skillnaden avspeglar de **sammantagna** effekterna av att avskaffa såväl inflationsasymmetrierna i skattesystemet som de ojämnheter som finns kvar när inflationen är noll. Av tabellen framgår att 1980-års skattesystem, jämfört med ett system för real och likformig förmögenhetsbeskattning, innebär en avsevärd stimulans av villaefterfrågan och en minskning av aktieafterfrågan. Vid avskaffandet av samtliga asymmetrier i kapitalinkomstbeskattningen faller således villapriserna med nästan 52 procent, samtidigt som aktiepriserna ökar med 14 procent.

4.4 Skattereformens långsiktiga effekter: effektivitet och fördelning

I detta avsnitt har vi diskuterat pris- och fördelningseffekterna av att ersätta nuvarande kapitalinkomstbeskattning med ett system för real och likformig beskattning av olika tillgångar och placerarkategorier. Vi fann att en sådan skatteomläggning tenderar att driva upp aktiepriserna och att väsentligt minska villapriserna. Dessa prisanpassningar påverkar också förmögenhetsfördelningen. Eftersom "rika" hushåll håller relativt mer aktier än "fattiga" hushåll kommer de "rika" hushållens förmögenhetsandel att öka relativt de "fattiga" hushållens andel.

Hur pass "rimliga" är då de här redovisade resultaten? För det första bygger vår modellbaserade analys på en jämförelsenorm från 1980. Resultaten gäller därför för skattereglerna före 1982-års skattereform och under antagande om en relativt hög

inflationstakt. Om vi istället valt att utgå från dagens läge, med en lägre inflationstakt och en ränteavdragsbegränsning i villasektorn, hade prisseffekterna på villamarknaden blivit av blygsammare slag.

För det andra har vi genomgående diskuterat de kortsiktiga övergångseffekterna av en skatteomläggning. På längre sikt kommer sparandeförändringar och anpassningar av utbudet av fastigheter och aktier att leda till att villa- och aktiepriser "normaliseras". För den händelse placerarna redan när skatteomläggningen genomförs förutser dessa långsiktiga prisanpassningar blir de omedelbara prisseffekterna av mindre dramatiskt slag.

Dessa överväganden medför att våra resultat bör betraktas som en frikostigt tilltagen uppskattning av de "verkliga" prisseffekterna. Också om vi djärvt antar att de här redovisade resultaten innebär en 50-procentig överskattning av de "verkliga" prisseffekterna kvarstår dock det faktum att skatteomläggningen kan leda till stora kapitaliseringseffekter. Enligt denna frihandskorrigering av våra resultat leder en övergång till likformig förmögenhetsbeskattning till att villapriserna faller med 26 procent och att aktiepriserna ökar med 7 procent.

Vilka är då de långsiktiga effekterna av dessa prisanpassningar? Lägre villapriser och högre aktiepriser innebär att kapitalkostnaderna vid nyinvesteringar ökar i bostadssektorn och minskar i aktiebolagssektorn. På längre sikt omallokeras därför kapital från bostadssektorn till industrisektorn. För den händelse den samhällsekonomiska räntabiliteten är högre på bolagskapital än på fastighetskapital leder därför skatteomläggningen till en effektivare kapitalanvändning. Vad gäller fördelningseffekterna är bilden mindre entydig. På kort sikt leder de höjda aktiepriserna till en ojämnare förmögenhetsfördelning. På längre sikt, när kapitalintensiteten i industrin ökar, tenderar aktiepriserna att "normaliseras" och reallönerna att öka. Vi får då en tendens till utjämning av den funktionella inkomstfördelningen mellan kapital och arbete.

5. Slutsatser

Skattesystemet behandlar inte olika placerare och investeringsobjekt enhetligt. Aktiebolagsvinster dubbelbeskattas, kapitalvinster behandlas gynnsammare än utdelningar och ränteinkomster, av hushållen direktägt sparande beskattas hårdare än sparande som kanaliseras via försäkringsbolag och avkastningen på placeringar i varaktiga konsumtionsvaror är obeskattad. Genom en blandning av nominella och reala beskattningsprinciper gör dessutom inflationen att spridningen i effektiv beskattning ytterligare ökar.

I denna rapport har vi diskuterat vilka effekter dessa skattemässiga ojämnheter har på hushållens portföljval och på prisbildningen på tillgångsmarknaderna. Vi har också försökt att belysa tänkbara effekter av en ändring av skattesystemet i riktning mot en större likformighet i behandlingen av olika sparformer. Som flera gånger framhållits är det svårt att entydigt besvara dessa frågor. Både den teoretiska och empiriska forskningen på området ger således ganska liten vägledning för det praktiska skattereformarbetet. Dessa reservationer till trots kan vi ändå på några punkter dra mera konkreta slutsatser.

En första slutsats gäller den nuvarande kapitalinkomstbeskattningens struktur. Som framgick av avsnitt 1 följer det nuvarande skattesystemet ingalunda någon renodlad inkomstprincip för beskattning av olika tillgångar. Avgörande skillnader är dels ojämnheten i skattebelastning mellan olika sparformer, dels det faktum att skattebelastningen så påtagligt bestäms av inflationen. Vid låg inflation ligger det nuvarande skattesystemet i flera fall (egenfinansierade investeringar i varaktiga konsumtionsvaror, villor och eget aktiebolag) närmare en renodlad utgiftsskatt där skattesatsen på spararens avkastning är noll. Vid ökad inflation förändras bilden drastiskt. Både sparande i aktier och på bank beskattas nu **hårdare** än vad som

skulle vara fallet vid en renodlad och inflationskorrigerad inkomstprincip. Eftersom varaktiga konsumtionsvaror och villor också vid hög inflation beskattas väsentligt gynnsammare än vad som skulle vara fallet vid en renodlad inkomstprincip innebär hög inflation att sparande i dessa tillgångar gynnas relativt finansiellt sparande i aktier och bank.

I avsnitt 2 diskuterade vi utifrån teoretiska utgångspunkter skatters effekter på valet av tillgångar och skulder. I den teoretiska litteraturen ses kapitalinkomstbeskattningen inte bara som ett av många beskattningsinstrument. För den private placeraren fyller den också en viktig försäkringsfunktion, eftersom staten via reglerna om förlustavdrag är med och delar placerarnas risker. Detta innebär också att vi vid en utvärdering av det nuvarande skattesystemets effekter, förutom att studera den effektiva beskattningen av olika tillgångar, också måste beakta dess behandling av risktagande i olika former. En ytterligare slutsats var att vi inte utifrån den normativa skatteteorin kan finna entydigt stöd för någon av de ofta åberopade normerna om likformig beskattning av olika tillgångar respektive skattemässigt gynnande av risktagande.

I avsnitt 3 gav vi en sammanställning av resultat från ekonometriska studier av sambandet mellan marginalsatser och hushållens portföljval. Såväl svensk som internationell empirisk forskning tyder på att den personliga inkomstbeskattningen har markanta effekter på hushållens val av tillgångar och skulder. Resultaten i en av de svenska studierna indikerar att en sänkning av marginalsatserna skulle minska efterfrågan på egna hem, skattesparande och inteckningsskulder. Dessutom noterade vi att marginalsatseffekterna på portföljvalet var mest uttalade för hushåll med höga nettoförmögenheter.

I avsnitt 4 presenterades resultaten från en simuleringsmodell av de svenska tillgångsmarknaderna. Inom ramen för denna modell diskuterade vi effekterna av en

övergång till real och likformig förmögenhetsbeskattning på portföljval och på prisbildningen på aktier och fastigheter. Av resultaten framgår att det är viktigt att ta hänsyn till samspelet mellan olika marknader. En prisförändring på en marknad ger upphov till indirekta förmögenhetseffekter som "spiller över" och påverkar efterfrågan på andra marknader. Detta innebär att vi inte kan bedöma olika skatteomläggningars effekter på t ex aktiemarknaden bara genom att jämföra de relativa avkastningarna mellan aktier och andra tillgångar. Vi måste även ta hänsyn till att prisanpassningar på andra marknader leder till förmögenhetsförändringar som påverkar aktieefterfrågan. Resultaten tyder på att ett avskaffande av ojämnheter i kapitalinkomstbeskattningen leder till lägre fastighetspriser, högre aktievärden och en något ojämnare förmögenhetsfördelning. Avslutningsvis diskuterade vi också skattereformens långsiktiga effekter på effektivitet och fördelning.

Referenser

Agell, J., (1986), *The Effects of Capital Taxation. An Equilibrium Asset Market Approach*, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala.

Agell, J., (1987), "Skattesystemets effekter på portföljval och tillgångsmarknader", *Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalstidskrift*, Nr 1, 1987.

Agell, J. och P.-A. Edin, (1985), "Taxes and the Portfolio Composition of Households: The Case of Sweden", Working Paper 1985-4, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Agell, J. och J. Södersten, (1982), "Skatteregler och realinvesteringar", i *Kreditpolitiken: Fakta och erfarenheter*, SOU 1982:53, Liber, Stockholm.

Allingham, M. G., (1972), "Risk-Taking and Taxation", *Zeitschrift für Nationalökonomie* 32, 203-24.

Andersson, K., (1988), "Kapitalbeskattning och dess effekter på sparande", underlagsrapport till RINK, Stockholm.

Auerbach, A. J., (1981), "Evaluating the Taxation of Risky Assets", Working Paper No. 806, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

Calmfors, L., I. Hansson, L. Jonung, J. Myhrman och H. Tson Söderström, (1986), *"Nya spelregler för tillväxt"*, Konjunkturrådets rapport 1986, SNS, Stockholm.

Dicks-Mireaux, L. och M. King, (1982), "Portfolio Composition and Pension Wealth: An Econometric Study", Working Paper No. 903, National Bureau of Economic

Research, Cambridge.

Domar, E. D. och R. A. Musgrave, (1944), "Proportional Income Taxation and Risk-Taking", *Quarterly Journal of Economics* 58, 388–422.

Englund, P., (1988), "Samspelet mellan svensk och internationell kapitalbeskattning", underlagsrapport till RINK, Stockholm.

Englund, P. och M. Persson, (1982), "Housing Prices and Tenure Choice with Assymetric Taxes and Progressivity", *Journal of Public Economics* 19, 270–290.

Feldstein, M, (1976), "Personal Taxation and Portfolio Composition: An Econometric Analysis", *Econometrica* 44, 631–50.

Hansson, I., (1987), "Effects of Policy Changes on Property Prices – A Simulation Model", *Scandinavian Housing and Planning Research* 4.

Hubbard, G., (1985), "Personal Taxation, Pension Wealth, and Portfolio Composition", *Review of Economics and Statistics* 67, 53–60.

Kashefi, B., (1988), "Hushållens förmögenheter", stencil, FIEF, Stockholm.

King, M. och J. Leape, (1984), *Wealth and Portfolio Composition: Theory and Evidence*, Economic and Social Research Council Programme in Taxation, Incentives, and the Distribution of Income, No. 68, London.

Lindenkrona, G., N. Mattsson, I. Ståhl och J. Bröms, (1986), "*Enhetlig inkomstskatt*", SACO/SR:s Skriftserie nr 26, Västervik.

Palmer, E., (1984), "Hushållssparandet", i *LU 84 - Långtidsutredningens modellsystem och ekonometriska studier*, Bilagedel 3, SOU 1984:7, Liber, Stockholm.

Persson, M., (1988), "Effekter på bostadsmarknaden av en ändring av kapitalinkomstbeskattningen", underlagsrapport till RINK, Stockholm.

Sandmo, A., (1985), "The Effects of Taxation on Savings and Risk Taking", i *Handbook of Public Economics, Volume I*, (Redaktörer: A. J. Auerbach och M. Feldstein), North-Holland, Amsterdam.

SOU 1982:1, *Real beskattning*, Liber, Stockholm.

Stiglitz, J. E., (1972), "Taxation, Risk Taking, and the Allocation of Investment in a Competitive Economy", i *Studies in the Theory of Capital Markets*, (Redaktör: M. C. Jensen), Praeger, New York.

Bilaga 4

Förord

Utredningen om reformerad inkomstbeskattning har givit finansdepartementets ekonomiska avdelning i uppdrag att analysera de samhällsekonomiska effekterna av en skattereform enligt de riktlinjer som anges i den s.k. PM 100.

Rapporten har utarbetats av departementssekreterarna Stefan Ackerby (kapitel 1–4 och 6) och Anna Thoursie (kapitel 5), under ledning av departementsrådet Lars Heikensten. Professor Bengt-Christer Ysander vid Uppsala universitet har givit värdefulla synpunkter, men bär i övrigt inget ansvar för innehållet.

Som underlag för den stabiliseringspolitiska analysen har gjorts ett antal simuleringar med hjälp av konjunkturinstitutets ekonomiska konjunkturmodell. Detta arbete har utförts av en arbetsgrupp bestående av Irma Rosenberg, Lars Ernsäter och Thomas Nordström vid konjunkturinstitutet samt Karin Ståhlberg, Anna Thoursie och Hans Sterte vid finansdepartementet.

Stockholm i maj 1989

Svante Öberg
Finansråd

Samhällsekonomiska effekter av en reformerad inkomstbeskattning

1 Inledning

De förslag som finns i PM 100 innebär genomgripande förändringar av skattesystemet. Det är rimligt att räkna med att effekterna på samhällsekonomin både på kort och lång sikt kan komma att bli betydande. Trots att det är lätt att peka på att skatterna har stor betydelse i en rad olika ekonomiska sammanhang och trots den ganska omfattande kritiska granskning som ekonomer ägnat skattesystemet, är den kunskap som en samhällsekonomisk analys av skattereformen kan basera sig på ganska begränsad. De empiriska studier som finns om samband mellan skatter och olika samhällsekonomiska variabler är i huvudsak partiella, dvs. avser effekter på en del av ekonomin. De ger därför ett mycket bräckligt underlag för att kvantifiera skattereformens samlade konsekvenser på en makroekonomisk nivå.

Kunskapsproblemet är emellertid mer grundläggande än brist på empiriska studier. Empirisk kunskap kan bara baseras på historiska erfarenheter av hur ekonomin anpassat sig till nuvarande skattesystem och effekter av små gradvisa förändringar i detta. Ju större förändringar som görs i skattesystemet desto mindre relevanta blir därför resultatet av studierna. Det finns helt enkelt ingen erfarenhet av hur ett i väsentliga avseenden annorlunda skattesystem skulle påverka den svenska ekonomin.

I en rad andra länder har under de senaste åren genomförts skattereformer som i sin inriktning liknar den som föreslås i PM 100. Erfarenheterna från dessa länder ger emellertid en begränsad vägledning när effekterna för den svenska ekonomin skall bedömas. Den främsta orsaken är att det inte har förflutit tillräckligt lång tid för att den fulla effekten av dessa reformer skall ha hunnit visa sig. Några utvärderingar baserade på data om den faktiska utvecklingen efter reformerna finns därför inte. Det finns också i väsentliga avseenden skillnader mellan dessa skattereformer och den skattereform som nu övervägs i Sverige. Det gäller inte minst nivån på skatterna i utgångsläget. Vidare är det betydande skillnader mellan de länder där skattereformer har genomförts och den svenska ekonomin, t.ex. vad beträffar graden av utlandsberoende.

Mot denna bakgrund är det uppenbart att det föreligger en betydande osäkerhet om storleksordningen på de samhällsekonomiska effekterna och i vilket tidsperspektiv dessa kan uppstå. Syftet med denna bilaga är därför i första hand att peka på ett antal faktorer som är av betydelse i bedömningen av skattereformens samhällsekonomiska effekter, snarare än att ge en samlad samhällsekonomisk utvärdering av förslaget.

2 Skattereformens syfte och huvudsakliga innehåll

2.1 Motiven bakom skattereformen

Skattesystemet har två grundläggande funktioner – att finansiera den offentliga verksamheten och att omfördela ekonomiska resurser mellan individer och hushåll. Därutöver kan man med skattesystemet vilja påverka resursanvändningen i ekonomin (allokeringspolitik). Ur samhällsekonomisk synvinkel kan beskattningens intäkter beskrivas som det ekonomiska värde som tillmätts den offentliga verksamheten, den omfördelning som uppnås, respektive den önskvärda styreffekt som skatterna har.

Skattesystemets samhällsekonomiska kostnad består dels av den direkta indragningen av skatt, dels av en indirekt kostnad som uppkommer därför att skatterna också ger upphov en i samhällsekonomisk mening ineffektiv resursanvändning. Att sådan ineffektivitet kan uppkomma beror på att de flesta former av beskattning skapar en skillnad mellan å ena sidan det ekonomiska utfallet för den enskilde individen eller hushållet av ett ekonomiskt beslut och å andra sidan de samhällsekonomiska konsekvenserna av beslutet. Om den enskildes beteende påverkas av skatten får detta i större eller mindre utsträckning till följd att resursallokeringen snedvrids i förhållande till den samhällsekonomiskt mest produktiva användningen. Det gäller t.ex. beslut om hur mycket och var man skall arbeta, avvägningen mellan sparande och konsumtion och konsumtionens sammansättning. Storleken på dessa indirekta kostnader är avhängig skatternas samlade nivå, men beror också i hög grad på hur skattesystemet är utformat.

Det överordnade syftet med den reformering av inkomstskatten som skisseras i PM 100 är att reducera de indirekta kostnaderna av skattesystemet. Skattesystemet skall förändras så att privatekonomiska överväganden står i bättre överensstämmelse med samhällsekonomiska konsekvenser. Detta skall ske utan att de totala skatteintäkterna minskar och med bibehållna fördelningspolitiska ambitioner.

Mer preciserat går det att av utredningsmaterialet utläsa följande motiv bakom reformen:

1. Den skall bidra till att skattesystemet i högre grad än idag premierar förvärvsarbete och sparande och att flexibiliteten på arbetsmarknaden och kapitalmarknaden ökar.
2. Den skall öka likformigheten i beskattning av olika inkomstkällor. Detta innebär bl.a. att
 - Inkomster av kapitalavkastning skall beskattas lika hårt som inkomster av arbete. Detta får till konsekvens att skatteuttaget från arbetsinkomster reduceras medan det ökar från kapitalinkomster.
 - Beskattning av kapitalinkomster skall göras mer likformig. Detta innebär att skattebelastningen på kapitalavkastning från olika typer av sparande skall göras mer likvärdig. Skattesystemet bidrar därmed i mindre utsträckning till att styra sparandet.

3. Utrymmet för och lönsamheten av skatteplanering skall begränsas, dvs. skattekONSEKVENSERNAS betydelse för den enskildes val mellan olika alternativ skall minska.
4. Reformen skall bidra till en ökad enkelhet i skattesystemet.

Utöver motivet att reducera snedvridningar går att utläsa ytterligare två motiv:

- Reformen skall bidra till att skattesystemets fördelningspolitiska träffsäkerhet ökar genom att den bas på vilken individens skatt beräknas står i bättre överensstämmelse med den faktiska ekonomiska bärkraften.
- Reformen skall bidra till en harmonisering med skattesystemen i omvärlden.

2.2 Skattereformens huvudsakliga innehåll.

1. Skattesatserna för arbetsinkomster sänks kraftigt genom att statsskatten avskaffas för de flesta. Den genomsnittliga marginalskatten för arbetsinkomster reduceras från ca 49% till 33%.
2. Skattebasen för arbetsinkomster breddas genom att ekonomiska förmåner knutna till anställning i högre grad än idag likställs med kontantersättning, genom en hårdare beskattning av traktamenten, reducerade avdrag för resor till och från arbetet samt slopande av vissa skattereduktioner.
3. Skattesatsen för fullt beskattade kapitalinkomster, bl.a. bankränta och aktieutdelning över 1 600 kronor, sänks från dagens marginalskattesatser till 30%.
4. Breddade skattebaser och ökad likformighet i kapitalinkomstbeskattningen:
 - a. Tidigare i princip skattebefriad avkastning i allemanssparande och pensionsfonder beskattas med 20%.
 - b. Extra avdraget för inkomster av kapital, sparavdraget, slopas.
 - c. Ränteavdrag maximeras till 100 000 kronor.
 - d. Schablonintäkten slopas, fastighetsskatten höjs till 1,5% av taxeringsvärdet samtidigt som en nominellt beräknad reavinstskatt på 30% av tas ut på reavinster upp till 30% av försäljningsintäkten för privatbostäder. Skatteuttaget på egna hem likställs med skatteuttag från andra investeringar, vilket jämfört med dagens system innebär en höjning från 1,3% till 1,5% av marknadsvärdet, då en beräknad effekt av reavinstskatten inkluderas. Den faktiska höjningen blir dock större på grund av eftersläpande fastighetstaxering. Samtidigt reduceras räntesubventionerna till hyres- och bostadsrätter och fastighetsskatten på hyresfastigheter höjs. Bostadsrätter likställs skattemässigt med eget hem.
 - e. En skärpt beskattning av realisationsvinster på aktier, andelar m.m..
5. Slopande av möjlighet att kvitta underskott i en förvärvskälla mot överskott i annan förvärvskälla, vilket innebär en generell basbreddning.

Till bedömningen av inkomstskattereformen hör också det bidrag till finansieringen som är beräknat att komma från de förändringar i beskatt-

ningen som föreslås av kommittén för indirekta skatter och miljöavgifts-kommittén. Dessa innebär bl.a. att en större andel av slutlig användning av varor och tjänster beläggs med mervärdesskatt och att särskilt miljöstöran-de verksamhet drabbas av en högre beskattning och att skattesatserna utjämnas.

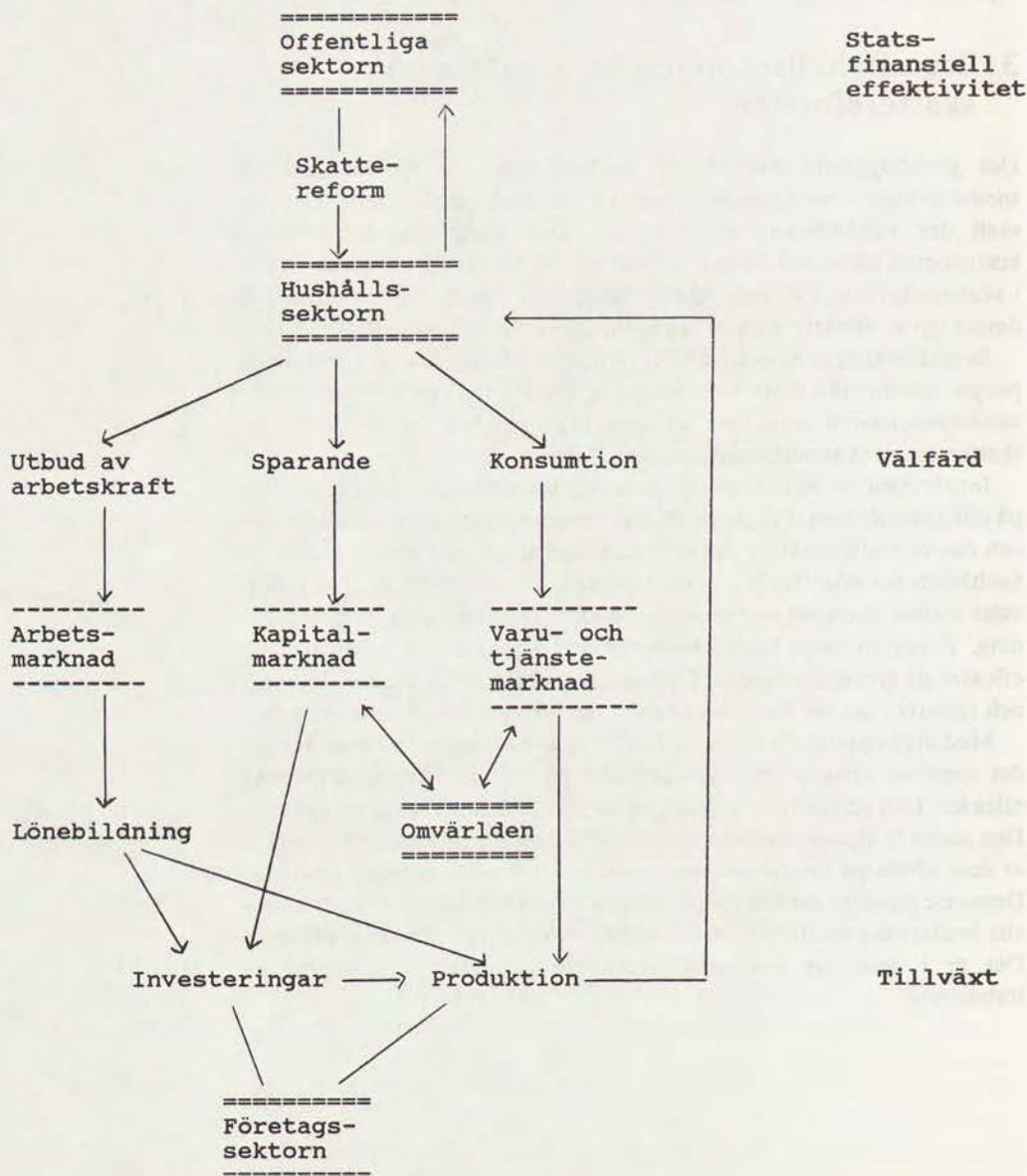
3 Tre samhällsekonomiska aspekter på skattereformen

Det grundläggande motivet för skattereformen är att reducera de snedvridningar i resursanvändningen som skatter åstadkommer. Därmed skall den samhällsekonomiska effektiviteten höjas och de indirekta kostnaderna för beskattningen reduceras. Det är detta som är innebörden i skattereformens s.k. dynamiska effekter och det är således att uppnå denna typ av effekter som är skattereformens huvudsakliga mål.

Samhällsekonomin beskrivs ofta i termer av flöden av varor, tjänster och pengar mellan olika sektorer i ekonomin. Figur 1 visar en enkel modell av samhällsekonomin som kan tas som utgångspunkt för en analys av skattereformens samhällsekonomiska effekter.

Innebörden av en reformerad personlig inkomstbeskattning är att den på olika sätt förändrar reglerna för hur betalningar mellan hushållssektorn och den offentliga sektorn äger rum. Dessa förändringar har betydelse för hushållens beslutsfattande i tre centrala avseenden: utbudet av arbetskraft, valet mellan sparande och konsumtion samt konsumtionens sammansättning. Förändringar av hushållens agerande i dessa avseenden påverkar via effekter på arbetsmarknaden, kapitalmarknaden och marknaden för varor och tjänster i sin tur företagens beslut om produktion och investeringar.

Med utgångspunkt från denna indelning av ekonomin i tre sektorer går det även att särskilja tre olika aspekter på skattereformens dynamiska effekter: Den första är dess inverkan för den offentliga sektorns finanser. Den andra är skattereformens betydelse för hushållens välfärd. Den tredje är dess effekt på produktionskapaciteten och den ekonomiska tillväxten. Dessa tre aspekter ger var för sig motiv för en skattereform. De bör därför alla beaktas när skattereformens samhällsekonomiska effekter utvärderas. Det är i dessa tre avseenden skattereformen skall åstadkomma en förbättring.

Figur 1 Schematisk bild av skattereformens effekterUtvärderings-
kriterier

1. Den statsfinansiella aspekten.

Förslaget i PM 100 innebär att skattereformen skall vara intäktsneutral för den offentliga sektorn. Sänkningen av skattesatserna skall helt finansieras med breddning av skattebaserna. Den kalkyl som görs i PM 100 är emellertid helt statisk, genom att den är baserad på skattebasernas storlek med nuvarande skattesystem. Sett i ett dynamiskt perspektiv finns det ett samband mellan å ena sidan skattesatsernas nivå och avgränsningen av skattebaserna och å andra sidan hur dessa skattebaser utvecklas över tiden.

Genom att skattekonsekvenserna i olika avseenden styr enskilda individers beteende finns det hela tiden en mer eller mindre stark tendens till anpassning till skattesystemet som leder till att skattebaserna reduceras. Dagens skattesystem med relativt höga skattesatser, särskilt på marginalen, och inslag av asymmetri och olikformighet i inkomstbeskattningen gör det i många fall mycket lönsamt med och skapar dessutom möjligheter till olika former av skatteplanering, dvs. transaktioner vars huvudsakliga syfte är att reducera skatten. Det är idag, särskilt för höga inkomster, en icke obetydlig skillnad mellan den skatt som faktiskt belastar en bruttoinkomst och den skatt som teoretiskt, enligt skatteskalen, skulle betalas.

Det väsentliga är att denna anpassning till skattereglerna är en fortlöpande process. Det finns därför en risk att utan förändringar i skattesystemet kommer skattebaserna att successivt eroderas över tiden, beskattningens effektivitet försämras. Detta får till konsekvens att om skatteintäkternas andel av nationalinkomsten skall hållas oförändrad krävs en successiv höjning av skattesatserna, med ytterligare snedvridningar som följd. En breddning av skattebaserna och en ökad likformighet i beskattningen, som reducerar lönsamheten i och möjligheterna till skatteplanering, medför därför i sig en mer gynnsam utveckling av skattebaserna framöver, även om inte skatteintäkterna ökar initialt.

En näraliggande aspekt gäller skattereformens påverkan på verksamhet i gränstrakten mellan den formella och informella ekonomin. Ett skattesystem som ger höga marginalsatser på inkomster ger i viss utsträckning upphov till egenarbete och obeskattade byten av tjänster, istället för köp och försäljning på en marknad. En skattereform som sänker marginalskatterna kan medföra en förskjutning från den informella till den formella ekonomin (eller i varje fall bromsa upp en pågående process i motsatt riktning) så att tidigare icke beskattad verksamhet blir beskattad.

Dessa effekter skall läggas till de indirekta effekterna på skatteintäkterna som kan följa om en sänkning av skattesatserna ger effekter i ekonomin som resulterar i en större produktionsvolym. Detta medför definitionsmässigt också högre inkomster som i sin tur ger större skattebaser. Den statsfinansiella kostnaden för sänkta skattesatser understiger därför den direkta kostnaden vid oförändrade skattebaser.

2. Välfärdsaspekten.

Skattereformen skall minska de snedvridande effekterna av skattesystemet och därmed bidra till att allmänt ge medborgarna en högre välfärd. Den

indirekta samhällsekonomiska kostnad som skatterna skapar är liktydig med en välfärdsförlust för hushållen.

Denna välfärdsförlust kan ta sig uttryck i ett bortfall av arbetstimmar och produktion och därmed inkomster och konsumtionsmöjligheter. Verksamhet som hade ägt rum vid lägre skattesatser kommer kanske inte alls till stånd. Ur hushållens synvinkel innebär emellertid snedvridande skatter en välfärdsförlust i en betydligt vidare mening. Ett eventuellt bortfall av produktion och inkomster är snarare att betrakta som en följd av ett mer fundamentalt välfärdsproblem i samband med beskattning.

De flesta skatter är skatt på köp och försäljning av varor och tjänster. Detta gäller även inkomstskatten, som är en skatt på arbetskraft, eller beskattningen av t.ex. ränteinkomster, som är en skatt på kapitaltjänster. En sådan skatt medför alltid att det pris köparen möter är högre än det pris säljaren får. Effekten av detta är att byten av varor och tjänster, som utan skatter hade varit förmånliga för både köpare och säljare, inte kommer till stånd. Köparen är beredd att betala ett pris för ytterligare en enhet av en vara eller tjänst som överstiger det pris säljaren kräver för att tillhandahålla den, men skatten fyller ut den mellanskillnaden och gör det olönsamt med ytterligare byten.

På arbetsmarknaden kan detta innebära att värdet av den produktion som ytterligare en arbetstimme skulle ge upphov till egentligen överstiger värdet av ytterligare en timmes fritid, men skatten döljer detta. Detta medför att om marginalskatten på arbetsinkomster sänks, men samtidigt andra skatter höjs så att den totala inkomsten vid oförändrad arbetstid är densamma, så kan det likväl innebära en välfärdshöjning för den enskilde. Bytesförhållandet mellan arbete och fritid har nämligen förändrats på ett sätt som möjliggör en högre välfärd genom att öka arbetsinsatsen, därför att nettotillskottet till inkomsten blivit högre än värdet av den fritid som går förlorad.

Ett motsvarande resonemang kan föras om skatternas snedvridande effekt på konsumtionen. En skatt på en viss typ av konsumtion innebär att dess relativa pris inte speglar relativa produktionskostnader. Detta medför att konsumenten får en felaktig bild av de anspråk på produktionsresurser som denna konsumtion ställer. Konsumentens värdering av en vara eller en tjänst relativt andra varor och tjänster, som på marginalen är lika med relativpriset, kommer då att skilja sig från den relativa produktionskostnaden. En förändring av skattesatsen kan leda till en förändrad sammansättning av efterfrågan, därför att de relativa priserna förändras. Detta medför i sin tur att produktionsresurser omfördelas och produktionens sammansättning förändras på ett sätt som ger en välfärdshöjning i den meningen att konsumenternas värdering av den produktion som ökar är högre än värderingen av den produktion som minskar vid en lika stor total produktionskostnad. Konsumenternas värdering av det totala produktionsresultatet blir därmed högre även om produktionsnivån är densamma. Det är inte bara konsumtionens nivå utan även dess innehåll som har betydelse för välfärden.

3. Produktionsaspekten.

Den aspekt på skattereformens dynamiska effekter som kommit att tillmätas störst intresse är dess betydelse för produktion och tillväxt. En reformering av inkomstbeskattningen – som ger minskade snedvridningar på arbets- och kapitalmarknaderna – kan förväntas påverka arbetskraftsutbud och kapitalbildning på ett sätt som innebär både ökad tillgång på och effektivare användning av produktionsresurser. En effekt av skattereformen är att produktionskapaciteten och den ekonomiska tillväxten ökar. Det bör dock understrykas att betraktat som ett motiv för skattereformen är dessa effekter på produktionen underordnad välfärdsmotivet. Det kan aldrig vara ett självändamål att öka produktionen. Man bör istället se det som att den ökade välfärd som följer på reducerade snedvridningar i skattesystemet kan komma till uttryck i en ökad produktionsvolym.

En förändring av skattesystemet kan resultera i en högre produktionsvolym på i princip tre olika sätt.

1. En ökad *mobilisering* av produktiva resurser som arbetskraft och kapital, genom att hushållen ökar sitt utbud av arbetskraft och sparande.
2. En effektivare, i betydelsen mer produktiv, *allokering* av arbetskraft och kapital. Den samhällsekonomiska produktiviteten kan variera kraftigt mellan olika delar av ekonomin, men för den enskilde framstår inte skillnaderna, på grund av skatter, som lika stora. En förändring av skatterna som innebär en större korrespondens mellan privatekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet kan därför leda till en omfördelning av resurser från lågproduktiv till högproduktiv verksamhet.
3. En förbättrad *funktionsförmåga* i ekonomin. I en ekonomi där relativpriserna ständigt förändras ställs krav på fortlöpande anpassning, t.ex. i form av rörlighet på arbetsmarknaden. En förändring av skattesystemet kan i detta och andra avseenden innebära en högre grad av flexibilitet i ekonomin. Den kan även medföra en samhällsekoniskt effektivare lönebildning eller att omfattningen och inriktningen på utbildningen påverkas positivt.

I ett långsiktigt perspektiv är det av vikt att skilja mellan sådana effekter på ekonomin som innebär ett lyft av produktionsnivån och sådana effekter som kan medföra att den långsiktiga tillväxttakten blir högre. På lång sikt är tillväxttakten i ekonomin bestämd av tillväxten av arbetskraft och av takten i den tekniska utvecklingen.

En höjd sparande- eller investeringsandel kan endast medföra en temporär höjning av tillväxttakten. På lång sikt finns det inte heller någon anledning till att arbetskraften på grund av skattereformen skulle växa snabbare. Den höjning av utbudet av arbetskraft som kan uppstå som en följd av skattereformen är att betrakta som en anpassning till nya skatteregler. På samma sätt kan en effektivare allokering av resurser ses som en anpassning till nya prisrelationer. Konsekvenserna av de effekter som anges under punkterna 1 och 2 är således ett engångslyft i BNP-nivån, men kommer inte att höja tillväxttakten.

Däremot kan den typ av effekter som anges under tredje punkten få

betydelse för den ekonomiska tillväxttakten även på lång sikt. På mycket lång sikt just dessa eventuella effekter centrala. Om en förändring i skattesystemet skulle förmå höja tillväxttakten med enbart en tiondels procent per år, svarar detta i ett 50-årsperspektiv mot en nivåhöjning av BNP med 5%.

Huvudmotivet för skattereformen är att den skall bidra till att samhälls-ekonomin i ett långsiktigt perspektiv fungerar bättre i de tre avseenden som angavs ovan. Det är således de långsiktiga och strukturella effekterna som är de centrala. Men det är uppenbart att en eventuell skattereform kommer att få påtagliga effekter på samhällsekonomin även i ett kortsiktigt tidsperspektiv. Själva genomförandet av reformen är förenat med stabiliseringspolitiska problem och avvägningar.

I kapitel 4 behandlas de långsiktiga effekterna av skattereformen. Intresset koncentreras därvid till produktions- eller tillväxteffekter dels via arbetskraftsutbud, dels via hushållens sparande. Underlag saknas i dag för en mer omfattande diskussion om statsfinansiella aspekter på skattereformen eller dess effekter på hushållens välfärd i en vidare mening.

I kapitel 5 behandlas skattereformen i ett stabiliseringspolitiskt perspektiv. Tyngdpunkten ligger därvid på skattereformens kortsiktiga effekter på arbetskraftsutbud, löner och priser, privat konsumtion och hushållssparande, den offentliga sektorns finanser samt bytesbalans och tillväxt.

4 Effekter i ett långsiktigt tillväxtperspektiv

4.1 Effekter via arbetsmarknaden

4.2.1 Utbudet av arbetskraft

Teorin talar för ökat arbetskraftsutbud.

I diskussionen om de dynamiska eller tillväxtbefrämjande effekterna av en reformerad inkomstbeskattning, har intresset i första hand knutits till effekterna på utbudet av arbetskraft och mer specifikt till volymen arbetade timmar. Det finns flera skäl till detta.

För det första innebär reformeringen av skattesystemet en kraftig reduktion av marginals-katten på arbetsinsatser. Det förefaller därför vara just i påverkan av individernas val mellan arbete och fritid som den mest entydiga och direkta effekten av skattereformen ligger.

Ett andra skäl för att intresset i Sverige har koncentrerats kring arbetskraftsutbudet är att det på detta område finns en viss empirisk kunskap att falla tillbaka på. Detta ger möjlighet att kvantifiera effekter på arbetskraftsutbud, medan andra effekter på samhällsekonomin är svårare att modellera och beräkna. Ett tredje skäl för att arbetskraftsutbudet har uppmärksammas är att skatteintäkterna till helt övervägande del härrör från skatt på arbetsinsatser och kommer att göra det även efter skattereformen. Statsfinansiellt är därför direkta effekter på arbetsvolymen betydelsefulla. Som framgått tidigare är emellertid en alltför ensidig koncentration till skattereformens effekter på arbetskraftsutbudet olycklig.

Även om betydelsen för arbetskraftsutbudet skulle visa sig vara marginell kvarstår likväl andra betydelsefulla samhällsekonomiska motiv för en reformering av inkomstbeskattningen.

En ekonomisk analys av arbetstidens bestämning måste baseras på en modell för den enskilde individens val av arbetstid. En sådan modell består normalt av två element, dels individens välfärdsrättssiga avvägning mellan inkomst av arbete och värdet av att använda tiden till annat, dels en beskrivning av de möjligheter som står öppna att välja mellan olika kombinationer av inkomst och fritid, en s.k. budgetrestriktion. Hur denna budgetrestriktion ser ut bestäms av bl.a. löneförhållanden samt skatte- och transfereringssystemen. Såväl preferenser för arbete som budgetrestriktionen påverkas av en rad bakomliggande faktorer t.ex. familjeförhållanden, bostadsort, utbildning och ålder. I mer utvecklade modeller tas även hänsyn till att i ett hushåll med två vuxna bestäms bådas arbetsutbud i ett simultant beslut.

En sänkning av marginals-katten innebär att den marginella timlönen efter skatt stiger, dvs. förändringen i disponibel inkomst av en ytterligare arbetsinsats blir större. Betydelsen av sådan förändring för valet av arbetstid brukar analyseras i termer av två motverkande effekter. Dels en inkomsteffekt – en förändring i skatteuttaget som ger en höjd disponibel timlön möjliggör samma inkomst och konsumtion med ett mindre antal arbetstimmar och sänker därför arbetskraftsutbudet. Dels en substitutions-effekt – en högre disponibel timlön höjer lönsamheten av arbete och gör fritiden dyrare, vilket höjer arbetskraftsutbudet. Det går inte att på teoretiska grunder entydigt avgöra vilken av dessa effekter som överväger vad beträffar den direkta effekten på arbetskraftsutbudet.

Nu hör det emellertid till bilden att skatteintäkterna till största delen kommer tillbaka till hushållen i form av offentliga transfereringar och konsumtion, vilket hushållen kan tänkas beakta. Många ekonomer menar därför att det på teoretiska grunder ändå går att hävda att substitutions-effekten väger över inkomsteffekten. En sänkning av skattesatserna som finansieras med sänkta offentliga transfereringar reducerar ju den sammantagna inkomsteffekten av skatter och bidrag medan substitutions-effekten lämnas opåverkad. En liknande effekt, fast inte lika tydlig, har minskad offentlig konsumtion.

Den skattereform som skisseras i PM 100 innebär att marginals-katten i inkomstbeskattningen för de allra flesta sänks kraftigt. Upp till en viss inkomstnivå är den absoluta marginals-kattereduktionen större i inkomstskikt med höga marginals-katter än i lägre inkomstskikt. Det förhållandet att marginals-katten sänks även i låga inkomstskikt medför att effekten på arbetskraftsutbudet bland grupper i högre inkomstskikt i någon mån reduceras genom att dessa påverkas av en negativ inkomsteffekt på den del av inkomsten som ligger i lägre inkomstskikt. Det hade således ur ren arbetskraftsutbudssynpunkt varit effektivare (och statsfinansie-llt billigare) att enbart sänka marginals-katten i högre inkomstskikt.

Den andra ledet i skattereformen är en breddning av skattebasen för skatter på inkomster, både från arbete och kapital, och konsumtion. Enligt PM 100 är denna beräknad att helt kompensera skattebortfallet av sänkta

marginalskattesatser. Effekter på arbetskraftsutbudet via offentliga utgifter är därför inte relevanta.

Breddningen av skattebaserna innebär för det första att en del av den sänkning av den totala marginaleffekten på arbetsinkomster, som följer av den reducerade marginalskatten, tas tillbaka. I begreppet total marginal-effekt tas bl.a. hänsyn till att en del av den disponibla inkomsten dras in i skatt då den används till konsumtion. Detta innebär att en breddning av basen för mervärdesskatten i sig höjer den totala marginaleffekten. Då hänsyn tagits till både sänkta skattesatser och breddade skattebaser ger dock skattereformen sammantaget en ganska kraftig reduktion av den totala marginaleffekten.

Basbreddningen innebär för det andra att den reala marginella timlönen efter skatt reduceras genom att den allmänna prisnivån justeras upp dels genom att tidigare icke momsbelagd konsumtion beläggs med moms, dels genom att delar av basbreddningen för kapitalinkomstbeskattningen kommer att registreras som en höjning av prisnivån, bl.a. högre boendekostnader.

Den nominellt disponibla timlönen stiger genom marginalskattesänkningen, medan realvärdet av timlönen reduceras genom en höjd prisnivå. Bägge dessa element i skattereformen har både substitutions- respektive inkomsteffekter som verkar i motsatta riktningar. Nettoutfallet går inte a priori att uttala sig om. Men det förefaller rimligt att substitutionseffekten väger tyngre i själva marginalskattesänkningen än i breddningen av skattebaserna, eftersom marginalskattesänkningen har störst effekt på den senast intjänade delen av en arbetsinkomst, medan basbreddningen berör hela inkomsten i lika hög grad. Därtill kommer att basbreddningen vad avser beskattning av kapitalinkomster, dvs. en skärpt beskattning av icke-arbetsinkomster, ger upphov till en ren inkomsteffekt i riktning mot ett ökat arbetskraftsutbud.

Sammantaget förefaller alltså teorin tala för att skattereformen leder till ett ökat arbetskraftsutbud. Det förefaller också intuitivt högst sannolikt att en totalfinansierad skattereform, som samtidigt höjer det ekonomiska utbytet av ytterligare arbetsinsatser, också leder till ökat utbud av arbetskraft.

Stora skillnader mellan de empiriska studierna.

Det har gjorts ett flertal försök att empiriskt beslysa hur arbetskraftsutbudets bestäms. Den traditionella metoden innebär, starkt förenklat, att för varje individ observeras vid en tidpunkt dels arbetad tid, dels värden på ett antal bakgrundsvariabler och parametrar som beskriver utseendet på den restriktion i valmöjligheten mellan inkomst och fritid som individen möter, bl.a. timlön efter skatt. Genom att jämföra olika individer med avseende på deras val av arbetstid och värden på de förklarande variablerna erhålls ett samband mellan dessa, som ses som ett uttryck för preferenser mellan arbete och fritid. En sådan metodik bygger på två antaganden: för det första att alla observerade individer befinner sig i jämvikt, dvs. de arbetar den tid de, under givna omständigheter, vill arbeta. För det andra att alla

i grunden har samma preferenser, dvs. alla individer som är lika i alla andra avseenden gör i princip samma avvägning mellan inkomst och fritid, varför skillnader i deras arbetstid kan ses som resultat av olikheter i deras budgetrestriktioner.

Med utgångspunkt från ett samband av den här typen går det att för varje individ beräkna effekterna på arbetskraftsutbudet om budgetrestriktionen förändras i något avseende genom en viss förändring av skattesystemet. Därigenom blir det möjligt att beräkna vad olika förändringar i skattesystemet skulle ge för effekter på det totala arbetskraftsutbudet.

I tabell 1 redovisas resultaten från några av de simuleringar av olika skattereformer som gjorts med modeller som är skattade på svenska data. Även om den grundmetodik som använts följer det mönster som beskrivits ovan bör det noteras att de metoder som använts i dessa studier är betydligt mer utvecklade.

Tabell 1
Simuleringar av olika skatteförslag

Studie	Skattereform	Genomsnittlig förändring av marginell timlön efter skatt ¹	Effekt på arbetsutbud i timmar	
1. Blomqvist (1983)	Övergång till ett proportionellt skattesystem där skattesatsen anpassas för att ge samma skatteintäkt. Beräknat för 1973 års skattesystem	ca 40 %	gifta män 25-54 år:	7%
2. Blomqvist Hansson (1989)	Samma reform som under 1. beräknad för 1980 års skatter.	ca 40 %	gifta män 25-55 år: gifta kvinnor 25-55 år:	7 % 10 %
	Sänkt marginalsatt med 5 %-enheter för inkomster över 29 000 med 1980 års skatter.	10-12 %	totalt: gifta män: gifta kvinnor:	1 ½ - 2 ¼ % 1,0 - 1,2 % 2,6 - 3,8 %
3. Blomqvist (1988)	Alternativa reformer av 1988 års skattesystem:			
	1. Sänkt marginalsatt vid statlig tilläggsskatt med 4 %-enheter för inkomster 140 000-190 000 och 5 %-enheter för inkomster över 190 000.	totalt: 3 % män: 5 % kvinnor: 1 ½ %	gifta män:	+ 1,6 %
	2. Sänkt marginalsatt med 5 %-enheter för inkomster över 70 000	totalt: 8 ½ % män: 10 ½ % kvinnor: 7 %	gifta män:	+ 2,8 %
	3. Sänkt marginalsatt med 10 %-enheter för inkomster över 70 000	totalt: 17 % män: 21 % kvinnor: 14 %	gifta män:	+ 6 ½ %
4. Ljones, Ström (1987)	Sänkt kommunal skattesatt och marginalsattspärr med 5 %-enheter	ca 12 %	totalt: gifta män: gifta kvinnor: ensamstående:	+ 6-7 % + 5 % + 13 % + 1 %
5. Aaberge, Ström och Wennemo (1988)	Sänkt marginalsatt med 10 %-enheter för inkomster över 70 000, finansierad med utvidgad skattebas (minskade avdrag), med 1988 års skatter	17 %	totalt: gifta män: gifta kvinnor:	+0,2 alt 1,0 % +0,3 alt 0,7 % +0,2 alt 1,3 %

¹ Egen uppskattning.

Den faktor som vid en sänkning av marginalsattesatserna kan antas vara styrande för storleken på förändringen av arbetskraftsutbudet är rimligen den relativa förändringen av marginell timlön efter skatt, dvs. förändringen i vad som blir kvar efter skatt vid en extra arbetsinsats. Detta innebär att en sänkning av marginalsatten med ett visst antal procentenheter har större betydelse för arbetskraftsutbudet ju högre marginalsattesatsen är i utgångsläget. En reduktion av marginalsatten med fem procentenheter medför för en person med 72% marginalsatt att den marginella timlönen efter skatt stiger med 18%. Samma skattesänkning betyder för en person med 47% marginalsatt en höjning av den marginella timlönen efter skatt med 9%. En marginalsattesänkning av en viss storleksordning har därför större betydelse för arbetskraftsutbudet bland grupper med höga inkomster än bland grupper med låga inkomster. En

värdering av olika skattereformer bör därför i detta sammanhang inte göras i termer av förändring av skattesatser utan förändring i disponibel marginallön.

I kolumn 3 i tabellen har gjorts en överslagsmässig beräkning av vilken effekt de olika skattereformer som har simulerats skulle få på den genomsnittliga disponibla marginallönen räknat per inkomsttagare för personer under 65 år. Eftersom männens genomsnittliga inkomster är högre ligger de också i högre marginalsatteskit. För männen är därför effekten av de tänkta marginalskattereformerna på den marginella timlönen högre än vad gäller för kvinnor. En grov uppskattning tyder på att den skillnaden är ganska betydande.

De olika studierna av *Sören Blomqvist* tyder på att en sänkning av marginalsattesatserna skulle ha påtagliga effekter på arbetskraftsutbudet. De skattningar som gjordes i underlags-PM:n till inkomstskattekommittén (*Blomqvist* 1988) visar att en marginalsattesänkning skulle öka arbetskraftsutbudet mätt i timmar bland gifta män med motsvarande knappt 1/3 av den relativa förändringen i marginell timlön efter skatt för hela gruppen män. Det bör noteras att de gifta männen sannolikt har något högre inkomster och därmed högre marginalsatser än ogifta män. För de gifta männen är därför effekten på den marginella timlönen större än för ogifta män. Detta skulle i så fall innebära att relationen mellan förändring i arbetskraftsutbud och marginell timlön skulle kunna vara något mindre än 1/3. Dessutom tyder de andra studierna av *Blomqvist* på effekter av en något mindre storleksordning.

Skattningarna i *Blomqvist* och *Hansson* (1989) omfattade även gifta kvinnor. Dessa skattningar visar, i likhet med flera andra studier, att kvinnornas arbetskraftsutbud påverkas betydligt mer av en förändring av den disponibla timlönen än männens. En tänkbar förklaring till detta är att effekten är avtagande med arbetstid, dvs. det krävs större förändringar i disponibel marginallön för att ge samma relativa effekt på arbetstiden för personer med långa arbetstider jämfört med personer med korta arbetstider. Det skulle därför krävas mindre förändringar i marginaleffekten för att kvinnornas arbetsutbud skulle öka i en viss omfattning. Sammantaget för gifta män och kvinnor finns det således anledning att räkna med en något större effekt på arbetskraftsutbudet i relation till förändringen i disponibel marginallön. Om å andra sidan även ogifta män, som har längre arbetstider än kvinnor, inkluderas, verkar detta istället i motsatt riktning. En grov uppskattning är att den relativa effekten på arbetskraftsutbudet för alla grupper på arbetsmarknaden är mellan 25-30% av den relativa förändringen av marginell timlön efter skatt.

Den genomsnittliga förändring i disponibel marginell timlön som beräknats i kolumn 3 avser genomsnitt per inkomsttagare. Nu varierar emellertid sannolikt den genomsnittliga arbetstiden mellan marginalsatteskiten, så att inkomsttagare i höga marginalsatteskit tenderar att ha längre arbetstider. Deras andel av den totala volymen arbetade timmar är då större än deras andel av inkomsttagarna. Vid en sammanvägning av utbudseffekterna i olika inkomstskikt är det just andelen av timvolymen som skall användas som vikter. Detta innebär att totaleffekten på

arbetsutbudet mätt som andel av effekten på disponibel timlön av olika skattereformer blir något större än den knappa tredjedel som angavs ovan, även om alla grupper skulle vara lika känsliga för förändringar i marginallön.

Någon information om hur arbetstiderna varierar i olika marginalskatteskitet finns emellertid inte tillgänglig. Däremot går att ta en viss hänsyn till denna faktor genom att effekten på arbetsutbudet för männen, som utgör ungefär hälften av inkomsttagarna, viktas med 60%, som är deras andel av volymen arbetade timmar.

Sammantaget förefaller en rimlig tolkning av Blomqvists skattningar förefaller vara att en skattereform som sänker marginalskattesatsen med 10 procentenheter i alla inkomstskikt utom det lägsta, skulle medföra en höjning av arbetskraftsutbudet i timmar med 3-5%.

Studierna av *Ljones-Ström* respektive *Aaberge m.fl.* är utförda av samma forskarlag och har använt samma modellansats, vilken skiljer sig från den Blomqvist använder. Som framgår av tabellen har denna modell applicerad på svenska data givit högst varierande resultat. Forskargruppen bedömer dock att resultaten i Aaberge m.fl. är mer tillförlitliga och står i bättre överensstämmelse med resultat de har fått på data från andra länder. Enligt denna studie är effekten av en marginalskattesänkning på arbetskraftsutbudet tämligen marginell, endast 0,2% vid en tioprocentig sänkning. I en alternativ skattning med mindre restriktiva antaganden fann de något större effekt, men fortfarande avsevärt mindre än i Blomqvists skattningar.

Den modell som används i Aaberge m.fl. är teoretiskt mer tilltalande genom att den försöker ta hänsyn till fler faktorer som kan påverka arbetstiden. Det är fr.a. två faktorer som skulle kunna bidra till att förklara skillnader i resultaten. Den första är att Aaberge m.fl. i sin modell tar hänsyn till restriktioner på individens möjlighet att välja arbetstid. Även om individen, med hänsyn till ändrade ekonomiska förhållanden, önskar förändra sitt arbetsutbud, kan detta vara svårt på grund av att arbetsorganisationen lägger restriktioner på arbetstiden.

Det är emellertid inte självklart att hänsyn som skall tas till sådana restriktioner. Förändringar i arbetstiden kan ta flera olika former och är inte enbart följderna av individuella val inom ramen för ett jobb. Om preferenserna för många avviker markant från den faktiska arbetstiden kommer så småningom en anpassning att ske dels genom en förändring av arbetsorganisation eller via byten av jobb, dels via kollektiva avtal. Vid en given tidpunkt kan restriktioner ha stor betydelse men sett över en längre tidsperiod är betydelsen mindre. När Aaberge m.fl. simulerar en 10%-ig marginalskattesänkning utan att i modellen ta med restriktioner på arbetstiden får de också större effekter på arbetskraftsutbudet, +0,6% jämfört med +0,2%.

Skillnader mellan faktisk och önskad arbetstid kan ha betydelse för resultaten av en empirisk skattningen av sambandet mellan disponibel timlön och arbetsutbud. Om det skulle vara så att grupper som arbetar mindre än vad de egentligen skulle vilja göra är överrepresenterade bland grupper med låg timlön, medan högvärlönde istället i högre grad tenderar att arbeta mer än vad de med rådande skattesystem skulle vilja, kan ett

skattat samband mellan disponibel timlön och faktisk arbetstid överskatta den betydelse en förändring i disponibel timlön har på den önskade arbetstiden.

En annan faktor, som troligen är av större betydelse, är att Aaberge m.fl. tar hänsyn till att arbetskraftsutbudet för gifta eller sammanboende kan ses som simultana beslut. Det innebär att mannens arbetskraftsutbud påverkas av förändringar också i hustruns disponibla lön och motsvarande gäller för hustrun. Om mannens disponibla timlön stiger, medan hustruns är oförändrad, kan detta leda till ett slags "arbitrage" av arbetstimmar mellan makarna. Mannen ökar sin arbetstid, men detta kompenseras i viss utsträckning av att hustrun samtidigt reducerar sin. Genom att studera enbart de gifta männens beteende fångas bara den ena av dessa effekter, vilket ger en överskattning av totaleffekten. Skattningar i Aaberge m.fl. indikerar att det kan finnas sådana s.k. korseffekter som har betydelse. Skillnaden mellan de alternativa effekterna av simuleringarna i Aaberge m.fl. beror bl.a. på att i det andra alternativet räknas korseffekterna, åtminstone delvis, bort. I Ljones-Ström, liksom i Blomqvist studier, bortsågs däremot helt från sådana korseffekter.

Ytterligare en tänkbar förklaring till skillnader mellan de olika skattningarna är skillnader i datamaterialet. En skattning baserad på datamaterial där uppgifter om arbetstider samlats in med en metod som underskattar den faktiska spridningen av arbetstider riskerar att underskatta effekter av t.ex. marginalsattesänkningar.

Även frånsatt att olika studier gett olika olika resultat finns det ytterligare ett skäl att vara försiktig i tolkningen av de empiriska resultaten. Som framgick ovan är de baserade på tvärsnittsstudier. Det är emellertid inte alls självklart att ett samband som är baserat på jämförelse mellan individer vid en tidpunkt och under givna förhållanden också håller för att uttala sig om hur individer kommer att bete sig över tiden då förhållanden förändras. Det skulle kunna t.ex. finnas ett visst samband mellan arbetstid och den relativa lönen på så sätt att individen i sitt val av jobb och arbetstid styrs inte bara av timlönens nivå utan även av hur värlönlönet jobbet är i jämförelse med andra jobb. Man är beredd att jobba mer om man får bättre betalt i jämförelse med andra snarare än absolut sett. En tvärsnittsstudie skulle då överdriva betydelsen av förändringar i disponibel timlön. Vidare kan det finnas bakomliggande faktorer (t.ex. "arbetskultur" el.likn.) som inte fångas i empiriska skattningar, men som i verkligheten påverkar individernas val av både arbetstid och timlön och därmed skapar ett till viss del skenbart samband mellan dessa variabler.

Positiva men osäkra effekter av förslaget i PM 100.

1989 är den genomsnittliga marginalsikten, räknat per inkomsttagare exklusive pensionärer, ca 49%. Med den skattereform som skisseras i PM 100 skulle den sjunka med 17 procentenheter till 32%. Effekten på disponibel marginell timlön skulle för inkomsttagare i det lägsta marginalsiktet, som får sin marginalsikt sänkt med 5 procentenheter, uppgå till knappt 8%. Inkomsttagare med marginalsikt på 62%, som idag

behåller 38% av en marginell inkomstökning, kommer efter reformen att behålla ytterligare 31% av inkomstökningen, vilket är en uppgång med över 80%. Den genomsnittliga effekten av skattereformen på disponibel timlön kan, något överslagsmässigt, beräknas uppgå till ca 37 1/2%.

Blomqvists beräkningar visade effekter på arbetskraftsutbudet som motsvarade ca 25-30% av den relativa förändringen i disponibel timlön. Med hänsyn tagen till olikheter i arbetstid mellan marginalsattesikt blir effekten något större. En mekanisk överföring av Blomqvists beräkningar skulle ge vid handen att marginalsattesänkningen skulle kunna öka arbetskraftsutbudet med 10-12%.

Då har emellertid ingen hänsyn tagits till det andra elementet i skattereformen, nämligen breddning av skattebaserna för skatt på arbetsinkomster och fr.a. på konsumtion. Breddningen av skattebasen för konsumtion medför i sig att den totala marginaleffekten på arbetsinkomster stiger. Den totala marginaleffekten är liktydigt med kvoten mellan marginell nettolön och den totala arbetskraftskostnaden. Hänsyn tas då till att sociala avgifter m.m., åtminstone till stor del, kan betraktas som skatt, som på lång sikt avräknas bruttolönen. Vidare tas hänsyn till att en marginell inkomstökning drabbas av skatt då den konsumeras.

Den totala marginaleffekten kan uppskattas till drygt 70%, räknat per inkomsttagare. Själva marginalsattesänkningen reducerar denna siffra till 59%. Inkluderas även effekter av breddad momsbas reduceras totala marginaleffekten till 61 ½%. Effekten på den disponibla timlönen med hänsyn tagen till hela marginaleffekten reduceras med i genomsnitt ca en femtedel då hänsyn tas till breddad momsbas jämfört med om enbart marginalsattesänkningen genomförts. Den sammantagna effekten på arbetskraftsutbudet bör således reduceras i motsvarande grad. Detta skulle betyda att den totala effekten på arbetskraftsutbudet mätt i timmar, baserat på Blomqvist beräkningar, skulle bli 8-10%.

Det är dock inte säkert att marginaleffekter som ligger utanför den direkta inkomstbeskattningen har samma betydelse för arbetskraftsutbudet som den direkta marginalsatten. Det är mer uppenbart att marginalsattesatsen är en parameter som man tar explicit hänsyn till vid beslut om att förändra sin arbetstid.

Blomqvists simuleringar av effekter av skattereformer är baserade på samband mellan utbud av arbetskraft och disponibel timlön som har skattats på observationer av individer som har anpassat sig till dagens skattesystem och de disponibla timlönerna detta genererar. Skattereformen i PM 100 innebär för stora grupper att den disponibla timlönen ökar mycket kraftigt och hamnar på en betydligt högre nivå. Om den skattade utbudsfunktionen används för att dra slutsatser om effekterna av skattereformen innebär detta att sambandet så att säga "extrapoleras" till nivåer på disponibel timlön som ligger avsevärt högre än den nivå där sambandet har skattats. Detta medför även att osäkerheten är betydligt större jämfört med en simulering av en mer marginell förändring av skattesystemet.

Enligt bedömningen i Blomqvist (1988) är denna osäkerhet snarare nedåt än uppåt. En 10-procentig ökning av arbetskraftsutbudet får därför

betraktas som en övre gräns. En sådan osäkerhet gäller då främst effekten för inkomstgrupper med höga marginalsatser. En sådan schablonmässig beräkning som gjorts ovan förutsätter att arbetskraftsutbudet i dessa grupper ökar med mer än 15%. Mot bakgrund av att denna grupp sannolikt redan har relativt långa arbetstider, ter sig detta mindre sannolikt. I gruppen män 35–54 år, som torde vara kraftigt överrepresenterad i inkomstskikt med höga marginalsatser, var arbetskraftsdeltagandet 1988 95% och den normala medelarbetstiden i genomsnitt 42 timmar/vecka.

Det förefaller därför rimligt att räkna med en mindre effekt än vad en mekanisk överföring av skattade samband skulle ge. En överföring av Blomqvists resultat på skattereformen i PM 100 ger nog snarare utbudseffekter i storleksordningen 7–8%.

En motsvarande kalkyl med utgångspunkt från skattningarna i Aaberge m.fl. skulle maximalt ge effekter på i storleksordningen 1 1/2 – 2%.

Den simulering som Blomqvist gör avser effekter av skattereformer på den önskade arbetstiden. För att detta skall tolkas som effekter även på den faktiska arbetstiden måste denna sammanfalla med den önskade. Flera studier tyder nu emellertid på att så inte är fallet. Det finns grupper som vill öka sin arbetstid, men inte kan detta på grund av restriktioner på arbetstiden. Likaså finns grupper som, givet dagens löner och skatter, vill minska sin arbetstid, men hindras i detta. Attitydundersökningar bl.a. för arbetstidskommittén visar att den senare gruppen väger något tyngre, varför den genomsnittliga faktiska arbetstiden ligger över den genomsnittligt önskade arbetstiden. Skillnaden mellan grupperna var i den undersökningen dock relativt liten.

En skattereform som ökar den genomsnittliga önskade arbetstiden kommer för den första gruppen att ytterligare vidga gapet mellan önskad och faktisk arbetstid. Om de på lång sikt får arbeta så mycket som de önskar får skattereformen den positiva effekten även på det faktiska arbetskraftsutbudet. För den andra gruppen kommer däremot en höjning av den önskade arbetstiden att ta sig uttryck i att gapet mellan önskad och faktisk arbetstid reduceras, medan den faktiska arbetstiden inte ökar i samma omfattning som den önskade. Skillnaden mellan genomsnittligt önskad respektive faktisk arbetstid för den grupp som arbetar mer än vad de önskar motsvarar enligt arbetstidskommitténs undersökning ca 2–3% av den totala timvolymen. Detta skulle betyda att kalkyler baserade på Blomqvists skattningar skulle ge effekter på det faktiska arbetskraftsutbudet på i storleksordningen 5–6%. (Skattningarna i Aaberge m.fl. tar i viss mån hänsyn till skillnader i faktisk och önskad arbetstid, varför motsvarande reduktion inte kan göras av deras skattning.)

Så långt avser analysen effekter av reduktionen av marginaleffekten i beskattningen av arbetsinkomster. Till denna skall läggas en effekt på arbetskraftsutbudet som följer dels av att höjningen av den allmänna prisnivån reducerar reallönen efter skatt, dels av att en skärpt kapitalinkomstbeskattning reducerar hushållens inkomster. De flesta studier visar att substitutionseffekten dominerar över inkomsteffekten, vilket innebär att prishöjningen verkar i en dämpande riktning. Den skärpta kapitalinkomst-

beskattningen ger i gengäld upphov enbart till en inkomsteffekt som höjer arbetskraftsutbudet. Det är sannolikt att nettot av dessa båda effekter har en tämligen marginell inverkan på arbetskraftsutbudet.

Längre medelarbetstid, snarare än högre arbetskraftsdeltagande.

Ett ökat arbetskraftsutbud kan ta sig uttryck endera i att fler personer deltar i arbetskraften eller i att medelarbetstiden stiger. Det är sannolikt att skattereformen fr.a. kommer att visa sig i en längre medelarbetstid, medan effekten på arbetskraftsdeltagandet torde bli marginell. Det främsta skälet till detta är att arbetskraftsdeltagandet i Sverige redan är mycket högt i jämförelse med andra länder. Det är dessutom trendmässigt växande fr.a. genom att yngre generationer kvinnor har ett högre arbetskraftsdeltagande än äldre. De grupper där det kan finnas utrymme för arbetskraftsdeltagandet att öka är fr.a. ungdomar i åldrar då många studerar, kvinnor med små barn, kvinnor i de äldsta yrkesaktiva åldersgrupperna samt pensionärsgruppen.

En viktig förklaring till det höga arbetskraftsdeltagandet är att det svenska skatte- och bidragssystemet redan idag innehåller flera element som stimulerar ett högt arbetskraftsdeltagande. Grundavdraget fyller den funktionen. En stor del av socialförsäkringsersättningarna är också avhängiga arbetsmarknadsanknytning. Även marginalskatterna har spelat en viktig roll för arbetskraftsdeltagandets utveckling. Enligt Marianne Sundströms (1987) studie av deltidssarbetets utveckling innebar särbeskattningsreformen 1971 att kvinnornas marginalskatt reducerades, samtidigt som männens marginalskatt steg mer än kvinnornas under 1970-talet. Den utvecklingen bidrog till att männen minskade sina arbetstider medan kvinnorna i högre utsträckning gick ut på arbetsmarknaden på deltid. En skattereform enligt PM 100 stimulerar ökat arbetskraftsdeltagande genom sänkta marginalskatter. Men den kan också ge en effekt i motsatt riktning, eftersom männens marginalskatter reduceras mer än kvinnornas, vilket i någon mån kan ge utveckling motsatt den under 1970-talet.

Det finns således flera skäl som talar för att arbetskraftsdeltagandet sannolikt inte ökar i någon större utsträckning. Däremot är effekten på medelarbetstiden mer entydigt positiv.

Effekter på arbetsinkomsterna.

Vid en bedömning av skattereformens effekter på produktionen är det naturligtvis inte dess påverkan på utbudet av arbetskraft utan effekterna på sysselsättningen som är avgörande. På lång sikt är det dock rimligt att räkna med att ett ökat utbud av arbetskraft innebär en motsvarande ökning av sysselsättningen. Det finns ingen anledning att det ökade arbetskraftsutbudet skulle ta sig uttryck i en varaktigt högre arbetslöshet.

Det ur samhällsekonomisk – och inte minst statsfinansiell – synpunkt relevanta måttet på skattereformens långsiktiga effekter på sysselsättningen är emellertid inte ökningen av antalet arbetade timmar i sig, utan istället den tillväxt av arbetsinkomsterna och därmed skattebaserna som denna

leder till. Ökningen av arbetsinkomsterna är ett mått på den ökade sysselsättningens bidrag till förädlingsvärdet. Denna ökning behöver inte vara proportionell mot antalet arbetade timmar.

Som framgått ovan är effekten av skattereformen på den disponibla timlön avsevärt mycket större i höga marginalskatteskipt än i lägre, vilket också innebär att effekten på arbetskraftsutbudet kan förväntas vara större för grupper som befinner sig i höga marginalskatteskipt. Eftersom den genomsnittliga timlönen rimligen är högre för inkomsttagare i höga marginalskatteskipt, innebär detta att de totala arbetsinkomsterna kan förväntas öka mer än volymen arbetade timmar.

Om de totala arbetsinkomsterna kommer att öka mer än volymen arbetade timmar kommer det att registreras som en produktivitetsökning, förädlingsvärdet stiger mer än antalet arbetade timmar. Variationer i timlön för olika slags arbete uppfattas ofta som ett uttryck för skillnad i produktivitet. Ett sätt att tolka den produktivitetsökning som följer av skattereformen är att utnyttjandegraden av arbetskraft med hög produktivitet stiger mer än för arbetskraft med lägre produktivitet.

Enligt en överslagsmässig beräkning torde en genomsnittlig effekt på volymen arbetade timmar på 5–6% motsvara en effekt på arbetsinkomsterna på i storleksordningen 6–7%. Hänsyn har då tagits till att den osäkerhet som ligger i bedömningen av effekterna på arbetskraftsutbudet gäller i första hand för de höga inkomstskikten.

Slutsatser

Den viktigaste slutsatsen av denna genomgång är att det råder en betydande osäkerhet om hur stora effekterna kan bli på arbetskraftsutbudet av en skattereform. Det går att finna empiriskt stöd både för uppfattningen att skatternas betydelse är tämligen marginell och att en marginalskattesänkning skulle ge mycket stora effekter på utbudet av arbetskraft.

Såväl teoretiska, empiriska som intuitiva överväganden förefaller dock ge underlag för slutsatsen att skattereformen kan få icke obetydliga effekter på utbudet av arbetskraft. Aaberges m.fl. skattningar gav maximalt en ökning på 2%, medan en mycket försiktig översättning av Blomquists skattningar pekade på minst 5%. En del andra undersökningar, t.ex. Hanssons och Stuarts (1986) jämförelse mellan olika länders marginalskatter och arbetskraftsutbud, ger mer stöd för Blomquists resultat än Aaberges. En någorlunda välgrundad gissning är att utbudet av arbetskraft på lång sikt ökar med 4–5% mer med en skattereform jämfört med om skattereformen inte genomförs.

För att ge perspektiv åt denna siffra kan nämnas att enligt arbetskraftsundersökningarna uppgick den genomsnittliga arbetstiden räknat för samtliga sysselsatta under 1988 till 31 1/4 timme per vecka och 84% av befolkningen i yrkesverksamma åldrar deltog i arbetskraften. En effekt på arbetskraftsutbudet i den storleksordning som angavs ovan skulle då t.ex. motsvara en medelarbetstid som är 1 1/4 timmar per vecka längre och en 1/2 procents högre arbetskraftsdeltagande, i jämförelse med hur arbets-

kräftsutbudet skulle utvecklas utan skattereform.

Under åren 1963–81 reducerades den genomsnittliga medelarbetstiden per sysselsatt med sammanlagt ca 20%, dvs. med nära 1% per år, som en effekt av arbetstidsförkortningar, längre semester, ökad andel deltidssarbete m.m.. Efter 1981 har medelarbetstiden istället stigit med sammanlagt nära 3%, eller med 0,4% per år i genomsnitt t.o.m. 1988. Till stor del förklaras uppgången av en minskad andel deltidssarbete, men även de heltidssarbete medelarbetstid har stigit. Sett i ett historiskt perspektiv motsvarar således en positiv effekt på arbetskraftsutbudet med 4–5% en relativt kraftig höjning av medelarbetstiden. Men utvecklingen under 1980-talet visar samtidigt att det inte är en orimlig ökning.

I en internationell jämförelse är medelarbetstiden i Sverige, räknat som årsarbetstid per sysselsatt, bland de kortaste. T.ex. beräknas att medelarbetstiden per sysselsatt i Förbundsrepubliken 1987 var 13% längre än i Sverige. Detta har tolkats som att det finns ett stort utrymme för att lägre marginalskatter skulle kunna ge längre medelarbetstid i Sverige. Nu är emellertid en sådan jämförelse inte helt rättvisande eftersom det finns ett samband mellan den kortare medelarbetstiden per sysselsatt och att Sverige har ett jämfört med andra länder mycket högt arbetskraftsdeltagande, vilket bl.a. medför att olika former av betald frånvaro t.ex. föräldraledighet, är relativt hög i Sverige. När det gäller att bedöma den enskilda individens val av arbetstid är det medelarbetstiden räknat per person i arbete, snarare än per sysselsatt, som är den relevanta jämförelsenormen. Detta mått på arbetstid uppgick 1988 till 37,6 timmar per vecka. Om en 4% längre arbetstid helt skulle ta sig uttryck i att enskilda väljer längre arbetstider skulle således detta motsvara en ökning av medelarbetstiden till 39 timmar per vecka. Även i detta perspektiv är en effekt på arbetskraftsutbudet på 4–5% relativt kraftig.

I vilket tidsperspektiv ökar arbetskraftsutbudet?

Det är rimligt att räkna med att den fullständiga anpassningen till ett nytt skattesystem sker över en ganska lång tidsperiod. Ett ökat arbetskraftsutbud kommer till stånd genom en rad olika typer av individuella och kollektiva beslut. Det handlar både om att t.ex. i högre grad ta ut övertidsersättning i pengar än i ledighet och om hur arbetstidsregler formas i avtal och lagstiftning. Sannolikt kan skattereformen komma att påverka arbetskraftsutbudets utveckling under hela 1990-talet.

Hur förloppet över tiden ser ut är avhängigt bl.a. följande tre faktorer.

- Hur lång tid hushållens anpassning av det önskade arbetskraftsutbudet tar. Den här typen av beteendeanpassningar beskrivs ofta som en process där effekten av en förändring är störst efter dess genomförande, för att sedan successivt klinga av. Ett alternativ är en mer S-formad anpassningsprocess. En sådan profil skulle kunna motiveras med att det tar tid för hushållen att inse och ta hänsyn till att det ekonomiska utbytet mellan arbete och fritid har förändrats.
- Restriktioner i möjligheten att förändra arbetstid och sysselsättningsgrad. I ett kortsiktigt perspektiv finns begränsade möjligheter till anpassning, t.ex. välja en längre arbetstid i ett befintligt jobb. Ju längre tid som förflyter desto större är möjligheterna att på olika sätt anpassa den faktiska arbetstiden till den önskade. Denna faktor talar därför för en över tiden växande effekt på arbetskraftsutbudet, som så småningom kulminerar och vänder nedåt.
- Den viktigaste faktorn torde dock vara konjunkturläget, eller snarare läget på arbetsmarknaden. Det har sannolikt en stor betydelse för effekten av skattereformen vilket konjunkturläge som råder då den genomförs. Detta utvecklas mer i avsnitt 5.

1990-talet inleds med en reduktion av arbetstiderna som en följd av förlängningen av föräldraledigheten och genomförandet av en sjuätte semestervecka. Den sammantagna effekten av båda dessa reformer kan uppskattas till 2 1/2%. Vid frånvaro av skattereform är det också rimligt att räkna med att den stigande medelarbetstiden bromsas upp under 1990-talet, bl.a. som en följd av de senaste årens realinkomstförbättring. Skattereformens effekter skall då ses mot bakgrund av denna referensutveckling. En total effekt på 4–5% under 1990-talet motsvarar en genomsnittlig årlig tillväxt av medelarbetstiden på ca 0,4%. Skattereformen skulle således kunna leda till att medelarbetstiden fortsätter stiga på samma sätt som under 1980-talet, medan en utebliven skattereform skulle leda till en stagnation av arbetstiden.

4.1.2 Vidare aspekter på effekterna på arbetsmarknaden

Skattereformens betydelse för utvecklingen på arbetsmarknaden handlar inte enbart om effekten på volymen arbetade timmar. Särskilt i ett långsiktigt perspektiv finns det anledning att uppmärksamma effekter vad avser arbetsmarknadens funktionssätt i andra avseenden.

En sådan aspekt är *rörligheten på arbetsmarknaden*, dvs. benägenheten att byta arbetsgivare och/eller bostadsort (extern rörlighet) eller att byta arbetsuppgifter hos samme arbetsgivare (intern rörlighet). Den samhällsekonomiska betydelsen av rörlighet på arbetsmarknaden ligger i att en hög grad av rörlighet innebär att utbudet av arbetskraft snabbt kan anpassas till förändringar i arbetskraftsefterfrågans sammansättning som följer av ändrade prisrelationer, produktionsförhållanden etc.. Arbetskraft flyttar lättare över från lågproduktiv till högproduktiv verksamhet. Expansiva

sektorer i ekonomin får lättare att rekrytera arbetskraft. Därmed kan inflationsdrivande flaskhalsproblem undvikas.

Man brukar ofta skilja mellan två slags drivkrafter bakom rörligheten på arbetsmarknaden. Den ena är arbetslöshet eller risk för arbetslöshet ("push-rörlighet"), den andra är möjligheten till ett bättre jobb ("pull-rörlighet"). Det är den senare typen av rörlighet som kan komma att påverkas av skattereformen. Byte av jobb är alltid förenat med en viss uppoffring och kostnad för den enskilde, t.ex. i form av byte av bostad, psykologisk omställning etc., med även en risk att ett nytt jobb inte skall stämma med förväntningarna. Dessa kostnader måste vid en "pull-rörlighet" kompenseras av skillnader mellan jobben bl.a. vad avser lönen.

Empiriska studier av rörligheten på arbetsmarknaden visar att variationer i olika mått på rörligheten till största delen förklaras av konjunkturella variationer i efterfrågan på arbetskraft. Men dessa studier visar också att vid en given efterfrågan på arbetskraft påverkas rörligheten signifikant av löneskillnader mellan olika jobb.

Det är rimligen löneskillnaden efter skatt som har betydelse för beslut om att byta jobb eller arbetsuppgifter. Skattereformen kommer att ha två konsekvenser med betydelse för rörligheten. Den viktigaste är att en reduktion av marginals-katten medför att en viss löneskillnad mellan två jobb räknat före skatt får större betydelse för marginella skillnaden i arbetsinkomst efter skatt. Skattereformen kommer att medföra att det ekonomiska utbytet av att byta mellan två jobb med samma arbetstid men olika lön, förbättras med nära 1/3 för den som får sin marginals-katt sänkt från 47% till 30%. $[(1-0.3)/(1-0.47)]$. Denna effekt uppstår även om lönestrukturen efter skatt påverkas i begränsad utsträckning av skattereformen, vilket hänger samman med att skattereformen fr.a. reducerar progressionen i skatteskalen, marginals-katten reduceras mer än genomsnittsskatten. Detta kan antas få en icke obetydlig effekt på rörligheten.

En annan effekt är att vid en given lönespridning före skatt tenderar lönespridningen efter skatt att vidgas något genom att skattens andel av en arbetsinkomst relativt sett reduceras mer för höglavlönade jobb än för låglavlönade. Detta gäller åtminstone om löneskillnaden är sådan att den samlade arbetsinkomsten ger beskattningsbara inkomster som med dagens skatter ligger i olika marginals-kattes-kikt. En invändning är dock att de relativlöner före skatt som kan observeras idag i någon mån har anpassats för att ge en relativlönestruktur efter skatt som står i överensstämmelse med efterfrågan och utbud på arbetsmarknaden. Efter en förändring i skattesystemet skulle det således skapas en tendens för relativlönerna före skatt att anpassas i riktning mot att den relativlönestruktur efter skatt som rådde före skattereformen.

En ökad rörlighet på arbetsmarknaden ger en samhällsekonomiskt effektivare allokering av arbetskraften mellan olika sektorer i ekonomin. Detta är liktydigt med ett nivålyft av produktionen. Men en högre rörlighet kommer även att ge möjlighet till en varaktigt högre tillväxttakt. Expansiva delar av ekonomin kommer att kunna rekrytera arbetskraft och därmed öka produktionen snabbare och till en lägre kostnad eftersom den lönedifferens före skatt gentemot andra sektorer som krävs för att locka

till sig arbetskraft blir mindre. Det går därmed snabbare att anpassa sysselsättningens sammansättning till förskjutningar i efterfrågans sammansättning. Takten i struktumvandlingen ökar och risken för en löneinflation som kan följa på snabba strukturförändringar reduceras.

Ett annat område där skattereformen kan få betydelse, om än mycket svåruppskattad, gäller *utbildningen*. Individens val av omfattning och inriktning på utbildningen påverkas naturligtvis av en lång rad faktorer av social karaktär. Men även den ekonomiska "avkastningen" på utbildning i termer av möjligheten till en högre timlön har betydelse. Analogt med resonemanget ovan kommer en given bruttolöneskillnad mellan olika jobb, som kan tillskrivas olikheter i utbildning, att få ökad betydelse och därmed höja avkastningen på utbildning räknat efter skatt. Särskilt i ett längre tidsperspektiv kan detta komma att ha betydelse för hur många som väljer längre utbildningar och även för val av inriktning på utbildningen. En högre genomsnittlig utbildningsnivå och en mer "produktiv" inriktning på utbildningen ger förutsättningar för en snabbare produktivitetsutveckling och en bättre anpassningsförmåga på arbetsmarknaden.

4.1.3 Arbetskraftsutbud, löneutveckling och investeringar

Utbudseffekten

En ökad tillgång på arbetskraft bör verka dämpande på lönekostnadsutvecklingen. Konkurrensen om arbetskraft minskar. Risken för överskotts-efterfrågan och snabb löneglidning på delar av arbetsmarknaden reduceras när möjligheten att höja arbetstidsuttaget ökar. I ett läge med brist på arbetskraft bör en snabbare tillväxt av arbetskraft kunna ha en tydlig effekt på löneökningstakten.

Hur stor betydelse en utbudsökning skall tillmätas vid en mer balanserad situation på arbetsmarknaden är emellertid inte klart. I teoretiska och empiriska modeller av löneutvecklingen påverkas denna av arbetskraftsutbudet genom variationer i arbetslösheten. Empiriska studier visar att en höjning av arbetslösheten har en klart dämpande effekt på löneökningstakten. Men den utbudsökning som kan förväntas följa av en reformerad inkomstbeskattning kan förmodas i ganska ringa utsträckning ta sig uttryck i en öppen arbetslöshet, i den mån den inte direkt svarar mot en ökad sysselsättning. Detta gäller särskilt om merparten av utbudsökningen tar formen av önskemål om längre arbetstider. Då blir resultatet snarare en ökad undersysselsättning eller latent arbetslöshet. En sådan uppgång har förmodligen en mindre dämpande effekt på lönerna än vad en ökad öppen arbetslöshet skulle ha.

Två hypoteser om marginals-katten

Men skattereformen kommer att påverka den framtida lönebildningen oberoende av effekterna på arbetskraftsutbudet. En ofta förekommande hypotes är ju att lägre marginals-katter dämpar löneutvecklingen därför att det krav på bruttolönökning före skatt som krävs för att uppnå en viss real löneökning efter skatt reduceras. Ett sådant resonemang finns också i

direktiven till inkomstskattekommittén. Med 47% marginalsatt och 4% inflation krävs det en bruttolöneökning på 9,4% för att få ut reallöneökning på 1%, medan en marginalsatt på 30% reducerar kravet på brutto-löneökning till 7,1%. Detta talat för att lönekraven dämpas.

Problemet är att detta resonemang kan vändas till sin motsats. Med lägre marginalsatter blir ett givet krav på löneökning efter skatt "billigare" för arbetsgivaren i form av lönekostnadsökning före skatt och därmed minskar risken för negativa effekter på sysselsättningen. Detta minskar incitamenten för de fackliga organisationerna att hålla tillbaka netto-lönekraven.

Avgörande för vilken av dessa hypoteser som är den mest relevanta är vilken faktor som är den drivande bakom lönekraven: hur stor löneökning som uppnås efter skatt eller hur mycket arbetsgivaren och arbetsmarknaden "tål". Teoretiskt går det därför inte att dra någon bestämd slutsats om att lägre marginalsatter dämpar löneökningstakten.

Kompensationskrav

Tidigare antydde att skatteeffekter rimligen beaktas vid lönesättningen för ett jobb, dvs. skattesystemet påverkar i någon utsträckning relativlönestrukturen före skatt. En marginalsattesänkning enligt förslaget i PM 100 innebär initialt att spridningen i relativ lön räknat efter skatt vidgas. Detta skapar en tendens till utjämning av relativlönerna före skatt, dvs. lågavlönade kommer att kräva en kompensation. En sådan löneutjämning är till viss del marknadskonform, dvs förenlig med utbud och efterfrågan på olika typer av arbetskraft, just därför att lönerna anpassats till skatterna. Denna utjämningstendens förstärks om utbudet av arbetskraft ökar särskilt mycket bland högavlönade. Problemet är att det kan vara svårt att uppnå en löneutjämning utan att den genomsnittliga löneökningstakten blir högre.

Investeringar och produktion

Sammantaget förefaller de argument som kan anföras för att skattereformen skall ha en dämpande effekt på lönekostnadernas utveckling väga tyngre än argumenten emot. Men sannolikt är effekten inte så betydelsefull som ibland görs gällande.

En lägre löneökningstakt innebär en bättre utveckling av den svenska konkurrenskraften. Detta bör i sin tur medföra högre investeringar och produktion i Sverige i jämförelse med en utveckling utan skattereform.

På riktigt lång sikt kommer alltid ett högre arbetskraftsutbud att motsvaras av en högre sysselsättning. Detta leder också till en motsvarande anpassning av kapitalstocken. En sänkning av lönekostnaderna i relation till kapitalkostnaderna medför att produktionen tenderar att använda mer arbetskraft och mindre kapital. Produktionen blir mer arbetskraftsintensiv. Men en högre sysselsättning per kapitalenhet måste få till konsekvens att kapitalstockens produktivitet stiger.

En höjning av kapitalets produktivitet är liktydig med en höjd real avkastning på investeringar i Sverige. Detta gör att investeringar blir mer

lönsamma, därför att avkastningen på dessa stiger. På lång sikt tenderar värdet av det produktionstillskott som en ökning av kapitalstocken åstadkommer, värdet av kapitalets marginalprodukt, att vara lika med kostnaden för kapital, d v s räntan. För en liten öppen ekonomi kan kapitalkostnaden, avkastningskravet, betraktas som internationellt bestämt och sålunda given. Det ökade arbetskraftsutbudet skapar således en positiv differens mellan den faktiska avkastningen på kapital och det krav på avkastning som investerare både i Sverige och utomlands ställer. Detta skapar förutsättningar för en snabbare tillväxt av kapitalstocken, dvs. investeringsnivån stiger. Denna acceleration av kapitalstockens tillväxt kommer att fortgå tills dess att kapitalstocken blivit så stor att den marginella avkastningen har återförts till avkastningskravet.

4.2 Effekter via hushållens sparande

4.2.1 Hushållens sparande

I direktiven till utredningen om reformerad inkomstbeskattning anges som ett mål med förändringarna i skattesystemet att de skall bidra till att höja hushållssektorns sparande. Det anges vidare att ett ökat hushållssparande är en förutsättning för en nödvändig ökning av de totala investeringarna i ekonomin. Bakom principen om likformighet i kapitalinkomstbeskattningen ligger vidare tanken att sparandet skall styras mot mer produktiva former än vad dagens skattesystem ger upphov till, med innebörden att en förändrad allokering av sparandet har en motsvarighet i kapitalbildningens fördelning på olika sektorer med olika produktivitet.

Hushållens sparande innefattar i detta sammanhang såväl finansiellt sparande i räntebärande tillgångar eller aktier, som reallt sparande, eller snarare investeringar, i fastigheter och varaktiga konsumtionsvaror. Inköp av varaktiga konsumtionsvaror registreras som konsumtion men bör i detta sammanhang betraktas som investeringar.

Hur beskattningen av kapitalinkomster påverkar hushållens sparande finns behandlat i två underlags-PM till inkomstskatteutredningen, dels av Krister Andersson, dels av Jonas Agell och Per-Anders Edin. Vidare görs i PM 59 av Jörgen Appelgren en uppskattning av hur förslagen till förändringar i kapitalinkomstbeskattningen skulle kunna påverka hushållens sparande. Av dessa rapporter, och annan litteratur på området, går att dra några viktiga slutsatser om skatternas effekter på sparandet.

Dagens beskattning av kapitalinkomster medför att skattebelastningen varierar kraftigt mellan olika sparformer. Detta innebär att även om olika former av sparande ger samma avkastning före skatt så är det mycket stora skillnader i avkastning mellan dem efter skatt. Ett annat sätt att formulera detta är att det krav på avkastning före skatt som ställs på olika former av sparande för att uppnå en given avkastning efter skatt varierar kraftigt. Dessa skillnader i avkastningskrav vidgas vid en högre inflationstakt och vid en högre marginalsattesats. Det är vidare så att en lånefinansiering av sparandet sänker avkastningskravet före skatt.

Dessa skillnader i avkastning efter skatt uppkommer därför att

principerna i den skattemässiga beräkningen av inkomst av kapital skiljer sig mellan olika typer av sparande. Avkastningen på vissa former av sparande beskattas nominellt, dvs. utan hänsyn till inflationen, medan den för andra former i princip beskattas reallt. Vissa former av kapitalavkastning är helt skattebefriad.

En jämförelse mellan olika sparformer visar att dagens skattesystem leder till att sparande i egna hem och varaktiga konsumtionsvaror ger högre real avkastning efter skatt än sparande i finansiella tillgångar givet att avkastningen före skatt är lika stor. Vidare medför en lånefinansiering av reallt sparande att den reala avkastningen efter skatt på det egna kapitalet kan bli högre än vid egenfinansiering och fr.a. att skillnaden i avkastning före och efter skatt vidgas ytterligare.

Det är rimligt att dessa skillnader i avkastning som skapas av skattesystemet också har en effekt på hushållens val av sparande. Den empiriska undersökning som redovisas i Agell-Edin:s PM, liksom den historiska utvecklingen, ger också stöd för att så är fallet. Under 1970-talet var inflationstakten och marginalskatterna högre än under 1960-talet, vilket gav mer gynnsamma villkor för det reala sparandet i jämförelse med finansiellt sparande. Under 1970-talet steg också hushållens reala sparkvot, medan den finansiella sparkvoten sjönk. Under 1980-talet har inflationstakten varit lägre samtidigt som skattereformen 1982 medförde en reduktion av de i detta avseende relevanta marginalskattesatserna. Fram till 1985 innebar också utvecklingen en kraftig nedgång av det reala sparandet medan det finansiella steg något. Därefter har det finansiella sparandet reducerats markant, men detta hänger troligen främst samman med en annan aspekt på hushållens sparande, nämligen slopandet av flera kvantitativa regleringar på kreditmarknaden.

De förändringar i skattesystemet som föreslås i PM 100 kan förväntas medföra bl.a. att

1. Den reala lånekostnaden efter skatt blir markant högre, genom att låneräntor dras av mot en betydligt lägre skattesats än i dagens skattesystem. Vid en sexprocentig inflationstakt är den reala kostnaden efter skatt för ett lån som kräver en ränta på 12% med dagens skattesystem $0,4\% [(1-0,47)*12 - 6]$. I ett reformerat skattesystem skulle motsvarande kostnad uppgå till $2,4\%, [(1-0,3)*12 - 6]$.

Detta kommer att medföra att den reala kostnaden efter skatt för belånade varaktiga konsumtionsvaror stiger påtagligt, vilket rimligen leder till en minskad efterfrågan på dessa och således ett i detta avseende minskat sparande.

2. Vad gäller det finansiella bruttosparandet påverkas detta av två motverkande förändringar. En effekt av skattereformen är att avkastningen på fullt beskattat sparande stiger, genom att t.ex. intäktsräntor beskattas med 30% istället för med marginalskatten. Denna effekt är större ju högre marginalskatten är i dagens system. Samtidigt medför basbreddningen i beskattningen av kapitalinkomster att avkastningen på idag obeskattat sparande (sparande med avkastning under sparavdraget, allemanssparande och pensionssparande) försämrats. Det är därför oklart

vilken nettoeffekten på villkoren för finansiellt bruttosparande kan bli. Enligt Appelgrens PM försämrats villkoren för ungefär 50% och förbättras för 30% av hushållens finansiella sparande räknat på olika sparformers andelar av hushållens löpande bruttosparande under de senaste åren. Eftersom sparandets fördelning på olika former har anpassats till dagens regler kan dessa siffror inte översättas till förhållanden efter en eventuell skattereform. Sannolikt är effekten på bruttosparandet tämligen marginell.

3. Kostnaden för innehav av eget hem, både vad beträffar villor och bostadsrätter, stiger vid dagens priser dels genom att värdet av ränteavdrag minskar, dels genom en högre löpande beskattning. Till skillnad från vad som är fallet för varaktiga konsumtionsvaror uppstår en kapitaliseringseffekt, dvs. att villa- och bostadsrättsmarknaderna reagerar på stigande boendekostnader genom att priset på egna hem tenderar att sjunka som en följd av minskad efterfrågan.

Till bilden hör dock att enligt PM 100 skall även räntesubventionerna till hyresrätter reduceras med hänsyn till att värdet av ränteavdrag för villa- och bostadsrättslån minskar. Detta innebär att boendekostnaden även för hyresrättslägenheter stiger, vilket håller tillbaka en eventuell förskjutning i boeendefterfrågans sammansättning till nackdel för villor och bostadsrätter.

Generellt högre boendekostnader kan emellertid förväntas medföra en generellt lägre efterfrågan på bostäder. En motverkande faktor är dock den tillväxt i hushållens disponibla inkomster som följer av skattesänkningen i sig, men även av ett ökat arbetskraftsutbud och arbetsinkomster, som genererar en positiv inkomsteffekt på efterfrågan på bostäder.

Skattereformen kommer sannolikt att innebära ett prisfall på fastighetsmarknaden jämfört med en utveckling utan skattereform, även om det inte behöver bli betydande. Lägre fastighetspriser kommer, även på lång sikt, att i sin tur resultera i en mindre omfattning på ny- och ombyggnad av bostäder. Därmed blir hushållens reala sparande lägre.

Sammantaget innebär skattereformen att det kommer att ske en utjämning av skillnaderna i skattebelastning mellan olika sparformer. Detta kommer sannolikt att resultera i en långsiktig förskjutning i hushållens sparande från realt till finansiellt sparande, fr.a. genom en minskad skuldsättning. Innebörden i detta är således att hushållens efterfrågan på krediter minskar liksom deras investeringar i fastigheter och varaktiga konsumtionsvaror. Samtidigt kan banksparande, aktiesparande m.m. komma att öka i någon mån. Som framgår av Appelgrens PM är det däremot i praktiken inte möjligt att beräkna hur summan av finansiellt och realt sparande i hushållssektorn kan komma att påverkas.

4.2.2 Det internationella beroendet och investeringarna

I ett tillväxtperspektiv är det primärt inte skatteförändringarnas effekter på sparandet som är det intressanta utan effekterna på investeringarna och

därmed på tillväxten av produktionskapitalet. Den centrala frågan är därför vilket samband som råder mellan å ena sidan förändringar i sparandet och å andra sidan nivån och inriktningen på investeringarna. Denna fråga finns teoretiskt analyserad i en underlags-PM till inkomstskattekommittén av Peter Englund.

Det framgår där att den faktor som avgör vilka effekter en sparandeförändring kan få på investeringarna är graden av integration mellan svensk och internationell kapitalmarknad. Med internationell integration avses då hur lätttröligt finansiellt och reall kapital är över gränsen. Detta rymmer två aspekter, dels möjligheterna att finansiera investeringar i Sverige på den internationella kapitalmarknaden, dels utrymmet för företag att välja lokalisering av reala investeringar till Sverige eller till utlandet.

I en sluten ekonomi, där den inhemska kapitalmarknaden är helt avskärmd från utlandet, skulle ett ökat finansiellt sparande inom hushållssektorn medföra att utbudet av kapital ökade. Detta skulle i sin tur ge en lägre räntenivå och stimulera investeringarna, genom att företagens finansieringskostnader blev lägre. Hushållens sparande skulle således i högre utsträckning absorberas i företagssektorn.

I en öppen ekonomi, med en fullt integrerad kapitalmarknad, förhåller det sig annorlunda. Genom att företag kan välja var de vill investera kommer kravet på förväntad avkastning på investeringar räknat efter skatt att vara internationellt bestämt. På motsvarande sätt kommer räntenivån att vara helt internationellt bestämd. Detta medför att om det inhemska sparandet ökar, som en följd av en förändrad beskattning av kapitalinkomster, så har detta ingen effekt på räntenivån och därmed inte på investeringarna. Sparande och investeringsbesluten är helt separerade.

I en sådan ekonomi är det ur skattesynpunkt en avgörande skillnad mellan skatter på kapital som används i Sverige respektive skatter på kapital som ägs i Sverige. Denna distinktion finns utredd bl.a. av Ingemar Hansson (1986). Ur tillväxtsynpunkt är det frågan om hur det kapital som används i Sverige påverkas vid en skatteförändring som är den relevanta. Detta kapital påverkas enbart av sådana skatter som skapar en skillnad mellan avkastningen före och efter skatt på investeringar i Sverige. Om skatten på använt kapital sänks så medför detta att avkastningen efter skatt från inhemska investeringsprojekt initialt blir högre än det internationellt bestämda kravet på avkastning efter skatt. Detta leder i sin tur till att inhemska och utländska företag finner det mer lönsamt att investera i landet, det uppstår en real kapitalimport och ökade investeringar. Denna process kommer att fortgå tills dess att avkastningen efter skatt återförs till den internationellt bestämda normen.

En förändring av beskattningen av kapital som ägs av inhemska hushåll kommer inte att ha motsvarande effekt. De påverkas inte av om avkastningen härrör från investeringar inom eller utom landet. Om skillnaden i avkastning före och efter skatt reduceras kommer det att kunna leda till ett ökat sparande, men eftersom inhemska investeringar inte blivit mer förmånliga relativt utlandet kommer detta sparande att erbjudas den internationella kapitalmarknaden. Investerarna påverkas överhuvudtaget inte eftersom kapitalkostnaden avgörs av den internationellt bestämda

räntan.

Beskattning av ägt kapital är därför en beskattning av sparande medan beskattningen av använt kapital är liktydigt med beskattning av investeringar. Den skatt som träffar avkastningen på kapital som används i Sverige bestäms av företagsbeskattningen, medan den personliga kapitalinkomstbeskattningen avser just skatt på kapital som ägs i Sverige. Slutsatsen av ett antagande om en fullständig internationell integration skulle då vara att reformen i PM 100 inte direkt skulle påverka investeringarna. Dessa skulle istället beröras av de skatteförändringar som kan komma att föreslås av företagsskatteskommitten.

Frågan är då hur rimligt ett antagande om internationell integration på kapitalmarknaden är. Här förefaller finnas utrymme för olika tolkningar. Krister Andersson pekar i sin underlags-PM på att en jämförelse mellan olika länder visar en stark samvariation mellan sparandet och investeringar, vilket inte borde vara fallet vid en integration. Han finner också att företagens val av finansiering mellan inhemskt och utländskt kapital inte förefaller överensstämma med vad som borde följa vid en integrerad kapitalmarknad. Han drar därför slutsatsen att kapitalmarknaden inte är helt integrerad. En förändring i inhemskt sparande borde då påverka räntan och investeringarna. Englund menar å sin sida att dessa observationer bl.a. kan vara följden av valutaregleringen. Ett avskaffande av valutaregleringen skulle därför ge ökad relevans åt ett antagande om internationell integration.

Men även vid en fullständig internationell integration finns det likväl mekanismer som ger ett direkt samband mellan sparande och investeringar.

Det ena gäller egna företagare. En egen företagare överväger sannolikt i ganska liten utsträckning investeringar i andra länder och han kvarstår som inhemsk ägare av kapitalet. Sparande och investeringsbeslut sammanfaller, likaså sammanfaller beskattning av ägt och använt kapital. En utvärdering av hur skattereformen totalt sett kommer att påverka investeringar i mindre företag måste därför beakta både företagsbeskattning och inkomstbeskattning.

Den andra mekanismen som förbinder sparande och investeringar vid en internationell integration är bytesbalansrestriktionen. En höjd investeringsnivå vid ett givet sparande leder definitionsmässigt till en försvagning av bytesbalansen. Om bytesbalanssaldot uppfattas som en viktig ekonomisk-politisk indikator, hålls investeringarna tillbaka med hänsyn till bytesbalansen. En skatteförändring som höjer hushållens finansiella sparande påverkar i sig bytesbalansen positivt. Detta skapar därför ett utrymme att med bibehållande av extern balans släppa fram en högre investeringsvolym. Ett alternativt sätt att se detta skulle vara ett ökat sparande skapar en press uppåt valutan, vilket ger utrymme för en lägre ränta i Sverige och därmed högre investeringar.

Dessa överväganden indikerar att effekterna på kapitalbildningen torde vara tämligen begränsade vad gäller de förändringar som föreslås inom ramen för inkomstskatteskommitten. Men denna slutsats gäller den direkta effekten på investeringarna, under förutsättning att andra förhållanden i ekonomin är oförändrade. Som framgick av föregående avsnitt är det

sannolikt att de föreslagna förändringarna i inkomstbeskattningen på lång sikt kan komma att få påtagliga effekter på arbetsmarknaden, genom ett ökat utbud av arbetskraft och en höjd arbetsproduktivitet. Dessa förändringar kommer i sin tur att påverka investeringsnivån.

5 Effekten i ett stabiliseringspolitiskt perspektiv

5.1 Inledning

Det huvudsakliga motivet för skattereformen är att den skall bidra till att samhällsekonomin fungerar bättre i ett långsiktigt perspektiv. De tre aspekter som är av vikt i detta avseende är, som tidigare nämnts, betydelsen av skattereformens dynamiska effekter på den offentliga sektorns finanser, hushållens välfärd samt på produktionskapaciteten och den ekonomiska tillväxten. De långsiktiga och strukturella effekterna av skattereformen är således de centrala.

Skattereformen kan emellertid få betydande konsekvenser också i ett stabiliseringspolitiskt perspektiv. Kunskaperna om dessa är emellertid begränsade. Ibland är det möjligt att uttala sig om åt vilket håll effekterna sannolikt går men sällan är det möjligt att med säkerhet uttala sig om effekternas storlek enskilda år.

Till grund för uppskattningarna av effekternas riktning och storlek ligger bland annat ett större antal simuleringar med konjunkturinstitutets ekonometriska konjunkturmodell. Eftersom denna modell är en i huvudsak efterfrågestyrd modell, och flera väsentliga effekter av skattereformen i första hand påverkar utbudssidan av ekonomin, har det inte varit möjligt att med modellen simulera de totala effekterna av skattereformen. Modellen har istället använts som en konsistent ram för analysen. Utbudseffekterna har uppskattats utanför modellen och satts in som utifrån givna förutsättningar. De effekter som anges i texten skall ses som förändringar jämfört med ett tänkt referensfall där skattereformen inte genomförs.

Analysen har koncentrerats på skattereformens effekter på utbudet av arbetskraft, löner och priser, privat konsumtion och hushållssparande, den offentliga sektorns finanser samt bytesbalans och tillväxt. Detta är i huvudsak samma typ av effekter som analyseras i avsnitt 4 med den skillnaden att tidsperspektivet nu är kortsiktigt. Vissa av målvariablerna, t.ex. bytesbalansen behandlas dock mer utförligt här.

5.2 Utbudet av arbetskraft

Såsom redogjorts för i kapitel 4 visar ett flertal studier att sänkta inkomstskatter medför ett ökat arbetskraftsutbud. Det råder emellertid en betydande osäkerhet om hur stora effekterna blir och hur förloppet ser ut över tiden. Därmed är det också oklart hur stor den kortsiktiga ökningen av arbetskraftsutbudet och sysselsättningen till följd av skattereformen blir. De studier som gjorts av hur arbetskraftsutbudet reagerar på förändringar i skattesystemet innehåller ingen analys av hur effekterna fördelar sig över

tiden. Detta är bl.a. en konsekvens av att studierna är baserade på jämförelser mellan individer vid en given tidpunkt. Såsom tidigare redovisats är förloppet över tiden bl.a. beroende av hur lång tid hushållens anpassning till det önskade arbetskraftsutbudet tar samt till restriktioner i möjligheten att förändra arbetstid och sysselsättningsgrad.

Emellertid är den viktigaste faktorn vad gäller skattereformens kortsiktiga effekter på arbetskraftsutbudet sannolikt det konjunkturläge som råder då den genomförs. I detta sammanhang finns det anledning att skilja mellan önskat och faktiskt arbetskraftsutbud. Med önskat arbetskraftsutbud avses hur mycket hushållen egentligen skulle vilja arbeta medan det faktiska arbetskraftsutbudet är det utbud som kommer till uttryck i sysselsättningen och som registreras i statistiken. Skattereformen innebär att det önskade arbetskraftsutbudet stiger.

Vid en låg efterfrågan på arbetskraft och en hög arbetslöshet kan en del personer tänkas avhålla sig från att aktivt söka arbete, samtidigt som de deltidsarbetande som vill ha en längre arbetstid inte finner möjlighet att efterfråga sådana arbeten. Detta leder sannolikt till att skillnaden mellan det önskade och det faktiska arbetskraftsutbudet ökar. Det faktiska arbetskraftsutbudet stiger inte lika mycket som det önskade.

Vid en hög arbetskraftsefterfrågan och låg arbetslöshet är det däremot lättare att få arbete alternativt att öka arbetstiden. Det är därför rimligt att räkna med att den kortsiktiga effekten på det faktiska arbetskraftsutbudet blir större om skattereformen genomförs i en högkonjunktur än om den genomförs när efterfrågan på arbetskraft är svag.

Mot bakgrund av dels de tidigare uppskattade långsiktiga effekterna av skattereformen på arbetskraftsutbudet, dels att det är rimligt att räkna med att den fullständiga anpassningsprocessen av arbetskraftsutbudet till ett nytt skattesystem inte kommer att vara slutförd inom det korta tidsperspektiv som behandlas här, uppskattas den faktiska ökningen av arbetskraftsutbudet till i storleksordningen 1/2% i genomsnitt per år de första tre åren. Denna uppskattning av ökningen av arbetskraftsutbudet ligger i linje med den dämpade konjunkturbild som redovisades i den medelfristiga analys av den ekonomiska utvecklingen som ingick i den reviderade nationalbudgeten för 1989.

I den utsträckning som det råder brist på arbetskraft när reformen genomförs kommer det ökade arbetskraftsutbudet att absorberas av en högre sysselsättning. Om det inte råder brist på arbetskraft kan ett ökat arbetskraftsutbud i ett första skede ta sig uttryck i tendenser till stigande arbetslöshet. Det kommer då att dröja längre tid innan skattereformen fått sådana effekter på ekonomin att produktion, och därmed efterfrågan på arbetskraft, vuxit i sådan omfattning att ökningen av arbetskraftsutbudet fångas upp i en höjd sysselsättning.

5.3 Löner och priser

I kapitel 4 konstaterades att det inte går att teoretiskt dra någon bestämd slutsats om att lägre marginalskatter dämpar löneökningstakten. Ekonometriska studier av lönebildningen tyder emellertid på att en sänkning av

inkomstskatterna har en dämpande effekt på löneökningarna. Slutsatser rörande rörande skattereformens effekter på löner, priser och sysselsättning baserade på ekonometriskt skattade samband avseende pris- och lönebildningen måste emellertid tolkas med stor försiktighet. Det beror bl.a. på att lönefunktionerna är skattade under en tidsperiod med smärre successiva skatteförändringar, varför de inte kan användas för att avgöra hur lönebildningen påverkas av införandet av en så omfattande skattereform som det här är frågan om.

Avgörande för skattereformens effekter på löneutvecklingen torde vara hur skattefrågan hanteras i avtalsförhandlingarna. I den utsträckning de avtalade löneökningarna hålls nere på en låg nominell nivå till följd av att inkomstskatten sänks torde även de totala löneökningarna (avtalade löneökningar och löneglidning) dämpas av skattereformen. Det bör i detta sammanhang beaktas att det är frågan om en mycket stor sänkning av inkomstskatten och att det är mycket väsentligt för den samhällsekonomiska balansen att skattesänkningen beaktas i avtalsförhandlingarna.

Såsom nämnts i kapitel 4 påverkar skattesystemet i viss mån relativlönestrukturen före skatt. Således är de relativlöner före skatt som råder före skattereformen i viss utsträckning anpassade för att ge en relativlönestruktur efter skatt som står i överensstämmelse med utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden. Spridningen i lönestrukturen efter skatt ökar emellertid då skattereformen träder i kraft.

Om det finns starka krafter i lönebildningen som verkar för att återställa relativlönerna efter skatt såsom de var före reformen, kan kompensationskraven från de lägre avlönade leda till att den genomsnittliga löneökningstakten drivs upp. Det är emellertid också möjligt att marginalsattesänkningen kan leda till att lönerna före skatt för de högre avlönade kommer att öka långsammare, vilket bör dämpa kompensationskraven. Om skattereformen leder till ett ökat arbetsutbud bland de högavlönade kan dämpandet på löneökningstakten för dessa löntagargrupper.

Uttaget av sociala avgifter på samtliga typer av arbetsersättningar innebär en ökad kostnad för arbetsgivaren. Detta har sannolikt en viss dämpande effekt på löneökningarna.

Nettot av breddningen av basen för mervärdesskatten och sloandet resp. minskningen av vissa punktskatter kommer att innebära en engångshöjning av konsumentpriserna. Den underliggande prisökningstakten påverkas däremot inte av dessa förändringar under förutsättning att inflationsförväntningarna inte ökar i och med prisnivåhöjningen. Engångshöjningen av prisnivån kan i viss mån förväntas att motverka skattesänkningens initialt dämpande effekt på lönerna.

Sammantaget förefaller det troligt att skattereformen har en dämpande effekt på löneökningarna det första året och att detta i sin tur verkar dämpande på prisökningarna. På längre sikt torde därutöver den typ av utbudseffekter som diskuterades i kapitel 4 komma att ha vissa dämpande effekter på löne- och prisökningarna.

Det bör i detta sammanhang noteras att betänkandet om en reformerad inkomstbeskattning innehåller förslag som, i kombination med varandra,

inte torde innebära någon genomsnittlig kostnadsökning för konsumenten, men som kommer att registreras som en uppgång i konsumentprisindex (KPI). Det gäller borttagandet av schablonbeskattningen av småhus i kombination med en höjning av fastighetsskatten.

5.4 Privat konsumtion och hushållssparande

Skattereformen beräknas leda till att hushållens reallt disponibla inkomster blir högre 1991 än vad de skulle ha blivit utan reform. Ökningen av hushållens reallt disponibla inkomster uppskattas till i storleksordningen ca 1% i genomsnitt per år under de första tre åren.

Effekten av skattereformen på hushållens totala sparande är som tidigare nämnts osäker. Av störst betydelse i detta sammanhang torde vara att ränteavdragen minskar, vilket höjer kostnaden för att låna pengar. Det kan förväntas leda till en minskad upplåning i hushållssektorn, och därmed till ett ökat nettosparande. Den föreslagna sänkningen av skatten på kapitalinkomster, från dagens marginalskattesatser till 30%, bör också leda till ett ökat sparande. Å andra sidan kan förslagen om att den idag i princip skattebefriade avkastningen på allemanssparande och pensionsfonder skall beskattas med 20% och att det extra avdraget för inkomst av kapital skall slopas, antas leda till ett minskat sparande. Sammantaget torde skattereformen leda till en ökning av hushållens finansiella sparande. Sannolikt kommer denna effekt att slå igenom relativt snabbt.

Den relativprisökning på boende som skattereformen innebär kan däremot, som tidigare redovisats, leda till en dämpning av bostadsinvesteringarna och därmed till en dämpning av hushållens reala sparande. Lägre priser på fastighetsmarknaden innebär att hushållens samlade nettoförmögenhet sjunker vilket i sin tur kan förväntas ha en dämpande effekt på hushållens konsumtionsefterfrågan. Detta leder, vid givna inkomster, till en höjning av det finansiella sparandet. Denna effekt bör dock till största delen ses som tillfällig, dvs. hushållen anpassar sitt sparande till nya förmögenhetsvärden.

Den samlade effekten på hushållssparandet är således svår att fastställa. Här görs bedömningen att hushållens sparkvot stiger något till följd av skattereformen, dock inte mer än att det bara delvis motverkar ökningen av hushållens reallt disponibla inkomster. Därmed skulle skattereformen under de tre första åren förväntas leda till en viss ökning av den privata konsumtionen.

5.5 Den offentliga sektorns finanser

Nettot av de lägre nominella löneökningarna och ökningen i antalet arbetade timmar resulterar troligen i att skattebasen i det första skedet efter genomförandet av skattereformen minskar, jämfört med om skattereformen inte trätt i kraft. Detta kan leda till att statens finansiella sparande till en början blir lägre. Det finansiella sparandet i socialförsäkringssektorn torde också bli lägre de första åren. Detta sammanhänger dels med den i

början lägre ökningen i skattebasen, dels med att en stor del av utgifterna, via basbeloppsanknytningen, är kopplad till prisutvecklingen.

Kommunernas utgifter torde komma att påverkas direkt av skattereformen, medan inkomsterna påverkas med två års eftersläpning. Den största delen av kommunernas utgifter utgörs av löner. Effekten av den lägre löneökningen torde överstiga de höjda kostnader för kommunerna som breddningen av basen för mervärdeskatten innebär. Kommunernas finansiella sparande torde därför förbättras de två första åren. Effekten av den initialt lägre ökningen i skattebasen i kombination med eftersläpningen av utbetalningen av kommunalskattemedel innebär dock en nedgång i kommunernas finansiella sparande 1993. Den lägre kostnadsökningen för kommunalanställdas löner torde inte uppväga intäktsbortfallet från den lägre ökningen i skattebasen.

Sammantaget indikerar genomförda beräkningar en nedgång i den offentliga sektorns finansiella sparande med mellan 5 och drygt 10 mdr.kr. på tre års sikt, till följd av den lägre tillväxten i skattebasen, jämfört med ett referensfall där skattereformen inte genomförs.

De tillväxteffekter som redovisats i kapitel 4 torde emellertid innebära att skattebasen på lite längre sikt stiger mer om skattereformen inte genomförs. Nedgången i den offentliga sektorns finansiella sparande blir alltså troligen tillfällig.

5.6 Bytesbalans och tillväxt

Tidigare har framgått att skattereformen bör leda till att såväl priser exkl. indirekta skatter som timlöner ökar långsammare. Det bör noteras att breddningen av basen för mervärdeskatten i första hand påverkar den privata tjänstesektorn och konsumentpriserna, men däremot inte i samma utsträckning industrin och exportpriserna. Skattereformen stärker därigenom både export- och hemmamarknadsindustrins konkurrenskraft och bör således leda till att industrins produktion och investeringar ökar.

I den utsträckning som det finns direkta samband mellan sparande och investeringar torde näringslivets relativa position vad gäller förmågan att dra till sig kapital för investeringar öka om hushållens finansiella sparande stiger. Detta skulle kunna leda att näringslivets investeringar ökar ytterligare. Om hushållens bostadsinvesteringar minskar torde utrymmet för näringslivets byggnadsinvesteringar öka.

Den förbättrade konkurrenskraften torde medföra att exportvolymen ökar. Exporten främjas också om produktionskapaciteten byggs ut och arbetskraftsutbudet ökar, vilket medför att flaskhalsproblemen blir mindre. Därtill kommer att det ökade arbetskraftsutbudet kan medge en ökning av exporten om skattereformen genomförs i ett läge med stark efterfrågan på arbetskraft. Bristen på arbetskraft är för närvarande ett betydande hinder för industrin när det gäller att öka produktionen.

Eftersom den totala efterfrågan i ekonomin troligen stiger som en följd av reformen kommer även importen att öka. Den förstärkta konkurrenskraften för hemmamarknadsindustrin bör dock verka i motsatt riktning och dämpa importökningen. Nettoeffekten blir sannolikt att importvoly-

men stiger.

Det är naturligtvis svårt att avgöra om den ökning av exportvolymen som följer av skattereformen blir större än ökningen av importvolymen. Det beror bl.a. på i vilken utsträckning konkurrenskraften stärks och hur långt den stärkta konkurrenskraften kan utnyttjas av de svenska företagen för att ta marknadsandelar på export- och hemmamarknaderna. Genomförda beräkningar indikerar att exportvolymen på sikt kommer att öka mer än importvolymen. Därigenom stärks den reala handelsbalansen. Detta bidrar till att öka BNP.

Den nominella handelsbalansen kan emellertid till en början försämrats något. Detta gäller särskilt om den lägre inhemska kostnadsutveckling som skattereformen bedöms leda till, medför att exportprisökningen dämpas. Lägre exportpriser leder normalt på kort sikt till ett lägre exportvärde. På sikt stiger dock exportvolymerna och därmed även exportvärdet. Efter två till tre år torde även den nominella handelsbalansen förbättras till följd av skattereformen.

Om företagen väljer att trots kostnadssänkningen höja sina priser och vinstmarginaler, snarare än att söka vinna marknadsandelar utomlands, förbättras även den nominella handelsbalansen på kort sikt (via terms-of-trade-effekter). På längre sikt kan detta dock leda till att företagen prissätter sig ur marknaden och att handelsbalansen försvagas.

Eftersom BNP och därmed BNI i löpande priser kommer att stiga, såväl p.g.a. ökad produktion som en initialt höjd prisnivå, ökar de transfereringsutgifter som följer BNI, t.ex. u-hjälp, under det första året. På sikt kommer dock transfereringsutgifterna att utvecklas långsammare eftersom prisökningarna blir lägre.

Såsom redogjorts för tidigare kommer sannolikt hushållens finansiella sparande att öka något efter skattereformen. Hur företagens finansiella sparande påverkas beror på sammansättningen av företagens ökade bruttosparande. Om ökningen av investeringarna överstiger vinstökningen försämrats företagens finansiella sparande.

Sammantaget torde finansiella det sparandet i ekonomin (dvs. bytesbalansens saldo). Komma att försämrats något under första året men förbättras på några års sikt.

Skattereformen torde på kort sikt leda till en något högre BNP-tillväxt än vad som blivit fallet utan reform. Genom att både efterfrågan och utbud ökar till följd av skattereformen kan denna utveckling realiseras utan att inflationstrycket i ekonomin behöver öka. Det bör dock understrykas att effekterna på tillväxten troligen blir måttliga på kort sikt. De beräkningar som har genomförts tyder på att den genomsnittliga ökningen av BNP, jämfört med ett referensfall, ligger i storleksordningen 0%–1/2% per år under de tre första åren.

6 Sammanfattning

Beskattning är alltid förenad med en samhällsekonomisk kostnad, därför att skatter skapar en skillnad mellan det privatekonomiska och det

samhällsekonomska utfallet av beslut om t.ex. arbetsutbud, sparande, konsumtion etc.. Syftet med de förslagna förändringarna av inkomstbeskattningen är att reducera den samhällsekonomska kostnaden genom att bredda skattebaserna och sänka skattesatserna.

Den empiriska kunskap som kan ligga till grund för en kvantitativ inriktad analys av skattereformens effekter i dessa avseenden är dock begränsad. Syftet med denna bilaga har därför varit att identifiera några av de faktorer och samband som är centrala vid en bedömning av reformens samhällsekonomska konsekvenser snarare än att precisera hur stor dessa effekter kan bli.

Det är möjligt att dela upp de effekter en skattereform kan ha på samhällsekonomin i tre olika aspekter eller utvärderingskriterier. Med utgångspunkt från dessa tre kriterier kan de troliga effekterna sammanfattas enligt följande.

Ur *statsfinansiell* synvinkel innebär skattereformen en ökad effektivitet i beskattningen, samma skatteintäkter kan dras in med lägre skattesatser. Den innebär också en högre grad av stabilitet i beskattningen genom att den gradvisa erodering av skattebaserna som har kunnat iaktas bör kunna bromsas upp.

Ur ett *välfärdsperspektiv* innebär skattereformen en ökad välfärd för hushållen genom att reducera snedvridningar avseende bl.a. deras val av arbetskraftsutbud, rörlighet mellan olika jobb, utbildningsval och val mellan olika former av sparande. Däremot går det inte att avgöra om skattereformen kommer att reducera snedvridningar vad gäller hushållens val mellan sparande och konsumtion eller mellan olika typer av konsumtion.

För *produktionen* innebär skattereformen med stor sannolikhet en ökad tillgång på arbetskraft, ett ökat finansiellt hushållssparande och en ökad produktivitet. Utbudet av arbetskraft har uppskattats kunna öka med 4-5%. Effekterna på lönekostnaderna är inte självklara, men en dämpande effekt är sannolik.

Det är således sannolikt att skattereformen i dessa tre avseenden kan få påtagliga och positiva effekter i ett långsiktigt perspektiv, även om storleksordningen inte går att precisera. Ett ökat arbetskraftsutbud kommer också att stimulera en ökad kapitalbildning. Produktionsnivån kan komma att lyftas med som mest lika mycket som arbetskraftsutbudet. Också för den långsiktiga tillväxttakten torde skattereformen komma att få positiva effekter. Rörligheten och flexibiliteten i ekonomin kan förväntas öka, liksom lönsamheten i utbildning.

Även om motiven för skattereformen är dess positiva effekter på längre sikt det är det viktigt att belysa också vilka konsekvenserna i ett mer kortsiktigt stabiliseringspolitiskt perspektiv kan bli.

Skattereformen torde komma att ge en direkt engångseffekt på priser och löner. De sänkta inkomstskatterna verkar sannolikt initialt dämpande på löneökningarna, vilket i sin tur verkar dämpande på prisökningarna. Breddningen av basen för mervärdeskatten innebär emellertid en engångshöjning av prisnivån, som i viss mån kommer att motverka skattesänkningens initialt dämpande effekt på lönerna. På längre sikt är det sannolikt

att den förstärkta utbudssidan i ekonomin, – som skattereformen leda till, har vissa dämpande effekter på löne- och prisökningarna.

Vidare torde skattereformen komma att öka efterfrågan i ekonomin genom att direkt och indirekt stimulera privat konsumtion, export och investeringar. Även produktions- kapaciteten väntas emellertid öka. Därmed torde skattereformen leda till en högre tillväxt än vad som blivit fallet utan reform. Tillväxteffekten torde dock bli måttlig på kort sikt.

Den ökade efterfrågan medföra en höjd import. Genomförda beräkningar indikerar emellertid att exportvolymen p.g.a. förstärkta konkurrenskraft växa mer än importvolymen. Den nominella bytesbalansen kan emellertid komma att till en början försvagas till följd av skattereformen

I den mån skattereformen resulterar i lägre löneökningar beräknas det finansiella sparandet i den offentliga sektorn de första åren försämrats. Detta beror på den mindre tillväxt i skattebasen som nettot av de lägre löneökningarna och ökade arbetstimmar bedöms ge upphov till. På längre sikt bör emellertid ökningen i BNP-tillväxten innebära att den offentliga sektorns finansiella sparande förbättras.

Referenser

Aaberge, R, Ström, S och Wennemo, T (1988) Skatt, arbeidstilbud og inntektsfordeling i Sverige. Finansdepartementet, underlags-PM till RINK

Agell J, Edin P-A, (1988) Skattesystemet, hushållens portföljval och prisbildningen på kapitalmarknaden. Finansdepartementet, underlags-PM till RINK.

Andersson, K (1988) Kapitalbeskattning och dess effekter på sparande. Finansdepartementet, underlags-PM till RINK.

Appelgren, J (1988) Hushållssparandet i ett reformerat skattesystem, PM 59 till RINK.

Björklund, A (1988) Faktiska, möjliga och önskade arbetstider. Rapport till arbetstidskommittén

Blomquist, N S (1983) The Effect of Income Taxation on the Labor Supply of Married Men in Sweden, Journal of Public Economics vol 22.

Blomquist, N S (1988) Beskattningens effekter på arbetsutbudet. Finansdepartementet, underlags-PM till RINK.

Blomquist, N S och Hansson, U (1989) The Effect of Taxes on Male and Female Labor Supply in Sweden, kommer att publ. i Journal of Human Resources.

Englund, P (1988) Samspelet mellan svensk och internationell kapitalbeskattning, Finansdepartementet, underlags-PM till RINK

Hansson, I (1986) skatter och samhällsekonomi. SNS förlag.

Hansson, I och Stuart, C (1986) Labor Supply Estimation: A Cross-Country General-Equilibrium Study, manuskript nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet

Ljones, O och Ström, S (1987) Tilbud av arbeid i Sverige, Finansdepartementet, bilaga 15 till långtidsutredningen 1987.

Sundström, M (1987) Deltidsarbetets utveckling, Ekonomisk Debatt

Bilaga 5

Hushållssparandet i ett reformerat skattesystem

av Jörgen Appelgren

Förslaget i korthet

- inkomst av kapital, privatbostad (schablonsbeskattad annan fastighet) och tillfällig förvärvsverksamhet slås ihop till ett inkomstslag. Skattesatsen för detta nya inkomstslag kapital blir 30%
- marginalskatterna för inkomst av tjänst och näringsverksamhet sänks till 30% och 60% för en normal-respektive höginkomstagare
- spar- och grundavdraget avskaffas för det nya inkomstslaget kapital
- särskilda sparstimulanser avskaffas eller reduceras kraftigt
- försäkringssparande beskattas genom att en skatt på pensionskapitalets avkastning införs. Denna skatt skall i princip utformas på samma sätt som skatten på hushållens övriga sparande, dvs riktpunkten är en skattesats på 30%
- fastighetsbeskattningen ökar dels genom att schablonsintäkten ersätts med fastighetsskatt, dels genom att beskattningen av bostadsrätter utgår ifrån en marknadsvärdering. Vidare införs en rullande fastighetstaxering vilket ökar skatteuttaget under åren mellan de traditionella fastighets-taxeringarna.

Hushållssparandets bestämningsfaktorer

Den dominerande teorin på området - Modiglianis livscykelteori - antar att hushållen försöker upprätthålla en relativt jämn konsumtion över tiden, d.v.s. över sitt eget liv. Eftersom inkomsterna varierar över livscykeln - främst genom att inkomsterna är låga under ungdoms- och studieåren och efter pensioneringen - ger livscykelperspektivet upphov till behov av sparande respektive skuldsättning i olika faser av livscykeln.

Ett grundläggande drag i livscykelhypotesen är drivkraften att spara inför pensionsåldern. Pensionssystemets utbyggnad i Sverige kan mycket väl minska betydelsen av denna den kanske viktigaste orsaken till att spara. Förekomsten av ett omfattande pensionssystem förändrar inte hushållssparandets grundläggande bestämningsfaktorer - men hushållens sparande kan inte förväntas vara av samma storleksordning som i länder utan väl utbyggda pensionssystem.

Utifrån livscykelteorin kan några utsagor om hushållens sparande erhållas:

- (i) ju större befolkningstillväxt desto större sparande
- (ii) ju högre inkomstillväxt desto större sparande
- (iii) hushållens sparbeteende påverkas av deras nettoförmögenhet, ju större förmögenhet desto lägre sparande
- (iv) tillfälliga inkomstförändringar påverkar inte konsumtionsefterfrågan i samma utsträckning som permanenta förändringar
- (v) ju högre intertemporal substitutionselasticitet individerna har, dvs ju mindre viktigt det är med en jämn konsumtion över tiden, ju mer påverkas sparandet av förändringar i avkastningen på sparandet.

De fyra först nämnda utsagorna får starkt stöd i såväl svenska som internationella empiriska undersökningar. Inkomstutvecklingen återkommer som den främsta förklaringsvariabeln i majoriteten av studierna.

Hurvida avkastningen på sparandet påverkar hushållens sparande är emellertid en kontroversiell fråga. Ekonomisk teori ger ingen entydig vägledning. Vid en höjd avkastning leder substitutionseffekten till ökat sparande eftersom det nu blivit mer förmånligt att uppskjuta sin konsumtion. Den ökade avkastningen medför emellertid också att behovet av att spara till en viss given konsumtion i framtiden minskar, den s.k. inkomsteffekten. Inkomsteffekten kan vara positiv eller negativ beroende på om hushållen har positivt eller negativt sparande. För hushåll som är nettolåntagare verkar således både inkomst- och substitutionseffekten till ett ökat sparande. På aggregerad nivå är det sannolikt att inkomsteffekten är negativ eftersom hushållens nettoförmögenhet är positiv. När inkomst- och substitutionseffekten verkar åt skilda håll beror utfallet på hur individernas sparmål är formulerade. Om sparmålet är att sparandet skall uppgå till en viss summa vid en specifik ålder, t.ex. pensioneringen, kommer inkomsteffekten att dominera över substitutionseffekten och den höjda avkastningen leder till minskat sparande. Den totala effekten på sparandet av en förändring i avkastningen blir därmed en empirisk fråga.

Flera internationella studier har indikerat en låg räntekänslighet och några redovisar t.o.m. en negativ ränteelasticitet. Andra undersökningar tyder på att hushållens sparande ökar när sparvillkoren förbättras, Andersson (1988). De internationella studier som finns på området ger därvidlag ingen entydig bild av realräntans betydelse för sparandet. I undersökningar på svenska data har realräntan överlag varit av insignifikant betydelse för hushållssparandets utveckling, Berg (1983). Resultaten från svenska studier på mikronivå tyder inte heller på att avkastningens storlek är ett avgörande sparmotiv, Wahlund (1988).

Det faktum att realräntan efter skatt inte tycks ha någon större inverkan på hushållens totala sparande exkluderar dock inte möjligheten att realräntan påverkar hushållens fördelning mellan realt och finansiellt sparande. En studie av Berg (1988), som bygger på aggregerade tidsserie-

data, antyder att substitutionselasticiteten mellan reallt och finansiellt sparande inte är obetydlig. Bergs skattningar visar att en minskning av avkastningen på reala tillgångar (egna hem och varaktiga konsumtionsvaror) med 20% samtidigt som avkastningen på finansiella tillgångar ökar med 20% leder på några års sikt till en omfördelning från reallt till finansiellt sparande motsvarande ca 6% av disponibel inkomst.

En studie av Agell och Edin (1988), baserad på tvärsnittsdata på individnivå, finner ett mycket starkt samband mellan marginals-katten och hushållens skuldsättningsgrad. Enligt deras beräkningar skulle en sänkning av marginals-katten med 5% leda till att deras referenshushåll minskar sina skulder med närmare 20%. Detta resultat avviker dock kraftigt från tidigare studier. Studien visar vidare att efterfrågan på egna hem skulle minska med ca 5% vid en marginals-kattesänkning av samma storleksordning.

Förändringar i hushållens sparincitament

Genom att nuvarande skattesystem är uppbyggt på olika beskattningsprinciper, där bl.a. den del av inkomsten som skall tas upp till beskattning varierar mellan 0 och 100%, medför en omläggning till ett mer enhetligt system stora förändringar i hushållens incitamentstruktur.

Vad gäller kostnaderna för skuldsättning är effekterna entydiga oavsett typ av lån och inkomstnivå. Vid nuvarande ränteläge och inflationstakt uppgår hushållens realränta efter skatt på ett villalån till mellan -3% och 0%, se vidare i tabell 1. För ett konsumtionslån pendlar motsvarande ränta mellan -2% och 1,4%. I det nya skattesystemet skulle realräntan efter skatt stiga till ca 2-4% för ett villa-respektive konsumtionslån.

Vad gäller effekterna på olika sparformer är bilden mer komplicerad. Avskaffandet av allemanssparandet innebär dock en entydig försämring av hushållens sparincitament. Beträffande banksparande sker det idag till vitt skilda villkor. Av tabell 1 framgår att beroende på inkomst, möjligheter att utnyttja sparavdraget samt kvittning mot andra inkomster varierar realräntan efter skatt mellan -3,4% och 3,5%. En sammanvägning av de olika sparvillkoren för sparande i bank visar att den genomsnittliga realräntan efter skatt uppgår till -0,3% för en normalinkomsttagare och -0,9% för en höginkomsttagare. I ett reformerat skattesystem skulle realräntan efter skatt bli 0,8% för samtliga individer (givet gällande räntesatser och inflation, en ökning av inflationen och bankräntan med knappt tre procentenheter skulle dock innebära att realräntan efter skatt blev negativ. Inkomstskattekommittens antagande om en realränta på 3% och en inflation på 4% leder till en realränta efter skatt på 0,9%). Förslaget försämrar således sparincitamenten för de som endast i mindre utsträckning sparat i bank och därmed, tack vare sparavdraget, ej beskattats i nuvarande system. Sparincitamenten förbättras för individer vars ränteinkomster överstiger sparavdragets storlek och för dem vars kapitalutgifter är lika stora eller överstiger kapitalinkomsterna. Sammantaget sker en viss förbättring av villkoren för sparande i bank.

Tabell 1
Realränta efter skatt på olika typer av lån och sparformer (vid nuvarande inflationstakt 6 %)

Spar- och låneform	Höginkomsttagare ¹		Normalinkomsttagare ²	
	Idag	I framtiden	Idag	I framtiden
Banksparande m.m. (9,75 %)	3,5 ³ -1,1 ⁴ -3,4 ⁵	0,8	3,5 ³ -1,1 ⁴ -1,1 ⁵	0,8
Allemansspar (8,5 %)	2,4	-	2,4	-
Pensionssparande (11 %)	4,7	1,6 ⁶	4,7	1,6 ⁶
Villalån (12 %)	-2,8 ⁷ 0	2,3	0	2,3
Konsumtionslån (15 %)	1,4 -2,1 ⁸	4,2	1,4	4,2

Omläggningen av skattesystemet får olika effekter på avkastningen på försäkringssparande beroende på när sparandet inleds. Här diskuteras tre typfall: avkastning vid gällande regler, avkastning på sparande som påbörjas i dagens system men avslutas efter omläggningen samt avkastning på sparande som påbörjas i det reformerade skattesystemet. Förutsättningarna är, lite förenklat, att den nominella avkastningen på pensionssparande antagits uppgå till räntan på statsobligationer. Kalkylen bygger vidare på att denna ränta, liksom inflationen är konstant under den studerade perioden. Utifrån dessa förutsättningar är avkastningen på försäkringssparande vid gällande regler 4,7% per år. Införandet av en skatt på 30% av den nominella avkastningen i försäkringsbolagen sänker avkastningen i det reformerade skattesystemet till 1,6%. Försäkringsparande som sker året innan omläggningen, och därmed kan dra fördel av nedgången i marginalskatterna men till fullo drabbas av den nya avkastningsskatten för livbolagen m.fl. får en avkastning på 3,3-4,0% för en normal- respektive höginkomsttagare. Ifall försäkringsparande kunnat ske till dessa villkor innan omläggningen, dvs ingen avkastningsskatt har

¹ Marginalskatt; idag 75 % i framtiden 60 %

² Marginalskatt; idag 50 % i framtiden 30 %

³ Kapitalinkomsterna understiger 1 600 kr

⁴ Kapitalinkomsterna kvittas mot kapitalutgifter

⁵ Kapitalinkomsterna (netto) överstiger 1 600 kr

⁶ Gäller nysparande

⁷ För den del av utgiftsräntan som kvittas mot schablonintäkten

⁸ Kapitalutgifterna kvittas mot kapitalinkomsten

drabbat sparandet men utbetalningarna beskattas med den lägre marginalskatten, stiger avkastningen till ca 7% med ett något fördelaktigare utfall för en höginkomsttagare.

Sammantaget medför omläggningen en markant försämring av villkoren för nysparande i pensionsförsäkringar. Beträffande stocken av sparare skiljer sig effekterna beroende på inkomstnivå. De flesta höginkomsttagarna får en höjd eller oförändrad avkastning genom omläggningen. För normalinkomsttagarna beror effekten på hur länge de sparar: de som sparat länge får ökad avkastning medan förhållandet är det omvända för de normalinkomsttagare som nyligen inlett sitt pensionssparande. Efter som pensionssparande historiskt varit en sparform som dominerats av höginkomsttagare torde majoriteten av den nuvarande stocken av sparare få en ökad avkastning på sitt försäkringssparande på grund av skatteomläggningen.

Realisationsvinstbeskattningen av aktier ökar något i det reformerade skattesystemet. Idag uppgår den effektiva skattesatsen till 20–30% för tvåårsaktier. Den idag formellt höga beskattningen av korta innehav leder troligen till en sänkning av den sammanlagda beskattningen av aktier genom att förluster dras av till 100% medan vinster behålls över tvåårsgränsen och beskattas till 40%. I det framtida skattesystemet kan den effektiva skattesatsen beräknas bli 25–30%. För de som inte utnyttjat nuvarandeskatteplaneringsmöjligheter på aktiemarknaden innebär förslaget en sänkt beskattning. Beträffande utdelningen på aktier blir förändringen analog med den för banksparande. För dem med små aktieinnehav ökar skatten på utdelningen om den idag ryms inom sparavdraget medan skatten sänks för övriga. För de som sparar inom allemansfond innebär naturligtvis omläggningen en kraftig försämring av villkoren för sparande i aktier. Den marginella skärpningen av realisationsvinstbeskattningen kommer sannolikt att kompenseras av höjda utdelningar om bolagsskatten sänks och dubbelbeskattningen av aktieutdelningen lindras.

Hushållens finansiella sparande och tillgångar

Under åren 1984–1986 bestod hushållens finansiella bruttosparande till en tredjedel av inlåning i bank medan allemansspar, obligationer m.m. samt försäkringssparande vardera svarade för ca 20%, se vidare i tabell 2. Aktier och fondandelar nettosåldes till ett värde motsvarande 5% av bruttosparandet.

Strukturen på hushållens finansiella tillgångar, vilken återspeglar hushållens samtliga historiska sparbeslut samt värdeförändringar i tillgångarna, skiljer sig markant från bruttosparandets fördelning. Banktillgångar är med en andel på 40% hushållens dominerande finansiella tillgång. Aktier och fondandelar är, trots de senaste årens negativa sparande, den näst största tillgången med en andel på 22%. Under 1980-talet har värdeökningen på hushållens aktier varit större än utförsäljningen vilket medfört att aktiernas andel av hushållens finansiella tillgångar ökat

markant.

Tabell 2
Hushållens finansiella sparande och tillgångar, procentuell fördelning

Sparform/ låneform	Sparande genom- snitt 1984–1986	Tillgångar år 1986
Bank	31	40
Allemansspar	19	4
Obligationer m.m.	20	11
Försäkringsspar.	21	10
Aktier, fondandelar	-5	22
Övrigt	14	13
Totalt	100	100

Källa: Finansräkenskaperna

Konsekvenser för hushållssparandet

Slutsatsen av den teoretiska och empiriska genomgången ovan är att avkastningen storlek inte har någon avgörande betydelse för nivån på hushållens sparande. De empiriska undersökningarna studerar emellertid perioder när förändringarna i realräntan efter skatt främst uppstått genom kontinuerliga förändringar i inflationstakten och marginalskatterna. Det är möjligt att genomslagskraften av sådana förändringar är begränsad på kort sikt, speciellt om hushållen initialt tvekar om hurvida förändringen är temporär eller permanent. Det är därför inte osannolikt att en omläggning av skattesystemet som dels blir föremål för omfattande debatt så dess implikationer kommer till hushållens kännedom, dels innebär markanta och permanenta förändringar i hushållens sparincitament, kan få större inverkan på hushållssparandet än vad som indikeras av tidigare undersökningar.

Teorin och emperin visar emellertid på skattesystemets stora betydelse för hur hushållen fördelar sitt sparande på olika sparformer.

Vad gäller hushållens reala sparande är effekterna av omläggningen entydigt negativa. Genom avdragsbegränsningen stiger kostnaden efter skatt med ca 170 kr/mån. för ett lån på 100.000 kr. För en högbelånad mindre villa i stockholmsområdet ökar lånekostnaden därmed med 1000–1500 kr/mån efter skatt. Därutöver tillkommer en skärpning av fastighetskatten. Vid en lägre belåningsgrad blir effekterna naturligtvis mindre.

Studier av Persson(1988) och Hansson(1985) indikerar att en begränsning av avdragsrätten från 50% till 30% skulle medföra ett efterfrågebortfall och en prisnedgång på omkring 15% på villamarknaden på kort sikt. Om nedgången i efterfrågan slår igenom proportionellt i ny- och ombyggnationen minskar hushållens reala sparande med ca 2 mdr kr. vilket motsvarar en sänkning av sparkvoten med 0,4%. Prisfallet påverkar även hushållssparandet genom att hushållens nettoförmögenhet reduceras. Värdet på hushållens små- och fritidshus uppgår för närvarande till ca 750 mdr kr. Skattereformen skulle således medföra en värdeminskning för

stocken av små- och fritidshus med ca 100 mdr kr, givet att villapriserna faller proportionellt med efterfrågan. Hushållens marginella konsumtionsbenägenhet med avseende på förmögenhet har i svenska studier uppskattats till 0.03–0.06 vilket implicerar att den estimerade nedgången i hushållens förmögenhet skulle medföra att hushållens sparande på kort sikt ökar med 3–6 mdr kr. motsvarande en ökning av sparkvoten med 0.6–1.2%. Genom att egna hem är en mindre likvid tillgång än finansiella tillgångar kan den marginella konsumtionsbenägenheten för förmögenhetsförändringar vara något lägre för egna hem. Ökningen av sparkvoten skulle därmed bli något lägre eller omkring 0.5–1%.

Beträffande hushållens finansiella sparande är bilden mer splittrad. För allemansspar och försäkrings sparande, vilka tillsammans svarat för 40% av nysparandet de senaste åren och som utgör 14% av de finansiella tillgångarna, försämras villkoren. Givet att dubbelbeskattningen av aktieutdelningar lindras blir sparvillkoren för aktier, förutom för allemansfond, i stort sett oförändrade. Vad gäller sparande i bank och räntebärande papper förbättras incitamenten för den tredjedel av inkomsttagarna som 1986 hade inkomster av kapital som översteg sparavdraget samt för de 28% som redovisade underskott av kapital. För samma sparformer försämras villkoren för de 24% vars ränteinkomster tidigare rymdes inom sparavdraget.

Sammantaget försämras sparvillkoren för drygt 50% och förbättras för ca 30% uttryckt som andel av hushållens finansiella sparande de senaste åren. Motsvarande andelar för hushållens finansiella tillgångar är en förbättring för 30% mot en försämring för 27%. Att försämringen blir större i termer av sparande avspeglar att hushållens sparande har anpassats till rådande skillnader i beskattningen. En övergång till ett mer enhetligt skattesystem innebär att villkoren för de mest gynnade sparformerna, och därmed mest populära, försämras.

Hushållens genomsnittliga avkastning efter skatt på finansiella tillgångar ökar med några tiondels procentenheter, motsvarande några mdr kr, i det nya skattesystemet. Om sammanvägningen istället görs utifrån fördelningen av hushållens finansiella sparande sjunker den genomsnittliga avkastningen med 0.4% när reformen genomförs.

Avdragsbegränsningen leder till kraftigt ökade kostnader för skuldsättning. Hushållens skuldstock uppgår för närvarande till ca 700 mdr kr. En höjning av realräntan efter skatt med i genomsnitt 2,5–3% leder därmed till att kostnaderna för skuldstocken ökar med ca 20 mdr kr. i reala termer.

Omläggningen innebär att skillnaderna i avkastning mellan olika sparformer minskar. I kombination med avdragsbegränsningen medför detta att möjligheterna till skattearbitrage faller bort. Idag är det till exempel lönsammare att sätta in sina pengar på allemansspar än att betala av på sina lån. Avdragsbegränsningen medför vidare att lånefinansiering av värdepappersköp blir mer kostsamt. Båda dessa effekter ger hushållen incitament att krympa sina balansräkningar.

Reformen kommer sannolikt, genom de kraftiga relativprisförändringarna, att markant påverka hushållens val av sparform. Genom

avskaffandet av allemanssparandet kan sparandet på bank förväntas öka samtidigt som de försämrade villkoren för försäkringssparande sannolikt leder till att hushållen i ökad utsträckning, direkt eller indirekt, placerar sina medel i aktier och obligationer.

I det reformerade skattesystemet blir avkastningen efter skatt densamma för alla sparare oavsett inkomst och övriga ekonomiska förhållanden. Därmed kan räntan få ökad betydelse som konkurrensmedel vilket främjar effektiviteten i marknaden. På sikt kan detta bidra till en lägre räntenivå.

Slutligen är det möjligt att förslaget leder till en ojämnare inkomstfördelning än den nu rådande. Eftersom höginkomsttagare traditionellt har en högre sparbenägenhet än övriga grupper i samhället skulle en sådan omfördelning höja hushållsparandet.

Sammanfattning

Genomgången av ekonomisk teori och empiriska studier gav vid handen att det inte är säkerställt hur förändringar i realräntan efter skatt bör eller har påverkat hushållens sparande. Däremot är det klarlagt att andra faktorer, främst hushållens inkomstutveckling, relativt väl förklarar utvecklingen av hushållssparandet.

I den teoretiska modellvärlden studeras effekterna av en förändring i realräntan. Utan bestämda förutsättningar går emellertid teorin bet på att avgöra hur hushållens sparande påverkas av en sådan förändring. I nuvarande skattesystem finns ett spektrum av realräntor och skillnaderna dem emellan är avsevärda. Omläggningen leder till ett mer enhetligt system. För de flesta medför omläggningen att deras sparvillkor försämrats. Andra grupper, främst de som sparar på bank och i obligationer, får gynnsammare sparvillkor i det reformerade skattesystemet. Genom att sparstimulanserna avskaffas eller reduceras kan hushållen efter omläggningen inte spara i lika förmånliga alternativ som idag. En grov kalkyl med utgångspunkt i räntesatserna i tabell 1 visar att en för bank, allemansspar, obligationer och försäkringssparande, motsvarande 90% av hushållens sparande de senaste åren, sammanvägd realränta efter skatt sjunker svagt, eller med 0,4%, genom skatteomläggningen.

Vad gäller hushållens kostnader för skuldsättning är effekterna av omläggningen mer enhetliga. De flesta låntagare får en ökning av realräntan efter skatt på 2,5–3%. För vissa höginkomsttagare kan ökningen bli upp till 6%. Uttryckt i kronor motsvarar detta omkring 20 mdr för hushållssektorn. En stabil realränta efter skatt på 2–3% kommer efter hand att dämpa efterfrågan på lån. Kombinationen av höjda lånekostnader och något försämrade sparvillkor leder sannolikt till att hushållen krymper sina balansräkningar. Enligt vissa studier kan en sådan effekt bli betydande med påtagliga följdverkningar på relativpriserna på tillgångsmarknaderna. Tidigare erfarenheter från bl.a. kontokortskrediter indikerar dock att åtminstone vissa delar av hushållssektorn är relativt ränteokänsliga, åtminstone på kort sikt.

Avdragsbegränsningen leder till att hushållens reala sparkvot minskar med ca 0.4%. Genom att omläggningen sänker värdet på den bestående

stocken av små- och fritidshus med ca 100 mdr kr. förbättras emellertid den finansiella sparkvoten tillfälligt med ca 0.5–1%.

I den mån skatteomläggningen leder till ökad ojämlikhet i inkomstfördelningen kan det ge positiva effekter på hushållsparandet då sparbenägenheten generellt är högre hos höginkomsttagare än hos mindre välbärgade hushåll.

Sammantaget finns det ringa anledning att förvänta sig kraftiga förändringar i sparkvotens nivå vid en omläggning av skattesystemet. Avkastningen är inte en avgörande faktor för nivån på hushållssparandet. Däremot kommer den skissade omläggningen sannolikt att medföra stora förändringar i fördelningen av sparandet. Det reala sparandet minskar samtidigt som det finansiella sparandet ökar genom att hushållens skuldsättning reduceras. Totalt bör sparandet öka något. Inom det finansiella området kommer sparande i bank och obligationer att öka på bekostnad av försäkringssparande och allemanssparande. Förändringarna på tillgångsmarknaderna, främst bostadsmarknaden, kan bli betydande.

Tabell 3
Sammanfattning av förslagets effekter, mdr kr.

Sparande/ tillgång	Substitutions- effekt	Förändring i (egen)avkastn.	Förmögenhets- effekt
Realt	-2	?	-100
Finansiellt(brutto)	svagt negativt	3	?
Skulder	starkt negativt	20	0

Agell, J. och Edin, P-A.(1988), "Skattesystemet och hushållens portföljval"
Agell, J., Edin, P-A. och Kashefi, B.(1988), Hushållens portföljval och förmögenhetsfördelning. Expertbilaga till Spardelegationens sparundersökning, Stockholm

Andersson, K.(1988), "Kapitalbeskattning och dess effekter på sparande", PM 29 till utredningen för reformerad inkomstbeskattning

Berg, L.(1983), "Konsumtion och sparande – en studie av hushållens beteende", Stockholm

Berg, L.(1988), "Hushållens sparande och konsumtion", Expertbilaga till Spardelegationens sparundersökning, Stockholm

Hansson, I.(1985), "Priseffekter av räntebidrag, räntelån och fastighets-skatter", Ds BSo 1985:2

Persson, M.(1988), "Effekter på bostadsmarknaden av en ändring av kapitalinkomstbeskattningen", PM 28 till utredningen för reformerad inkomstbeskattning

Wahlund, R.(1988), "Varför och hur svenska hushåll sparar" i Wärneryd, K-E. m.fl.(1988), Sparbeteende och sparattityder, Expertbilaga till Spardelegationens sparundersökning, Stockholm

Bilaga 6

Kapitalbeskattning och dess effekter på sparande av Krister Andersson

1 Inledning

Frågan om vilka inkomster som skall ingå i skattebasen har varit föremål för diskussion i alla tider. Bland skälen för beskattning över huvud taget finner vi såväl stabiliseringspolitiska och effektivitetshöjande som fördelningsmässiga motiv. Men vi möter också motargument skatter är destabiliserande och skapar en ineffektiv resursanvändning, och fördelningspolitiska mål är svåra att nå eller rent av motverkas av skatter.

Frågan om kapitalbeskattning blir speciellt intressant, om en jämn inkomstfördelning är önskvärd, då arbetsinkomsterna är relativt jämnt fördelade. Kapitalbeskattningens påverkan på effektiviteten i ekonomin måste beaktas. För att nå en effektiv allokering av kapital måste privat-ekonomisk lönsamhet avspegla den samhällsekonomiska lönsamheten. En allokering baserad på privatekonomisk lönsamhet behöver inte nödvändigtvis vara samhällsekonomiskt optimal. Skatter som baseras på transaktioner innebär emellertid att en skattekil¹ uppkommer vilket medför en indirekt kostnad. Beskattningen gör att avkastning före och efter skatt skiljer sig åt. En kapitalallokering som baserar sig på nettoavkastningen kan därför resultera i en inoptimal resursanvändning, dvs. en annan allokering hade varit att föredra ur samhällsekonomisk synvinkel. Man talar om att skatten ger upphov till snedvridningar.

Sådana snedvridningar är inte de enda kostnader som kapitalbeskattning ger upphov till. Man kan t.ex. nämna de direkta kostnaderna för administration. En annan kostnad är kostnaden för den enskilde att leva upp till lagar och förordningar. Det tar resurser i anspråk att samla och delge myndigheter information. Bland ekonomer får snedvridningar stor uppmärksamhet. Skälen är uppenbara, ineffektiviteter, om än relativt små för den enskilde, leder till stora samhällsekonomiska förluster i form av ändrad tillväxt och fördelning.

Jag diskuterar tre områden där snedvridningar förekommer. Först beskriver jag skattebehandlingen av olika investeringsobjekt. Vi kan konstatera att kapitalinkomstskatten snedvrider individens intratemporala beslut, dvs. vad man investerar i påverkas. Beskattningen påverkar också individens intertemporala beslut dvs. hur mycket han kommer att spara. Ur

¹ Skattekilén kan definieras som $p-s$ där p är den reala avkastningen efter ekonomiskt korrekta avskrivningar men före skatt och s motsvarande avkastningen efter skatt. Om vi ställer skattekilén i relation till p erhålles ett uttryck för den effektiva skattesatsen.

används så effektivt som möjligt. Om inga externa effekter föreligger bör skattesystemet påverka kapitalallokeringen så lite som möjligt. Beskattningen av kapital har inte bara temporala utan också intertemporala effekter. Dessa effekter behandlas i avsnitt 4. När en individ bestämmer hur stor del av inkomsten som skall konsumeras respektive sparas tar han hänsyn till skattekonsekvenserna. Eftersom inhemskt sparande tillsammans med inflöden av utländska investeringar påverkar utvecklingen av kapitalstocken kan en snedvridning av sparandebeslutet ha långsiktiga effekter på ekonomisk tillväxt.

Sedan beskriver jag indirekta kostnader av kapitalbeskattning. I denna studie kommer jag att framför allt beröra effektivitetsaspekterna av kapitalbeskattning. Det innebär emellertid inte att andra aspekter är ointressanta eller av underordnad betydelse.

Slutligen behandlas de internationella aspekterna av kapitalbeskattning. Som ett resultat av kapitalbeskattningen kan stora kapitalflöden uppstå över gränserna. Detta får effekter på räntenivåer, växelkurser och inflationstakt. Under senare år med stora skattereformer i flera länder har det blivit alltmer uppenbart hur betydelsefulla de internationella aspekterna är. Det finns en ökad förståelse för att inte bara förändringar av mervärdeskatt och import/exportavgifter utan även inhemska inkomstskatter är av central betydelse. Analysen börjar med definitioner av några grundläggande begrepp.

2 Några grundläggande begrepp

I en ekonomi har vi tusentals varor och priset på en vara kan påverka priset på en annan vara. Dessutom kan en skatt på en vara indirekt drabba en produktionsfaktor eller en inkomstgrupp. Ta t.ex. en vara som är arbetsintensiv i sin framställning och som dessutom kräver en typ av arbetskraft som betalas relativt lite jämfört med andra grupper. En sådan varuskatt medför minskad efterfrågan på just den gruppen av arbetare och har därför fördelningspolitiska aspekter. Man talar här om skattens incidens, dvs om vem som slutligen bär bördan av skatten.

För att diskutera skatters effekter på sparande i den svenska ekonomin måste vi explicit beakta kapitalflöden över gränserna. Forskningen på detta område befinner sig alltjämt i ett begynnelsestadium. Incidenseffekten blir annorlunda i en öppen ekonomi än i en sluten. Incidensen av en skatt har flera viktiga aspekter. Förutom omallokering av skattebördan mellan individer kan skatten få dynamiska effekter. Detta är speciellt viktigt inom kapitalbeskattningen eftersom den är så nära sammanbunden med tillväxten i en ekonomi.

Varje typ av beskattning medför att köpkraft tas från skattebetalaren och överförs till det allmänna. Förutom att själva överföringen i sig påverkar konsumenten kan skatten påverka valet mellan olika varor, aktiviteter eller placeringar. För att belysa skatters effekt på konsumtionsvalet talar man om inkomst- och substitutionseffekt. Inkomsteffekten uppkommer eftersom skatter minskar möjligheten att köpa andra varor och med en mindre inkomst kan individen komma att ändra sina beslut.

Inkomsteffekten ger inte i sig upphov till en ineffektivitet. Substitutionseffekten uppstår när skatten påverkar relativpriserna och därigenom medför att individen ersätter en vara med en annan eller en aktivitet med en annan aktivitet pga beskattningen. Substitutionseffekten uppkommer genom att priserna före och efter skatt skiljer sig åt. Den kan öka eller motverka effektivitet beroende på om skatten ändrar på priserna så att de ligger närmare eller längre ifrån den samhällsekonomiska kostnaden för varan eller aktiviteten. Det är substitutionseffekten som leder till snedvridningar och indirekta kostnader för beskattningen. Om individerna gör en privatekonomisk optimering som inte sammanfaller med den samhällsekonomiska t.ex. på grund av externa effekter, kan skatteeffekten vara välfärdshöjande för samhället som helhet. Beskattningens konsekvenser på konsumtionsvalet gäller naturligtvis analogt för producenter i deras val av insatsvaror och produktionsfaktorer. En skatt på en miljöförstörande aktivitet kan därför öka effektiviteten.

Ytterligare ett viktigt begrepp är kapitaliseringen av en skatt. Värdet av en tillgång beror på dess avkastning, både monetär och icke-monetär. Om en skatt påverkar avkastningen på en tillgång kan även marknadsvärdet på tillgången ändras, man säger att skatten kapitaliseras. Vid en skatteförändring kan det röra sig om mycket stora förändringar i tillgångars värde och detta kan i sig vara ett hinder för en omläggning av skattesystemet. Om en tillgång ger en årlig fast avkastning på 10 % och om tillgången har ett marknadsvärde på 100 000 kronor medför en ökad beskattning motsvarande 2 procentenheters avkastning att marknadsvärdet på tillgången faller till 80 000. Vid det marknadsvärdet motsvarar avkastningen åter 10 % av marknadsvärdet. Ett konkret exempel på detta är att priserna för villor påverkas delvis av de ränteavdrag som villaägarna kan göra. Vid en omläggning av skattesystemet måste man beakta förändringarna i olika tillgångars värde.² Med dessa grundläggande begrepp bakom oss kan vi nu diskutera kapitalbeskattningen och dess effekter. Jag koncentrerar mig på hur den enskilde individens incitament påverkas av beskattningen och betonar inte den samhällsekonomiska effektiviteten i allmänhet.

3 Beskattning och kapitalplacering

Kapitalbeskattning påverkar individens incitament för olika investeringsobjekt, finanseringsval och riskfördelning. Varje beskattning relaterad till avkastningen resulterar i inläsningseffekter och effekter på människors val. Ett skattesystem som behandlar olika investeringsobjekt olika leder dessutom till allokeringseffekter mellan tillgångarna och därmed till olika pris- och kapitaliseringseffekter. Dessa effekter förstärks av ökad inflationstakt och progression i skateskalan.

När en individ söker den bästa placeringen för sina sparmedel tar han hänsyn till vilken placering som ger den högsta avkastningen efter skatt. Det är därför viktigt att förstå hur mycket skattesystemet påverkar

² Se SOU 1982:3 bilaga 6.

avkastningen från olika investeringsobjekt. Även utan skatter skulle inte alla avkastningar vara lika eftersom det finns olika risknivåer och individen kan ha speciella preferenser för en placeringsform. Om så inte är fallet skulle avkastningen vara lika till en viss ränta plus en riskpremie. I nästa avsnitt beskrivs dessa effekter med konkreta räkneexempel. Därefter behandlar vi fördelningspolitiska aspekter och slutligen diskuterar vi andra allokeringseffekter som kapitalbeskattningen ger upphov till.

3.1 Beräkning av skatteklilar

Ett skattesystem som ger upphov till stora skillnader mellan brutto- och nettoavkastning för olika placeringar och påverkar allokeringen av kapitalet genom att incitamenten påverkas.³ Förändrad skattesituation över livsrykeln medför dessutom att olika placeringar kommer att vara mest lönsamma vid olika tidpunkter i ens liv. Den effekten förstärks ofta ytterligare av riktade erbjudanden från samhället (t.ex. 5 procentenheter högre avkastning för ungdomar under 25 års ålder som sparar på allemanssparkonto). Vi kan därför förvänta oss att skattesystemet ger upphov till såväl allokativa som fördelningsmässiga effekter.

För att belysa skattens betydelse för erhållen avkastning från olika sparformer beräknar jag nedan skillnaden mellan en given bruttoavkastning och nettoavkastningen efter skatt. Analysen är partiell och avsedd att studera individers sparandeincitament och val av sparandeformer. Ett likartat beteende hos många individer kan medföra att såväl relativpriserna som de faktiska skattereglerna ändras över tiden. Sådana aspekter beaktas inte i analysen som närmast har karaktären av räkneexempel. Ett vanligt antagande är att individerna kräver samma nettoavkastning efter skatt på olika placeringar. För vissa sparformer indikerar jag därför vilken bruttoavkastning som krävs för att erhålla en given nettoränta.

Jag analyserar placeringar i bank, aktier, fastigheter, pensionsförsäkringar samt i varaktiga konsumtionsvaror. När det gäller beskattningskonsekvenserna av ett investeringsbeslut är det viktigt att studera skattesituationen inte bara på personnivå utan också på företagsnivå. Investeraren har i princip flera olika sätt att få till stånd en investering. H6 6an kan "direktinvestera" dvs. han köper själv tillgången. Han kan också låta en intermediär göra själva investeringen t.ex. ett företag i vilket han köpt aktier eller på annat sätt bidragit till finansieringen. Hans avkastning påverkas därför också av företagsbeskattningens utformning.

För att illustrera hur olika tillgångar beskattas skall vi beskriva en individs olika placeringar. Inkomsterna avser 1988 och skatten beräknas enligt de regler som gäller för det inkomståret. Marknadsräntan antar vi är given och lika med 8 %. Inflationstakten antas uppgå till 4 %. Avkastningen korrigerad för inflation, den s.k. reala avkastningen, uppgår alltså till 4%. Vi antar vidare att den personliga marginalskattesatsen i inkomstskatteskalan i våra exempel uppgår till 75 %. I en sammanfattande

³ SOU 1978:13 bilaga 2.

komstskattesskalan i våra exempel uppgår till 75 %. I en sammanfattande tabell redovisas resultaten även för 50 % marginalsatt och en annan inflationstakt (2 %).

3.1.1 Banksparande

Utöver köp av konsumtionsvaror har vår individ i exemplen – låt oss kalla honom för X – valt att göra en hel del andra investeringar samt att placera en del pengar i bank. Räntan på vanligt bankkonto är 8 % och vi antar att allemanssparkontot också ger 8 %.⁴ X medges vid taxeringen ett sparavdrag på 1 600 kronor vilket medför att endast belopp över 20 000 kronor blir effektivt beskattade. Hans reala avkastning uppgår därför till 4 % för banktillgodohavandet upp till 20 000 kronor och därefter till -2,0 %.⁵ Detta resultat återges liksom senare beräkningar i tabell 2. För att erhålla en real nettoavkastning på 4 % efter skatt krävs en bruttoavkastning på 16 % vid 50 % marginalsatt och 32 % vid 75 % marginalsatt. På allemanssparandet uppgår den reala avkastningen till 4 % eftersom avkastningen är skattefri. X har också satt in 5 000 kronor på ett speciellt konto där räntan blir skattepliktig först 5 år senare (s.k. framtidskonto). Han planerar att hans marginalsatt blir högst 50 % då och väljer därför att inte låta sig beskattas nu. Förutom en vinst i form av minskad marginalsatt uppnås en annan effekt. Eftersom skatten inte förfaller till betalning förrän om 5 år kan kapitalet förräntas utan påverkan av skattebetalning. Efter 5 år är behållningen på kontot (vid oförändrad räntenivå) 7 347 kronor. Räntan utgör 2 347 kronor varav hälften är latent skatteskuld dvs nettoräntan uppgår till 1 173 kronor. Korrigerat för inflationens påverkan och nuvärdesberäknat⁶ medför detta en real avkastning på 1,5 % över perioden⁷ eller ca 0,3 % per år.⁸ Om marginalsatten (mt) förblir 75 % uppgår avkastningen till -1,7 % per år. Vid en löpande avskattning till en marginalsatt på 75 % uppstår en årlig real avkastning på -2 procent. Inflationen har stor betydelse för den reala

⁴ Räntan på Allemanssparkonto är för närvarande 7,5 %.

⁵ $(0,08 \cdot [1 - 0,75^5] - 0,04)$

⁶ Vi diskonterar med 4 % vilket medför ett implicit antagande om en alternativ placering som ger 4 % avkastning.

⁷ Inflation uppgår till $(1,04^5 - 1) \cdot 5000$ och avkastning efter skatt och inflation uppgår till 74 kronor, dvs. ca 1,5 %.

⁸ $1,0148^{0,2}$ medför 0,3 % årlig avkastning.

avkastningen.⁹ Tabell 1 visar hur beloppen utvecklas år för år vid löpande avskattning respektive avskattning först efter 5 år.

Tabell 1. Löpande avskattning jämfört med avskattning efter 5 år.

Löpande avskattning

	Ar 1	Ar 2	Ar 3	Ar 4	Ar 5
ränta	5.000	5.100	5.202	5.306	5.412
skatt	400	408	416	424	433
	<u>-300</u>	<u>-306</u>	<u>-312</u>	<u>-318</u>	<u>-325</u>
	5.100	5.202	5.306	5.412	5.520

Avskattning efter 5 år

	Ar 1	Ar 2	Ar 3	Ar 4	Ar 5
ränta	5.000	5.400	5.832	6.299	6.803
skatt	400	432	467	504	544
	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>-1.173</u>
	5.400	5.832	6.299	6.803	6.174

X har ytterligare ett bankkonto. Detta konto är knutet till en jordbruksfastighet i vilken han är delägare. Avsikten är att medlen skall användas för investeringar i jordbruksrörelsen. X är verksam i driften på deltid, speciellt under sommaren då familjen vistas på landet. På detta konto erhålles också 8 % ränta. Förutom beskattning enligt inkomstskatteskalen (ti) ingår avkastningen på detta konto numera i underlaget för sociala avgifter (avgiftsuttag ta = 35 %). Dessa avgifter är avdragsgilla vid inkomstbeskattningen.¹⁰ Nettoavkastningen uppgår till 1,3 %. Efter inflationsjustering erhåller vi en real avkastning på -2,7 procent.

Bland jordbruksfastighetens tillgångar ingår också ett s.k. skogskonto. Dessa har satts in vid en tidigare avverkning. Principen för skogskonto utgör ett inslag av utgiftsbeskattning inom ramen för inkomstskattesystemet. Medel som satts in beskattas först vid uttaget och detsamma gäller för upplupen ränta. Vid tidpunkten för insättningen medges avdrag i deklarationen. Såväl inkomstskatt som de sociala avgifterna minskar därmed. Vid uttaget är beloppet å andra sidan underlag för såväl inkomstskatt som för sociala avgifter.¹¹ Vid såväl 50 % som 75 %

⁹ Om inflationen endast uppgår till 2 % och om den nominella räntan fortfarande är 8 % uppgår den årliga nettoavkastningen till 2,1 % (50 % mt) respektive 0,2 % (75 % mt). Ett vanligt bankkonto ger en avkastning på 2 % respektive 0 % vid denna inflationstakt. För avkastningen vid 2 % inflation och 6 % nominell ränta se tabell 2.

¹⁰

$$\text{nettoavkastning} = r \cdot \left[[r \cdot t_1] + [(1-t_1) \cdot r_{ta}] \right]$$

¹¹ Om vi antar att X fortfarande är aktiv i driften och att nettot överstiger 15 000 kronor (beloppsgränsen 15 000 gäller fr.o.m. 1988 års taxering, se SFS 1987:1035-1036.)

marginalskatt uppgår den reala avkastningen till 4 % förutsatt att marginalskatten inte ändras över tiden (se avsnittet om pensionsförsäkringar nedan).

3.1.2 Aktier

På sin aktieportfölj har X erhållit utdelning. Om han inte hade haft någon annan kapitalinkomst, blir utdelningsinkomster upp till 1 600 kronor ej beskattade på grund av sparavdraget. Den reala avkastningen upp till 1 600 kronor är därför 4 %. Avkastning därutöver beskattas och den reala avkastningen blir -2 %. Under året har en del aktier avyttrats. X gjorde en korttidsplacering som föll väl ut. Aktier till ett anskaffningspris på 250 kronor i början av året kunde vid årets slut försälas till 270 kronor. Uppgången motsvarar en årlig avkastning på 8 %. Hela vinsten är skattepliktig men för den del som understiger 1 000 kronor utgår ingen skatt. Den reala avkastningen på denna del uppgår därför till 4 %. Överskjutande vinst beskattas och den reala avkastningen på denna del blir därvid -2 %.

Försäljning av aktier som innehafts i mer än 2 år har också skett. Antag att aktierna stigit i värde med 8 % varje år. En aktie som anskaffats för precis 2 år (och en dag) sedan till ett pris av 100 kronor har därmed stigit till 108 kronor efter 1 år och till 116,6 kronor efter 2 år. Av vinsten per aktie på 16,6 kronor tas endast 40 % upp till beskattning eller 6,7 kronor. Med en marginalskatt på 75 % uppgår skatten till 5 kronor dvs. det återstår 11,5 kronor. Inflationstakten är 4 % per år och efter skatt och inflationseffekt (8,2) återstår 3,1 i real avkastning för de 2 åren. Detta motsvarar en årlig real avkastning på knappt 1,5 %.¹² Om den beskattningsbara realisationsvinsten ryms inom grundavdraget uppgår den årliga reala avkastningen till 4 %.

3.1.3 Fastighet

X äger också en fastighet. Den är taxerad till 500 000 kronor och marknadsvärdet uppgår därmed till 665 000 kronor.¹³ Jag analyserar två huvudfall. I det första är fastigheten helt lånefinansierad medan i det andra huvudfallet lånen uppgår till 50 % av fastighetens marknadsvärde. Beräknad schablonintäkt uppgår till 2 % av 450 000 + 4 % av 50 000 dvs. totalt 11 000 kronor. Räntan på lånen uppgår till 8 % (om kapitalmarknaden är perfekt). Vid total lånefinansiering uppgår ränteutgiften till 53 200 kronor. Detta resulterar i ett underskott i taxeringen på 42 200 kronor.¹⁴ Avdragsbegränsningen medför att avdragets värde är maximerat till 50 %,

¹² Vid en inflationstakt på 2 % vid 8 % nominell ränta uppgår avkastningen till 3,4 % vid 75 % mt och 4,2 % vid 50 % mt.

¹³ Taxeringsvärdet antas utgöra 75 % av marknadsvärdet.

¹⁴ Det extra avdraget är slopat fr.o.m. 1988. Från och med 1988 års taxering upphör garantibeskattningen av fastigheter.

dvs. 21 100 kronor. Vi antar att den reala avkastningen på fastigheten uppgår till 4 % eller 26 600 kronor. På detta sätt kan vi jämföra denna investering med andra investeringar.

En årlig skattekonsekvens av fastighetsinnehavet är fastighetsskatten. Den uppgår till 1,4 % av en tredjedel av taxeringsvärdet varje år eller 2 333 kronor.¹⁵ Den årliga avkastningen på fastigheten uppgår därför till 45 367 (21 100 + 26 600 - 2 333). Detta motsvarar en real avkastning på 6,8 %. Den effektiva skattesatsen uppgår därmed till -0,70.¹⁶ Det bör noteras att avkastningen för en person med 75 % marginalsatt är lika stor som för den med 50 % marginalsatt på grund av begränsningen i underskottsavdragets värde. Om vi antar att låneräntan är 2 procentenheter högre dvs. 10 % nominell ränta uppgår den reala avkastningen efter skatt till 5,8 %. Det andra huvudfallet avser hälften egenfinansiering. Vi antar att låneräntan är 8 % vilket medför en real avkastning på 4,8 %.¹⁷ Jag har inte inkluderat förmögenhetsskatten i mina beräkningar. Skillnaden i avkastning mellan egenfinansierad och till hälften lånefinansierad fastighet kan, i det enskilda fallet beroende på förmögenhetssituationen, bli ännu större.

3.1.4 Pensionsförsäkring

X har också tagit en pensionsförsäkring på 10 000 kronor. Pensionsförsäkringar medför en möjlighet att jämna ut inkomst över livet och utgör ett inslag av utgiftsbeskattning. För att förhindra drastisk utjämning och därmed undvikande av progressionen i skatteskalen har avdragsmöjligheterna begränsats. Avkastningen beskattas vid uttaget. Kapitalet kan därvid tillväxa snabbare än på ett konto vars avkastning beskattas löpande. Det utgår dessutom ingen förmögenhetsskatt på tillgångarna i pensionsfordran.

Låt oss anta att avkastningen återigen är 8 % och att kapitalet kan lyftas om fem år. Premien kan dras av mot den 75-procentiga marginalsatten och motsvarar därför en skattelindring på 7 500 kronor. Efter fem år uppgår behållningen till 14 693 kronor.¹⁸ Beloppet tas ut och vi antar att det beskattas till 50 % dvs. 7 347 erlägges i skatt. Över perioden uppgår den årliga reala avkastningen till hela 20,1 %. Om X emellertid fortfarande har en marginalsatt på 75 % om 5 år blir den årliga reala avkastningen

¹⁵ I vissa fall är fastighetsskatten avdragsgill men då är skattesatsen å andra sidan 2,0 %.

¹⁶ I en OECD-studie (M. Fukao och M. Hanazaki, 1986) uppskattas den effektiva skattesatsen till -0,53 vid 3 % realränta och 0 % inflation samt till -1,86 vid 5 % inflation. Mitt relativt sett lägre värde förklaras av att OECD-studien antog att taxeringsvärdet endast utgjorde 50 % av marknadsvärdet och schablonintäkten endast 2 %. Dessutom beaktade OECD-studien inte fastighetsskatten.

¹⁷ Avkastningen i förhållande till eget kapital uppgår till 6,0 %.

¹⁸ $10\,000 \cdot 1,08^5$

4 %. Detta skall jämföras med ett vanligt bankkonto där avkastningen vid 75 % marginals katt blir -2 % (se tabell 2).

3.1.5 Sammanfattning

Flera av exemplen ovan avsåg flera års tid och varierande marginals kattesatser över tiden. Variationen kan dels bero på ändrade inkomstförhållanden men även på politiska beslut om skatteskalen. I båda fallen lever människor under osäkerhet och vad som förefaller vara en god placering (pensionsförsäkring) ex ante behöver nödvändigtvis inte vara det ex post (pensionsförsäkring med bibehållen hög marginals kattesats).

Som framgår av tabell 2 varierar den årliga reala avkastningen mellan -2,7 % för konto i jordbruksfastighet/rörelse och upp till över 20 % för pensionsförsäkring där avsättningen sker till 75 % medan uttaget sker till 50 % marginals katt. Detta innebär emellertid inte att det alltid skulle vara fördelaktigare med en viss sparform än en annan. De angivna resultaten kan snabbt kastas om vid ändrade förutsättningar. Så kan till exempel ett nyligen pensionerat par finna att den bästa sparformen är just ett konto knutet till en rörelse eller en jordbruksfastighet. Anledningen till detta är att inkomstprövade avdrag (extra avdrag för nedsatt skatteförmåga för folkpensionär) reduceras i takt med stigande inkomst och förmögenhet. Ett konto i rörelsen för framtida bruk tas endast upp till 30 % av sitt värde förmögenhetsmässigt och makarna kan därigenom undgå den kraftigare reduktion av extra avdraget som annars skulle uppstå om pengarna var deponerade i vanligt bankkonto.

Tabell 2. Sammanfattning av resultaten

	årlig real avkastning vid marginalskattesats	
	75%	50%
<u>Varaktiga konsumtionsvaror</u>	4,0%	4,0%
<u>Sparande i bank</u>		
♦ sparkonto ränta < 1600/år	4,0%	4,0%
♦ sparkonto ränta > 1600/år		
♦ inflation 4%	-2,0%	0,0%
♦ inflation 2% (8% nominell ränta)	0,0%	2,0%
♦ inflation 2% (6% nominell ränta)	-0,5%	0,0%
♦ allemanssparkonto	4,0%	4,0%
♦ framtidskonto		
♦ inflation 4%	-1,7%	0,3%
♦ inflation 2% (8% nominell ränta)	0,2%	2,1%
♦ inflation 2% (6% nominell ränta)	-0,2%	1,3%
♦ konto i jordbruksfastighet/rörelse	-2,7%	-1,4%
♦ skogskonto	4,0%	4,0%
<u>Aktier (försäljning)</u>		
♦ korttidsplacering (avkastning < 1000 kr)	4,0%	4,0%
♦ korttidsplacering (avkastning > 1000 kr)	-2,0%	0,0%
♦ äldre aktier (avkastning < 2000 kr)	4,0%	4,0%
♦ äldre aktier (avkastning > 2000 kr)		
♦ inflation 4%	1,5%	2,3%
♦ inflation 2% (8% nominell ränta)	3,4%	4,2%
♦ inflation 2% (6% nominell ränta)	3,0%	3,6%
<u>Fastighet</u>		
♦ 100% lånefinansierad		
♦ 8% låneränta	6,8%	6,8%
♦ 12% låneränta	5,8%	5,8%
♦ 50% lånefinansierad		
♦ 8% låneränta	4,8%	4,8%
<u>Pensionsförsäkring</u>		
♦ bibehållen marginalskatt		
♦ 4% inflation	4,0%	4,0%
♦ 2% inflation (8% nominell ränta)	6,0%	6,0%
♦ 2% inflation (6% nominell ränta)	4,0%	4,0%
♦ 75% marginalskatt vid avsättning och 50% vid uttaget		
♦ 4% inflation	20,1%	

I ett progressivt skattesystem kommer individer att ha olika marginalskatt beroende på deras inkomstsituation. Beskattad avkastning på sparande medför att priset för att kunna konsumera mer i morgon är högt för höginkomstagare. Deras sparande ger därför uttryck för att de har stor marginalnytta av framtida konsumtion. Den viktigaste slutsatsen är emellertid att skattesystemet ger upphov till mycket stora skillnader i nettoavkastning vid en given bruttoavkastning. Vi kan därför förvänta oss att vilken sparform man väljer påverkas kraftigt av skattesystemet. Spegelbilden av resultaten är att för en given nettoavkastning krävs mycket

stora skillnader i bruttoavkastning. Det uppstår dessutom möjligheter för en enskild placerare att erhålla en högre nettoavkastning pga beskattningen. Om bruttoavkastningen för varje sparform bestäms av den genomsnittlige placerarens skattesituation kan en person med lägre marginalskatt erhålla en högre nettoavkastning än genomsnittet. I längden bör denna arbitragemöjlighet försvinna såvida nya placerare inte hindras från att gå in på marknaden. Vissa kapitalplaceringar kräver betydligt mer information än andra. Vi återkommer till den aspekten när vi talar om de fördelningspolitiska effekterna. Under alla omständigheter är det olyckligt att skattesystemet ger upphov till så stora skillnader i avkastningen.

3.2 Andra allokeringseffekter

Det är inte bara inom ramen för individens placeringsbeslut som kapitalbeskattningen påverkar incitamenten. Det uppstår även andra effekter. Ett exempel är när kapital inom olika sektorer beskattas med olika skattesatser t.ex. om kapital inom vissa industrier beskattas hårdare än i andra. En högre effektiv kapitalskatt medför att det krävs en högre marginalprodukt för kapitalet i denna sektor än i lägre beskattade sektorer. I jämvikt är nettoavkastningarna av kapital i de båda sektorerna lika. Den högre beskattade sektorn måste alltså ha en högre bruttoavkastning. Ökad produktion skulle kunna uppnås genom en överföring av kapital till den lägre beskattade sektorn.

Ett annat exempel är inlåsnings effekter. Om beskattningen sker vid realisationen av tillgången så måste avkastningen på den nya investeringen vara högre. Det kan därför vara privatekonomiskt lönsamt att behålla en viss placering även om den ger lägre avkastning än en alternativ placering. Därvid allokeras kapitalet inoptimalt. Ett exempel visar effekterna.

A har investerat 100 kronor i AB Mammon. Avkastningen är 8 %. A har haft aktierna i mer än 2 år och en försäljning skulle resultera i en 40-procentig beskattning (vi antar att avdraget på 3 000 kronor redan är utnyttjat). För att det skall vara lönsamt för A att sälja och reinvestera i en annan aktie måste denna ge honom minst 8 kronors avkastning. Vid en försäljning kan endast 70 kronor återinvesteras eftersom 30 kronor måste betalas i skatt ($.75 \cdot .40$). 8 kronors avkastning på ett investerat belopp på 70 kronor motsvarar en avkastning på ca 11,4 %. Om aktien ger mindre avkastning kommer A ej att omallokera sitt kapital även om kapitalet skulle vara mer produktivt (ger en avkastning mellan 8 % och 11,4 %).

Flera av de svenska kapitalbeskattningsreglerna ger upphov till inlåsnings effekter. Realisationsvinstbeskattningens utformning medför att det mycket väl kan löna sig för den enskilde att behålla sina aktier i två år om de stigit i värde jämfört med att sälja och låta sig beskattas för hela realisationsvinsten. Motsatt effekt uppstår om aktierna sjunkit i värde. Omplacering av kapitalet till områden där det är mest effektivt och där nyttan är störst försvåras därmed. Omsättningskatten på aktier medför också en inlåsnings effekt.

Kapitalvinstbeskattningen påverkar även riskfördelningen vid en investering. Om utfallet av investeringen blir positivt beskattas en del av

vinsten men om investeringen å andra sidan leder till en förlust är denna ofta avdragsgill och resulterar därför i lägre skatt. Utformningen av skattereglerna blir här av central betydelse. Det kan finnas begränsningar i såväl kvittningsrätten som i värdet av avdrag. I Sverige kan realisationsförluster dras av mot realisationsvinster. År 1980 inskränktes avdragsrätten för realisationsförluster på premieobligationer. År 1981 utvidgades emellertid avdragsrätten igen. Marknaden för premieobligationer reagerade kraftigt för skatteändringarna.

Huruvida full avdragsrätt för realisationsförluster mot andra inkomster ökar det personliga risktagandet eller inte beror på individens nyttofunktion och subjektiva uppfattning om riskens sannolikhetsfördelning.¹⁹

3.3 Fördelningseffekter

Den personliga kapitalinkomstbeskattningen kan öka den vertikala rättvisan åtminstone *cet.par.* Dvs. personer med samma arbetsinkomst men olika kapitalinkomster betalar relativt sett inte lika mycket i skatt. Det kan emellertid ifrågasättas om den svenska kapitalbeskattningen har hjälpt till att jämna ut inkomstfördelningen. Den personliga kapitalinkomstbeskattningen har i vart fall vissa år resulterat i negativa skatteintäkter eftersom underskottsavdragen framför allt för egna hem har överstigit skatteintäkterna från positiva kapitalinkomster.²⁰ Kapitalbeskattningen kan i detta avseende ses som en subvention till villaägare.

Om hushåll delas upp i deciler baserat på skattebetalningsförmåga (bruttoinkomst korrigerad med hänsyn till hushållets storlek) är det hushåll med den högsta skattebetalningsförmågan som erhåller en reducerad skatt medan de med lägst förmåga att betala har en positiv skatteandel. Även om vi bortser från pensionärer som ofta har skattepliktiga kapitalinkomster men låga arbetsinkomster blir resultaten desamma.²¹ Hansson(1985) påpekar att de höga avdrag som höginkomstagare kan göra "dominerar det i den populära debatten mera uppmärksammade förhållandet att vissa kapitalinkomster som t.ex. aktieutdelningar är koncentrerade till personer med hög inkomst."²² 1982 års lag om begränsning av avdragen till ett värde motsvarande 50 % marginalskattesats var ett försök att motverka detta.

Enligt vissa forskare motverkar kapitalbeskattningen en jämnare fördelning av förmögenhet i och med att de sparformer, som höginkomstagare (bruttoinkomst) väljer, gynnas skattemässigt medan de sparformer, som låginkomsttagare (bruttoinkomst) väljer, missgynnas. I en studie visar

¹⁹ Se Feldstein, *Capital Taxation* sid. 183 ff.

²⁰ Se I Hansson, (1986), s. 152–6.

²¹ I Hansson, (1986), s. 152–53.

²² I Hansson, (1985), s. 22.

A-M Pålsson hur olika hushåll placerar sitt sparande.²³ Bruttoinkomsten har stor betydelse för placeringsvalet. När inkomsten ökar tilltar också skuldsättningen, avdragen och aktieinnehavet medan banktillgångarna minskar i betydelse. Hon visar att avkastningen på riskfyllda tillgångar är högre än på riskfritt sparande med mer än ett belopp som motsvarar den ökade risken.²⁴

En viktig aspekt är, att en komplicerad skattestruktur kan förväntas gynna de grupper i samhället som på grund av kunskaper och resurser har möjlighet att planera sin ekonomi. Förutom att de resurser som läggs ned på sådan planering knappast används effektivt sett ur samhällets synvinkel, medför ett komplicerat skattesystem fördelningseffekter. Det är troligt att högutbildade och höginkomsttagare har större möjligheter att utnyttja asymmetrier i skattesystemet än andra grupper. Från rättvisesynpunkt kan man därför argumentera för ett enkelt skattesystem. Från effektivitetssynpunkt kan man argumentera för ett skattesystem som har en bred bas samt relativt låga skattesatser. Teorin om optimal beskattning ger oss i vissa avseende annorlunda svar men den informationsmängd som krävs är å andra sidan stor och internationellt sett går trenden mot breda baser och låga skattesatser. Därmed påverkas konsumtionsval m.m. mindre än om skatterna är höga. Vinsterna av skatteplanering avtar dessutom. I ett uttalande om den amerikanska skattereformen säger Joseph Pechman bl.a.

"...it would have been foolhardy to try to revise the tax base and increase progression much more. I have learned the hard way that, if taxed at excessively high rates, the rich will seek out loopholes explicitly or implicitly designed for their benefits. It is a far better strategy to eliminate the loopholes first and expose the real effective tax rates applying to the top incomes. I cannot predict the outcome of that battle, but it is certain that more progression will not be won merely by proposing high tax rates."²⁵

4 Kapitalbeskattning och sparande

Frågan om vad som händer med det totala sparandet i samhället mätt som uppskjuten konsumtion vid en skatteändring är en central fråga men entydiga svar är svåra att ge. En anledning till detta är att empiriska studier har gett skilda resultat. Många andra faktorer än skatter spelar roll i sparandebeslutet. Individernas framtidsförväntningar, likviditet, kreditmöjligheter, sparmål etc påverkar beslutet.

Sparandet är emellertid av central betydelse i den ekonomiska utvecklingen, och frågan är speciellt viktig för oss eftersom vi har en av de lägsta sparkvoterna inom OECD.²⁶

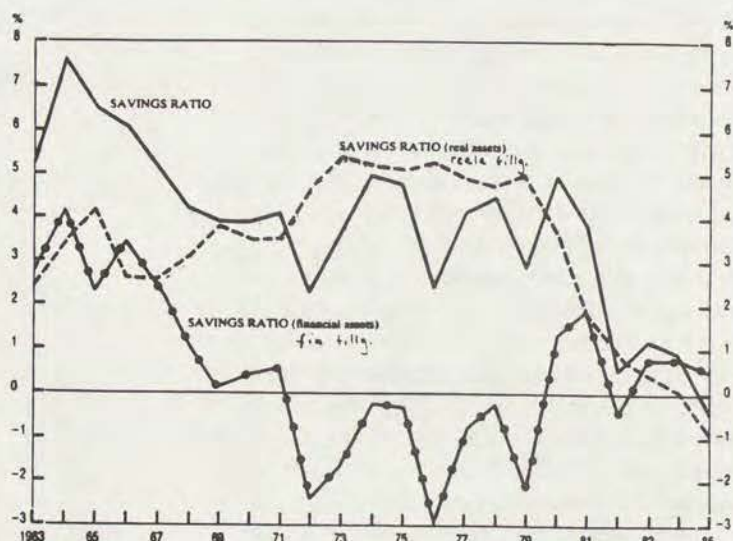
²³ Anne-Marie Pålsson, (1987), ss. 548–556.

²⁴ Pålsson, (1987), s. 556.

²⁵ J. Pechman, (1987), p. 26.

²⁶ OECD (1987), ss. 12–13.

Figur 1. Hushållssektorn, sparkvot åren 1963–1985 (i procent av disponibel inkomst). Källa: OECD (1987)



Delvis beror Sveriges låga sparkvot på olika obligatoriska pensionsplaner, som inte inräknas i det privata sparandet. För att förklara varför sparandet sjönk i Sverige under 1986 trots ökade reala disponibla inkomster pekar OECD:s experter på lägre nominella räntor och utökade kreditmöjligheter. De beräknar att det svenska sparandet tidigare var 0,5–1 procentenheter högre på grund av kreditregleringen.²⁷

Effekten av en skatteförändring på sparandevolymen är i huvudsak en empirisk fråga. Nationalekonomisk teori kan emellertid ge oss viss vägledning. För att få hjälp av teorin gör vi först en överblick av olika förklaringar till enskilt sparande, och sedan går vi in på individens sparandebeslut. Därefter diskuterar vi, hur sparandet påverkas av nettoräntan. Vad som händer vid en skattereform om den offentliga konsumtionen hålles oförändrad undersöker vi i avsnitt 4.4. Den diskussionen sammanfattas i appendix med hjälp av en modell över den svenska ekonomin. Modellen visar vilka effekter skatteändringar kan få på sparandet i termer av uppskjuten konsumtion. Slutligen rapporterar vi några empiriska resultat.

4.1 Motiv för enskilt sparande

Enligt ekonomisk teori kan individer antas ha tre motiv för sitt sparande: de vill jämna ut sina inkomstströmmar för att nå en jämn konsumtion över sin livstid, de vill ha sparpengar som skydd mot oförutsedda händelser, och

²⁷ OECD, (1987), s. 13.

de vill lämna arv efter sig. Ekonomer inbegriper ofta det tredje motivet i individens nyttofunktion dvs. individen upplever nytta av att kunna lämna något till arvingarna.

Två hypoteser står i rampluset när det gäller förklaringar till hur sparande uppkommer i samhället. Den första kallas för livscykelhypotesen och presenterades av F. Modigliani m. fl.²⁸ Enligt denna hypotes lånar individen under sin ungdom, sparar under sin aktiva tid och konsumerar sina sparmedel under ålderdomen. Enligt teorin blir nettosparandet noll i en statisk ekonomi men positivt i en växande ekonomi. Den andra teorin är den permanenta inkomsthypotesen.²⁹ Den framfördes av Milton Friedman och är något mer abstrakt än den första. Enligt den teorin särskiljs inkomsten i två delar. Den första är permanent inkomst dvs. den förväntade inkomsten från fysiskt och mänskligt kapital. Den andra delen är tillfälliga inkomster, dvs. inkomster från lotterivinster, kapitalvinster och dylikt. Teorin säger att sparande från permanent inkomst är konstant medan sparande från tillfällig inkomst högt. Även räntan påverkar sparandet med denna hypotes. Dessutom spelar individens förväntningar om framtiden stor roll i båda teorierna. En viktig skillnad mellan dem är att den permanenta inkomsten i den senare teorin är svår att mäta eftersom den representerar individens förväntade framtida inkomster medan inkomsten i livscykelhypotesen är mätbar.

Livscykelteorin har givit många intressanta empiriska resultat. Det kan till exempel ha betydelse för konsumtionsbenägenheten att personer befinner sig i olika skede av livscykeln. Livscykelteorin implicerar att äldre personer har en högre konsumtionsbenägenhet för tillfälliga inkomster än en yngre aktiv person. Vi vet att en ränteändring ger upphov till såväl en substitutionseffekt som en inkomsteffekt. För äldre personer överväger enligt livscykelhypotesen inkomsteffekten. En ökad real avkastning (t.ex. genom en lägre kapitalbeskattning) skulle alltså för denna grupp medföra lägre sparande. Effekten för samhället som helhet beror på hur stora de respektive grupperna är. Tanzi och Sheshinski³⁰ anser att en av förklaringsfaktorerna till att sparandet minskade i USA efter Reagans skattesänkning 1981 (med införande av bl.a. Individual Retirement Accounts) kan ha varit att personer över 65 år mottog 51 % av alla ränteinkomster som rapporterades till skattemyndigheterna (IRS). Både privat sparande och sparande inklusive outdelade vinster sjönk i USA från första kvartalet 1981 till första kvartalet 1983. Inflationstakten sjönk dessutom åren 1982–83, vilket medförde ökade realräntor.

En avgörande fråga för effekterna av en förändrad kapitalinkomstbeskattning på sparandet blir hur stora kapitalinkomster den äldre generationen har, relativt sett. För Sveriges del har vi viss information. Studien

²⁸ Ando och Modigliani, (1963). Modigliani och Brumberg, (1954).

²⁹ M. Friedman (1957).

³⁰ Eytan Sheshinski and Vito Tanzi, (1984), sidor 366–67.

om utgiftsskatt³¹ ger vid handen att personer över 65 år har en skatteandel (skatt i förhållande till inkomst) på 4,5 procentenheter till följd av sina kapitalinkomster. En positiv skatteandel indikerar en positiv (taxerad) kapitalinkomst. För samtliga hushåll uppgår den till -0,9 procentenheter, dvs. skatteintäkterna skulle öka om kapitalinkomster inte beskattades. Åldersgruppen 55-64 år uppvisar en skatteandel på +0,5 procentenheter. I förhållande till andra grupper har alltså personer över 55 år betydligt större kapitalinkomster och detta gäller speciellt personer över 65 år.

Pensionärernas skatteandel med 4,5 procentenheter pga kapitalinkomstbeskattningen framstår som ännu mera anmärkningsvärd om man beaktar att deras skatteandel i inkomstskattesystemet uppgår till 26,8 procent. Genomsnittet för populationen är 30,4 procent.³² Pensionärshushållen representerar 22 %³³ av samtliga hushåll i utgiftsskattekommitténs undersökning. Deras innehav av finansiella tillgångar är därför betydande. 1982 beräknades skattebortfallet från den personliga inkomstbeskattningen uppgå till 3,3 miljarder kronor.³⁴ Skattebasen hade varit 2 352 kronor större per hushåll om kapitalinkomstskatten slopats (cet.par.).³⁵ Undersökningen avsåg ca 4 000 hushåll vilka representerade ca 4 miljoner svenska hushåll. Från rapporten kan vi räkna fram hur stora olika gruppers kapitalinkomster var. Vi är speciellt intresserade av pensionärernas kapitalinkomster eftersom en lägre kapitalbeskattning kan resultera i minskat sparande.

Den genomsnittliga förmögenheten för samtliga hushåll uppgick enligt utgiftsskattekommitténs undersökning till 70 618 kronor medan beloppet för pensionärer uppgick till 102 072 kronor. Pensionärerna har alltså i det närmaste dubbelt så stort skattepliktigt sparande som befolkningen i övrigt. Enligt livscykelhypotesen kan vi förvänta oss att denna grupp kan komma att öka sin konsumtion om realräntan efter skatt stiger. Lägre kapitalinkomstbeskattning skulle kunna leda till minskat sparande på kort sikt i Sverige på samma sätt som skedde i USA i början på 1980-talet. Det innebär emellertid inte att en reformering av kapitalinkomstskatten skulle vara önskad. En minskad påverkan på sparandeincitamenten är av stor betydelse på lång sikt.

³¹ SOU 1986:40, bilaga 2 tab. 20.

³² Från opublicerat material från utgiftsskattekommitténs arbete framgår att 860 000 hushåll är klassificerade som "pensionärer". Av dessa har ca 750 000 en sammanräknad inkomst per vuxen som understiger 60 000 kronor. Beräkningarna är utförda av SCB och baserar sig på HINK-material för 1982.

³³ Av Sveriges befolkning var ca 16,9 % över 65 år 1982/83 enligt Statistisk årsbok 1985, tab. 30.

³⁴ SOU 1986:40, bilaga 2 sid. 22.

³⁵ SOU 1986:40, bilaga 2 tab. 4.

4.2 Individens sparandebeslut

Sparande i sig innefattar ett beslut som berör mer än en tidsperiod. En inkomstskatt beskattar normalt avkastningen på sparande dvs. räntan. Om vi betraktar en tvåperiodsmodell, är sparandet lika med utgiften i period 1 för konsumtion i period 2. En inkomstskatt som beskattar avkastningen på sparandet påverkar "priset" för framtida konsumtion. Det blir dyrare att uppskjuta konsumtionen eftersom en del av avkastningen måste betalas i skatt.

Kapitalbeskattningen kan i en livscykelmodell illustreras på följande sätt. De två perioderna kan tolkas t.ex. som aktivt yrkesliv respektive pensionärstid. I den första perioden erhåller individen löneersättning med Y kronor. I period två är individen pensionerad och vi antar att löneinkomsten är 0 kronor (vi bortser från pension). För att bekosta sin konsumtion i period två sparar individen i period ett. Antag att inlåningsräntan är konstant. Till sitt förfogande har individen inkomsten vilken spenderas under de två perioderna. Ökad avkastning på sparandet (lägre pris för att uppskjuta konsumtionen) medför att ett lägre sparande i period 1 leder till samma konsumtionsmöjlighet i period 2. Behovet att spara för att kunna konsumera en viss given konsumtion har därför minskat. Å andra sidan är det nu mera förmånligt att uppskjuta sin konsumtion eftersom avkastningen stigit. Dessa båda effekter verkar alltså i motsatt riktning. Substitutionseffekten verkar för en högre framtida konsumtionskvantitet medan inkomsteffekten tenderar att öka såväl konsumtion i andra perioden som konsumtion i första perioden. Förenklat kan man säga att för en nettosparare medför den ökade avkastningen att ett lägre sparande krävs för att uppnå ett visst givet mål. I det fall individen konsumerar mer än sin inkomst i period 1 (låntagare) uppstår motsatt effekt dvs. substitutions- och inkomsteffekten verkar åt samma håll beträffande konsumtion i dag.³⁶ Vi återkommer till hur viktig denna aspekt kan vara när vi studerar den svenska situationen.

En lägre nettoavkastning på sparandet leder för en nettosparare till en ökad konsumtion i period 1 på grund av substitutionseffekten (man substituerar konsumtion i morgon mot konsumtion i dag) men inkomsteffekten verkar i motsatt riktning (beskattningen medför att det totala konsumtionsutrymmet över livet krymper).³⁷ Nettoeffekten för hur konsumtionen i period ett påverkas är därför osäker. Effekten på konsumtion i period två är däremot entydig. Både substitutions- och inkomsteffekten verkar i riktning att minska konsumtionen i period två. (Om vi antar att varan är sådan att konsumtionen av den ökar med ökad inkomst.) Slutsatsen är att en ökad beskattning av avkastningen sannolikt leder till minskat sparande.

Andra viktiga aspekter när det gäller effekterna på det totala sparandet

³⁶ Se även Palmer, (1981), ss. 35–38.

³⁷ Vi antar här att skatteintäkterna används till annat än att förse individen med varor i nästa perioden – dvs. han får det sämre på grund av den ökade beskattningen.

i samhället är hur jämn individerna vill ha sin konsumtion. Ekonomer talar om den intertemporala substitutionselasticiteten. Individen antas ha preferenser inte bara mellan olika varor inom en period utan också mellan storlekarna av konsumtion i varje period. Har individen starka preferenser för en jämn konsumtion påverkas han endast i liten utsträckning av att priset på sparande ändras. För att med säkerhet avgöra om sparandet ökar eller minskar med stigande avkastning måste vi känna till storleken på elasticiteterna. Substitutionselasticiteten mellan konsumtion i dag och konsumtion imorgon har stor betydelse.

4.3 Sparandets räntekänslighet

På grund av de motverkande inkomst- och substitutionseffekterna är det svårt att förutsäga hur skatterna kommer att påverka sparandet. Problemet försvåras av att den räntesats, som måste betraktas, är realräntan efter skatt, vilken kan variera mellan individerna beroende på deras marginalskattesats och placeringar.³⁸

Flera studier har indikerat låg räntekänslighet för sparandet dvs. en ränteelasticitet nära noll. Boskin uppskattade elasticiteten till 0,4.³⁹ Det innebär att för varje procentenhets ändring av räntan påverkas sparandet med 0,4 procentenheter. Summers fann i en livscykelmodell att elasticiteten uppgick till mellan 2,26 och 1,09 vid 6 % ränta.⁴⁰ Summers finner själv värdena höga men anser inte att de kan avvisas. I en kanadensisk studie⁴¹ uppskattas elasticiteten i en livscykelspecifikation till 0,5 men elasticiteten varierar för olika åldersgrupper. Äldre åldersgrupper uppvisar låga eller t.o.m. negativa värden. Studien stödjer därmed amerikanska erfarenheter från 1981 års skattereform (se avsnit 4.1).

Det har gjorts många försök att skatta hur konsumtion och sparande förändras när räntan ändras. Någon enighet har ej uppnåtts. De flesta studierna har estimerat konsumtionen som beroende av en standardiserad livscykelkonsumtionsfunktion vilken inkluderar disponibel inkomst och förmögenhet samt en räntevariabel. Koefficienten för räntevariabeln har sedan varit basen för utvärdering av hur sparandet reagerar på ränteändringen. Enligt Summers innebär formuleringen i sig stora problem.⁴² Istället för disponibel inkomst borde humankapitalet inkluderas. Att inkomstvariabler används medför en slags dubbelräkning, eftersom förmögenhetsvariabeln inkluderar nuvärdet av såväl nutida som framtida inkomster. Även andra problem finns med formuleringen. Summers

³⁸ Sandmo, (1985), s. 281.

³⁹ Boskin, (1978).

⁴⁰ Summers, (1981).

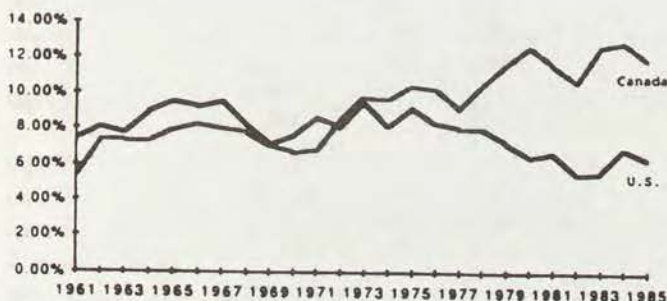
⁴¹ Beach, Boadway and Bruce, 1988, ss. 73–78.

⁴² Summers, (1982).

genomför tre olika alternativa angreppssätt och finner då betydligt högre sparanderespons för ränteförändringar.⁴³

Huruvida sparandet ökar eller minskar med stigande avkastning (lägre kapitalinkomstbeskattning) är inte helt kartlagt. En studie av privat sparande i USA jämfört med i Kanada⁴⁴ uppvisar emellertid intressanta resultat. Studien visar att efter likartad utveckling under 25 år har sparandet i de två länderna utvecklats olika det senaste decenniet. Se figur 2.

Figur 2. Totalt privat sparande i relation till BNP i USA och Kanada



Sparkvoterna utvecklades likartat fram till 1971 då de började divergera kraftigt. Den kanadensiska sparkvoten ökade från sin tidigare nivå kring 7 % av BNP till 10,5 % 1975 och till ca 12 % i mitten av 80-talet. Sparkvoten i USA föll något under perioden. Totalt inflationsjusterat sparande följer samma utvecklingsmönster. Sparandet inom företagssektorn var däremot mycket likartat i de båda länderna. Det ökade sparandet i Kanada tycks därför bero på ökad personlig sparbenägenhet. Carroll och Summers studerade vilken betydelse en rad makrovariabler som arbetslöshet, räntor, disponibel inkomst och inflation hade för att förklara skillnaderna i sparande. De fann att ingen av variablerna kunde förklara skillnaderna.⁴⁵ Författarna pekar på andra förklaringsfaktorer. Sparandet i Kanada kan sedan mitten av 1970-talet i allt större utsträckning ske lågbeskattat. I USA har sådant sparande varit mer begränsat.⁴⁶ I en rapport från Economic

⁴³ Summers skriver, "All three suggest a significant response of saving to changes in the rate of return." (1982) p. 43.

⁴⁴ Chris Carroll and L. H. Summers, (1987).

⁴⁵ Arbetslöshetsvariabeln var den enda statistiskt signifikanta variabeln men koefficienten var positiv i stället för som väntat negativ. Ökad relativ arbetslöshet var därför förknippad med ökat sparande.

⁴⁶ Individual Retirement Accounts öppet för alla sedan Economic Recovery Tax Act (ERTA) 1981 samt Keogh för egenföretagare.

Council of Canada konstateras:

"... the existence of these various forms of special treatment of capital income makes the Canadian system of personal taxation as much a consumption tax as an income tax."⁴⁷

I Kanada finns det två explicita undantag från kapitalinkomstbeskattning. Det första avser ett extra avdrag på \$1.000 för ränteinkomster, utdelningar och skattepliktiga kapitalinkomster. Det extra avdraget infördes 1974 (1977 för kapitalvinster) och beloppet har varit oförändrat sedan dess. Det andra undantaget avser ett extra avdrag på \$1.000 dollar för pensionsinkomster. Det bör påpekas att sparande i pensionsförsäkringar är avdragsgillt enligt de regler som beskrivs nedan och kan ackumuleras skattefritt.

Det finns vidare flera slag av utgiftsbeskattning i det kanadensiska skattesystemet, dvs. sparande är avdragsgillt, avskattas inte löpande utan först vid uttaget. Pensionsförsäkringar (Registered pension plans, RPP) är avdragsgilla upp till \$3.500 per år (20 % av inkomsten dock högst \$7.500 om företaget ej bidrar med en pensionsplan för sina anställda). Arbetsgivaren kan dessutom yrka avdrag för \$3.500 om vissa krav uppfylls. Vidare kan arbetstagaren investera i sitt företags aktier (equity) och medges avdrag för upp till \$3.500 minus vad som han avsatt till RPP.

Individer som aldrig ägt ett eget hem kunde fram till 1986 avsätta \$1.000 per år (maximerat till \$10.000) på ett skattefritt konto (Registered Home-Ownership Savings Plans, RHOSP's). Någon beskattning skedde inte vid uttaget trots att avdrag medgavs vid insättningen förutsatt att individen köpte ett eget hem. Det förekommer inte någon schablonbeskattning av egna hem i Kanada så förfarandet medförde en betydande förmån.

Fram till 1985 inkluderades 50 % av kapitalvinster som skattepliktig inkomst i Kanada medan kapitalinkomster på eget hem var skattefritt. I 1985 års budget introducerades skattefrihet för alla kapitalvinster upp till \$500.000 under ens livstid. Beloppet har senare begränsats till \$100.000 förutom för vissa jordbruksegendomar och kapitalvinster från småföretagande. Realisationsvinster utöver beloppsgränsen inkluderas till 2/3 i skattepliktig inkomst under 1988 och till 3/4 under 1990.

Avdragsrätt i Kanada föreligger endast för lån vilka tagits för tillgångar som är skattepliktiga. Före 1981 kunde man emellertid yrka avdrag för räntor på lån som gick till sparande i olika skattefria former. De nya reglerna innebär att avdrag inte medges på lånefinansierade egna hem även om långivaren skulle vara skattskyldig för ränteinkomsterna. Som påpekats tidigare saknar Kanada inkomstbeskattning på egna hem i form av schablonintäkt eller annan inkomstberäkning.⁴⁸ Avdragsrätten skiljer sig därmed kraftigt åt i de två länderna. Räntor för konsumtionslån var till skillnad från i Kanada avdragsgilla i USA under den period som Carroll

⁴⁷ Beach, Boadway och Bruce, (1988), sid 19.

⁴⁸ Olika lokala fastighetsskatter förekommer och i vissa fall föreligger avdragsrätt eller kreditering för sådan skatt eller "homeowner grants". See H. Kitchen, (1987), sidorna 372-374, 397.

och Summers undersökte. I slutet av 70-talet steg dessutom räntorna mer i Kanada än i USA. 1981 var skillnaden i realränta efter skatt 8 procentenheter.⁴⁹ Ytterligare en skillnad mellan länderna är att kapitalförlusterna var större i Kanada än i USA under lågkonjunkturen i slutet av 70-talet/början av 80-talet. Livscykelhypotesen och hypotesen om permanent inkomst säger oss att sparandet ökar om individen drabbas av kapitalförluster medan det minskar vid kapitalvinster. Det kanadensiska sparandet var också störst när tillväxten i förmögenheten var som lägst (i början på 80-talet).

Huvudslutsatsen av deras analys är att skillnaderna beror på skattesystemen och dess inverkan på privat sparande/låntagande.⁵⁰ Betydelsen av allemansparkonto eller liknande är alltså omstritt. Enligt en amerikansk studie⁵¹ innebär ett ökad sparande i IRA's en minskning av annat sparande med 10–20 % medan 45–55 % resulterar i minskad konsumtion (ca 35 % lägre skatt).

Trots att många studier visar på att sparandet är räntekänsligt finns det inget samband mellan skattesatser och sparkvoter mellan länder. En OECD-studie⁵² visar att Österrike, Luxemburg och Norge har skatte- och sparkvoter som är högre än genomsnittet för OECD-länderna. Det finns å andra sidan länder, som har lägre skattekvoter och sparnivåer än genomsnittet, t.ex. USA. Sverige har en låg sparandenivå och hög skattekvot. Det finns inte heller något samband mellan skatte- och sparkvot över tiden. När de flesta OECD-länderna hade ökande skattekvoter i början på 70-talet och då ökade också sparkvoten. Länderna med den största ökningen av skattekvoten (Belgien, Danmark, Norge och Sverige) har med undantag av Norge upplevt en minskning av sparandet.

I en empirisk studie om hushållssparandet i Sverige⁵³ mellan 1962–1982 visar E. Palmer att tecknet för nettoavkastningen efter skatt är negativt dvs. inkomsteffekten dominerar substitutionseffekten. Räntans inverkan är relativt liten på sparandet men högre avkastning skulle alltså leda till minskat sparande.

4.4 Skatters påverkan på sparande vid en balanserad budget

En central fråga när man utvärderar sparandeeffekter av en skatteförändring är om andra skatter också ändras för att medge en oförändrad

⁴⁹ Carroll and Summers, (1987).

⁵⁰ Carroll och Summers summerar sina resultat på följande sätt: "But the Canadian experience does serve to call into question the widely accepted presumption that there is little that public policy can do to affect private savings rates." (1982), s. 33.

⁵¹ S. F. Venti och D. A. Wise, (1987).

⁵² OECD, (1985).

⁵³ E. Palmer, (1985), s. 31.

offentlig konsumtion. Om vi antar (som så ofta är fallet) att sparbenägenheten från kapitalinkomster är större än för arbetsinkomster⁵⁴ medför en övergång till lägre kapitalbeskattning att sparandet i samhället ökar. Summers anser att det finns flera skäl att anta att sparbenägenheten skiljer sig åt mellan individer. Många individer har begränsad likviditet, och önskan att lämna arv efter sig skiljer sig också åt.⁵⁵ Kotlikoff och Summers har uppskattat att ca 80 % av förmögenheterna i USA är resultatet av transfereringar mellan generationerna (och inte av livscykelssparande).

Sveriges situation är speciell i flera avseenden. Förmögenhetsstrukturen för olika inkomstklasser uppvisar en internationellt sett annorlunda bild i Sverige. Det visar sig nämligen att låginkomsttagare (i detta avseende personer med en inkomst upp till 60–70 000 kronor) har positiva skattepliktiga kapitalinkomster. I denna grupp återfinns vi för övrigt åtskilliga pensionärer. Personer i de högre inkomstdecilerna har däremot större underskottsavdrag än positiva skattepliktiga kapitalinkomster.⁵⁶ Även de högsta 2,5 centilerna uppvisar negativa skattepliktiga kapitalinkomster. Se tabell 3. Kapitalinkomstbeskattningen medförde, som tidigare påpekats, ett skattebortfall på 3,3 miljarder kronor år 1982.

Tabell 3. Effekter av den nuvarande kapitalinkomstbeskattningen

Decil	Kapitalinkomst
1	+1.710
2	+3.189
3	+ 670
4	- 902
5	-4.220
6	-4.165
7	+ 251
8	-3.089
9	-6.880
10	-10.143
2.5%	-10.259
Samtliga	-2.352

Källa: SOU 1986:40 Bilaga 2, tab. 15 samt Comparative Tax Systems, Pechman, (1987).

Eftersom en stor del av den aktiva befolkningen har större skattepliktiga skulder än tillgångar kan en lägre kapitalinkomstskattesats komma att medföra minskad skuldsättningsgrad. Inkomsteffekten reducerar möjlig konsumtion och substitutionseffekten verkar för ett större sparande. En breddad skattebas med mera likformig beskattning skulle dessutom påverka

⁵⁴ Pasinetti (1962) antog olika sparbenägenhet för olika samhällsklasser, i hans definition arbetare och kapitalägare. Se Atkinson och Stiglitz, sid. 235.

⁵⁵ Summers, (1982), p. 7.

⁵⁶ Uppgiften baserar sig på material framtaget inom ramen för utgiftsskattekommitténs arbete och avser år 1982.

människors investeringsval. Investeringar i i dag skattepliktiga tillgångar skulle öka speciellt om kapitalinkomstskatten minskade för dessa tillgångar och samtidigt ökade för i dag lågbeskattade (eller helt obeskattade) tillgångar. Den svenska situationen när det gäller vem som sparar/lånar är säkert till stor del skatterelaterad. En ändrad kapitalinkomstbeskattning kan därför få andra effekter i Sverige än i USA. Ett annat skäl för en annan utveckling hos oss är att vårt utlandsberoende är stort. En ökad realränta behöver inte medföra ändrade faktorpriser i en extremt öppen ekonomi. Det är ännu för tidigt att säga hur relevant antagandet om en öppen ekonomi är. Empiriskt verkar mycket tala för att det trots räntedifferenser mellan länder inte ackumuleras några större kapitalstockar utomlands. I Sverige uppgår det utländska ägandet endast till en mycket liten andel av kapitalstocken. I USA uppgår totala utländska direktinvesteringarna till endast 1,6 % av den totala stocken av tillgångar.⁵⁷ Å andra sidan var endast 17 % av utländska kapitalplaceringar i USA under 1986 i form av direktinvesteringar.⁵⁸ Vi återkommer i ett speciellt avsnitt till de internationella aspekterna.

4.5 Skatters påverkan på sparande vid osäkerhet

Investeringar i utlandet innebär inte bara valutaosäkerhet utan också skatteosäkerhet i dubbel bemärkelse. Det är ofta oklart hur växelkursvinster/förluster kommer att beskattas. Lån givna till utlänningar i annan valuta inkluderar betydande risker. Dessutom kan både hemlandet och det land där man investerat ändra beskattningreglerna. Denna aspekt har varit speciellt viktig sedan i slutet av 70-talet. Flera länder har ändrat sina skattesystem och många andra planerar förändringar.

Osäkerhet har inte en entydig effekt på sparandet.⁵⁹ Två olika typer av risk kan särskiljas nämligen inkomst- och kapitalrisk. Inkomstrisken avser osäkerhet om framtida inkomster. Sandmo visar att ökad osäkerhet om den framtida inkomsten leder till ökat sparande.⁶⁰ Individen sparar mera så att den ökade variansen kompenseras av ett högre förväntat värde. Därmed skyddar sig individen mot låga konsumtionsnivåer i nästa period. Den andra typen av risk avser kapitalrisk. I detta fall är avkastningen stokastisk. Ökat sparande leder såväl till en ökad förväntad avkastning som till en ökad varians. Effekten kan liknas vid en inkomst- och substitutionseffekt vilka går åt motsatt håll. Den totala effekten kan inte avgöras utan att göra speciella antaganden.⁶¹

⁵⁷ R Dornbush, (1987), p. 95.

⁵⁸ R. Dornbush, (1987), p. 95.

⁵⁹ Se Sandmo (1970).

⁶⁰ Sandmo, (1970) ss. 353–360.

⁶¹ Sandmo, (1970), s. 357.

När det gäller sparande finns det en naturlig osäkerhet om avkastningens storlek. Osäkerheten kan till viss del elimineras genom terminsaffärer men beskattningsosäkerheten kvarstår. Viss osäkerhet om framtida inkomster finns även i en högt utvecklad välfärdsstat. Dessutom hoppas allt fler av oss på extraordinära inkomster bl.a. i form av tipsvinster och dylikt. Vissa grupper i samhället möter större osäkerhet om sina framtida inkomster än genomsnittet. Jordbrukare och egna företagare anses av många höra till den gruppen. Som Sandmo påpekar, om för en grupp ex post variabilitet går hand i hand med ex ante osäkerhet kan vi förvänta oss att den gruppen sparar mer än andra grupper. Samtidigt kan det finnas ett samband mellan deras framtida inkomster och hur mycket de sparar vilket innebär att de också är utsatta för en kapitalrisk. En vanlig uppfattning är emellertid att sparbenägenhet är olika för arbetsinkomster (och arbetare) och kapitalinkomster (och egna företagare). Utgiftsskattekommitténs arbete⁶² visar att jordbrukare skulle få en betydligt lägre skatteandel om kapitalinkomsterna inte beskattades. Företagare å andra sidan skulle få en ökad skatteandel som till och med överstiger arbetarnas. Det bör emellertid påpekas att resultaten är mycket osäkra eftersom en rad antaganden krävdes för att få några resultat överhuvudtaget när det gäller dessa grupper med komplicerade deklarationsförhållanden.

4.6 Kapitalbeskattningens indirekta kostnad

Under 1970- och 1980-talet har det publicerats en rad artiklar om effekterna av kapitalbeskattning på resursallokering och effektivitet.⁶³ Många av dessa studier visar på stora välfärdsvinster av en mera likformig kapitalbeskattning. Kapitalinkomstbeskattningen medför ändrade priser för agenterna i ekonomin och deras beteende påverkas av skatterna. Förändringen av resursallokeringen innebär en indirekt kostnad vilken ofta benämns "excess burden".⁶⁴

Många av de beräknade välfärdsförlusterna uppgår till mycket stora belopp. Boskin har beräknat välfärdsförlusten av kapitalinkomstbeskattningen i USA till 60 miljarder dollar årligen.⁶⁵ Feldstein å andra sidan uppskattar den årliga vinsten av att ersätta kapitalinkomstbeskattningen med högre arbetsinkomstbeskattning till ca 1 procent of BNP.⁶⁶ Auerbach och Kotlikoff visar att välfärdsförlusternas storlek är bl.a. beroende på hur

⁶² SOU 1986:40, bilaga 2 tab. 18.

⁶³ Se t.ex. H.E. Scarf och J.B. Shoven, (1984) eller J. Piggott och J. Whalley, (1985).

⁶⁴ Flera olika mått användes. För en diskussion, se A.J. Auerbach och H.S. Rosen, (1980). Begreppet är ingalunda nytt. J. Dupuit skrev om det redan 1844. För en utförlig diskussion om begreppet "excess burden" se även A.J. Auerbach, (1982).

⁶⁵ Boskin, (1978).

⁶⁶ Feldstein, (1978).

jämn konsumtion indivierna önskar ha.⁶⁷ De uppskattar välfärdsvinstens storlek till omkring 2 procent av livsinkomsten när en 25-procentig kapitalinkomstskatt ersätts med en konsumtionsskatt. Författarna påpekar vidare att kapitalinkomstbeskattning reducerar kapitalstocken kraftigt på lång sikt, medan en konsumtionsskatt ökar den.

I en modell över den svenska ekonomin finner Andersson och Norrman att en utgiftskatt skulle öka kapitalstocken med ca 15 % i den högbeskattade sektorn medan kapitalstocken i den lågbeskattade sektorn (inkluderar framför allt fastigheter) skulle minska med ca 15 %.⁶⁸ I utgångsläget (svensk ekonomi av 1984) uppgår kapitalinkomstskattesatsen till 19,2 % i den högbeskattade sektorn. Det finns dessutom en företagskatt på 22,3 %. Skattesatsen i den lågbeskattade sektorn uppgår till -23,1 % (dvs. en subvention). Skattesatserna har erhållits som ett vägt genomsnitt för såväl privat som offentligt kapital. Införandet av utgiftsbeskattning medför att kapitalinkomstskattesatsen i den högbeskattade sektorn reduceras till 0% samtidigt som subventionerna till den lågbeskattade sektorn slopas. Företagsskattesatsen i den högbeskattade sektorn behålles emellertid oförändrad.⁶⁹ Effekten av skattereformen är alltså att minskad kapitalbeskattning i ena sektorn (den högbeskattade) och ökad kapitalbeskattning i den andra. Simuleringen sammanfaller därmed till vissa delar med de kommittédirektiv som givits utredningen om reformerad inkomstbeskattning. Skattebasen vidgas eftersom subventioner ej längre ges till den lågbeskattade sektorn och kapitalbeskattningen mellan sektorerna blir mera likformig. Det finns emellertid ingenting som säger att kapitalinkomstskattesatsen skulle uppgå till 0% vid en reform av inkomstskattesystemet. Resultaten från simuleringen med utgiftsbeskattning är emellertid relevanta eftersom de visar på effekterna av en mera likformig beskattning mellan de två sektorerna.

Effekterna av införandet av denna typ av utgiftsbeskattning är att kapitalstocken i den högbeskattade sektorn (K1) ökar medan kapitalstocken i den lågbeskattade sektorn (K2) minskar. Figur 3 visar hur kapitalstockarna, löner, inhemsk ränta samt transfereringar till hushållssektorn utvecklas över tiden. Den offentliga budgeten antas vara oförändrad.

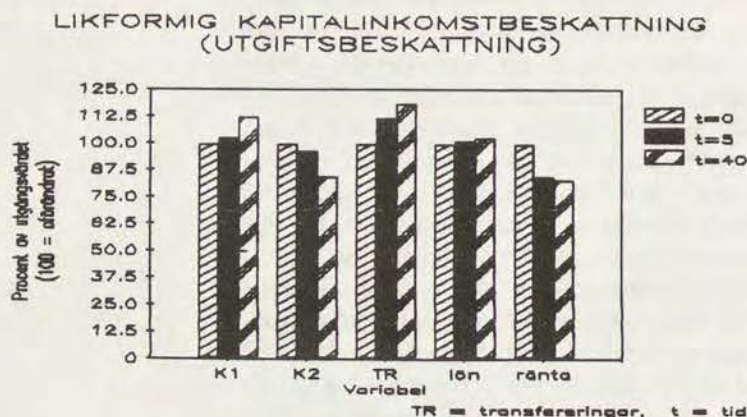
⁶⁷ Auerbach och Kottlikoff, (1987).

⁶⁸ K. Andersson och E. Norrman, (1987), ss. 241–259.

⁶⁹ Vid en renodlad utgiftsbeskattning finns det ingen anledning att behålla företagskatten eftersom skattebasen inkluderar näringsidkarens nettouttag för egen konsumtion.

Ökade transfereringar är därför synonymt med ökade skatteintäkter (vilka alltså återlämnas som transfereringar till hushållssektorn).

Figur 3. Effekter på kapitalstockar, löner, inhemsk ränta och transfereringar vid införandet av enhetlig kapitalinkomstbeskattning (utgiftsbeskattning)



Förändringen av skattesystemet skulle medföra mycket stora förändringar i marknadspriset på kapital. För kapitalägarna i den lågbeskattade sektorn uppgår kapitalförlusten till ca 375 miljarder kronor! Skatteförändringen leder på kort sikt till högre skatteintäkter (år 1 efter reformen) därefter till något lägre (år 2 och 3) men på grund av ökad tillväxt överstiger transfereringarna till hushållssektorn (skatteintäkterna) snart de ursprungliga transfereringarna (skatteintäkterna) med hela 18 procent. En av modellens fördelar är att utvecklingen av alla variabler kan följas i varje tidpunkt.

Såväl vad som beskattas som vad pengarna används till har betydelse för hur stora de indirekta kostnaderna är vid beskattning. I en studie visar I. Hansson att marginalkostnaden för offentliga medel varierar mellan 1,47 för en fördelningsmässigt neutral skatt på arbete till 7,20 för en progressiv skatt, om skatteintäkterna används till transfereringar.⁷⁰ I en annan studie visar Hansson och Stuart att skatter på kapital tenderar att vara mera snedvridande än skatter på arbete.⁷¹ Samtidigt verkar en skatteökning av lågbeskattat kapital (framför allt fastighetssektorn) i motsatt riktning dvs. minskar snedvridningarna i ekonomin. Den beräknade marginalkostnaden för offentliga medel uppskattas till mellan 0,67 och 4,51 dvs. något lägre än de högsta värdena refererade i Hansson, (1984). Ett värde på t.ex. 2

⁷⁰ I. Hansson, (1984).

⁷¹ I. Hansson och C. Stuart, (1985)

implicerar att nyttan av 1 krona indragen i skatter måste uppgå till 2 kronor. Det är därför tal om stora snedvridningar.

4.7 En enkel simuleringsmodell

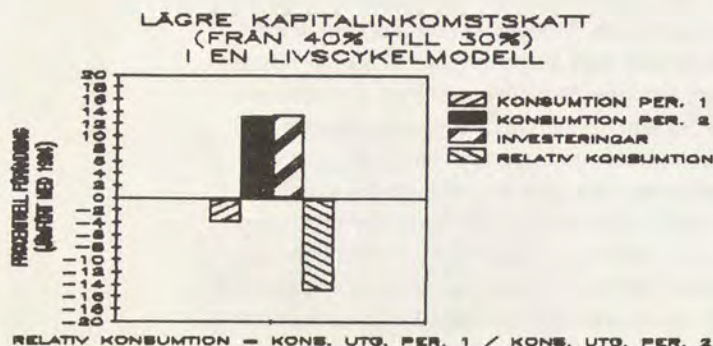
För att ge ytterligare insikter om skatters påverkan på sparandet i Sverige har jag konstruerat en numerisk modell. Modellen redovisas i sin helhet i appendix. Den visar vad som händer med konsumtionen i olika perioder när kapitalinkomstbeskattningen ändras. Modellen avser två perioder och löses numeriskt. Den är av en typ som tar hänsyn till indirekta effekter dvs. att olika priser ändras under anpassningsprocessen. Detta får i sin tur återverkningar på konsumtionsvalet och systemet blir därför simultant. Återverkningarna är ofta mycket betydelsefulla för att utvärdera effekterna av olika skatteförslag. Modellen inkluderar en produktionssektor och är därför lämpad för att analysera effekterna av en ändrad total kapitalinkomstbeskattning i samhället snarare än ändrad beskattning mellan olika sektorer.

I modellen (Se appendix) utgör substitutionselasticiteten, samtidigt den "intertemporala" substitutionselasticiteten. Vi använder värdet 0,5 men gör en känslighetsanalys. Ett värde på noll visar på en mycket stor strävan att jämna ut konsumtionen i tiden medan ett värde på 1 medför att individen antas värdera konsumtionen lika mycket oavsett i vilken period konsumtionen sker. Modellen visar på betydelsen av en ändrad kapitalinkomstbeskattning. Den visar också på skillnaderna mellan beskattning av använt respektive ägt kapital. En ändrad personlig kapitalinkomstbeskattning (ägt kapital) påverkar i hög grad sparandet. En ändrad företagsbeskattning (använt kapital) påverkar å andra sidan internationella kapitalflöden och kapitalintensiteten i samhället. I och med att kapitalintensiteten påverkas uppstår en indirekt effekt på sparandet pga en förändrad räntenivå. En lägre företagsbeskattning ger därför upphov till en större konsumtion i den första perioden relativt den senare perioden. Effekten är den motsatta vid sänkt personlig kapitalinkomstskatt (sparandet ökar i detta fall).

Resultatet av en minskad kapitalinkomstbeskattning från 40 procent till 30 procent illustreras i figur 4. Kapitalstocken ökar med ca 0,4 procent och konsumtionen i period 1 faller med 4 procentenheter medan konsumtionen i period 2 ökar med 13 procentenheter. Den relativa konsumtionsandelen mellan konsumtion i period 1 dividerat med konsumtion i period 2 minskar med 15 procentenheter jämfört med utgångsläget (Sverige 1984).

En lägre kapitalinkomstskatt leder alltså enligt modellen till ökat sparande vid oförändrat skatteuttag.

Figur 4. Effekter på konsumtionsbeslutet i en livscykelmodell vid ändrad kapitalinkomstbeskattning



4.8 Empiriska Studier

Innan jag överblickar några studier som försöker förklara svenskt sparande under 80-talet beskriver jag det svenska sparandets utveckling och sammansättning. Ett lands sparande består av den offentliga sektorns, hushållens och företagens sparande. För hushållen och företagen är det ofta viktigt att separera sparandet i reallt och finansiellt sparande. Ett större reallt sparande innebär att ceteris paribus mer reala resurser efterfrågas och ökat finansiellt sparande medför en lägre efterfrågan på reala resurser.

Fram till 1976 hade den offentliga sektorn ett sparande-överskott motsvarande ungefär 4 % av BNP medan den privata sektorn hade ett underskott i motsvarande storleksordning. Därefter minskade den offentliga sektorns sparande och det blev negativt 1982. Samtidigt växte det privata sparandet.⁷² Hushållssektorn var inte viktig i denna utveckling utan företagens ändrade beteende var avgörande.⁷³ Orsaken till ändringen var förändrade vinstförhållanden för lånat kapital. Under 70-talet var kapitalets nettoavkastning högre än nettoräntan på lånat medel. Nettorealräntan var låg som ett resultat av reglerade räntesatser tillsammans med en hög inflationstakt. När detta förhållande ändrades, ökade sparkvoten och självfinansieringen av investeringar. Andelen lånat kapital i förhållande till eget kapital i företagssektorn sjönk från 2,8 1974 till 2,1 1985.⁷⁴

Hushållens sparande har också skiftat från reala till finansiella tillgångar. Under 70-talet ökade hushållens förmögenhet (korrigerad för inflationen) med 39% på grund av reala investeringar medan det finansiella sparandet

⁷² H. T. Söderström, (1984), s. 46–7.

⁷³ H. T. Söderström, (1984), s. 47.

⁷⁴ OECD (April 1987), s. 50.

sjönk. Under 80-talet började hushållen ackumulera finansiella tillgångar. Dessa blev mer fördelaktiga på grund av ökningen av realräntan och avtagande efterfrågan på hus.⁷⁵ De stora kapitalvinster, som finansiella tillgångar har givit upphov till, innebär att hushållen behöver spara mindre av sin årliga disponibla inkomst. Generellt sett visar statistiken, att hushållen har bibehållit sin sparandenivå i nominella termer och sin konsumtionsnivå i reala termer.⁷⁶

Lennart Berg, som studerat sparandets utveckling under 80-talet,⁷⁷ påpekar att ett rekordlångt sparande förekom 1982 och 1983 samtidigt med en lägre inflationstakt och sparfrämjande åtgärder. Förväntningarna om lägre inflationstakt borde lett till ökat sparande.⁷⁸ Dessutom borde 1982 års skattereform vilken sänkte marginalskatterna och begränsade under-skottsavdragen till deras värde vid 50% marginalskattesats, medfört försämrade avkastning på investeringar i reala tillgångar. Det fanns även skattelättnader för sparare i form av skattesparkonto och skattefondkonto. Berg frågar sig varför dessa sparfrämjande åtgärder haft så liten effekt. Han anser att hushållens finansiella sparande har ökat men att det reala sparandet har minskat i motsvarande utsträckning. Berg påpekar att mellan 1980 och 1983 lönsamheten av finansiellt sparande ökat medan lönsamheten av reellt sparande har avtagit.⁷⁹ Minskningen i Sveriges sparkvot beror alltså på att det reala sparandet har minskat mer än det finansiella sparandet har ökat.

Richard Wahlund och Karl-Erik Wärneryd har också undersökt sparbeteendet efter skattereformen.⁸⁰ De telefonintervjuade 1 752 hushåll och identifierade olika grupper av sparare efter deras sparmotiv, nämligen kassaförvaltare, buffertsparare, målsparare och förmögenhetsförvaltare. Kassaförvaltning är gemmensam för alla inkomsttagare och avser tillfälliga insättningar av pengar som ännu inte spenderats. Buffertsparande är hållande av reserver mot eventuella ekonomiska kriser och tillfälliga inköpsmöjligheter. Målsparande är medel som sparas för att täcka oregelbundna planerade utgifter. Förmögenhetsförvaltare, slutligen, sparar för att öka sin förmögenhet. Forskarna visar att det viktigaste sparmotivet hos alla var buffertmotivet. Sedan kom likviditetsmotivet och målmotivet. Det minst viktiga motivet var att få ränta. Bara 15,5 % av de som svarade var förmögenhetsförvaltare. De förväntade sig att påverkas negativt av reformen eftersom de hade stora avdrag. 25 % av de som svarade var målsparare och de var mest positiva till skattereformen. Många i denna

⁷⁵ OECD (April 1987) s. 52.

⁷⁶ Richard Wahlund och Karl-Erik Wärneryd, (1987), s. 56.

⁷⁷ Berg, (1985a), ss. 265–273.

⁷⁸ Berg, (1985a), s. 265.

⁷⁹ Berg, (1985a), s. 269.

⁸⁰ Richard Wahlund och Karl-Erik Wärneryd, (1987), ss. 52–64.

grupp var äldre. Buffertsparare, (19,5 %) var också positiva till reformen. Gruppen av buffertsparare består av de yngsta individerna och dem med en jämförelsevis liten försörjningsbörda. De mest negativa till skattereformen var kassaförvaltarna som utgjorde 30 % av de som svarade. Denna grupp har de lägsta inkomsterna och vet minst om skattereglerna. De har de lägsta sparmedlen och höga, t.o.m. ökande skulder.

De ovan refererade studierna visar på att ränteincitamentet inte påverkar sparandet mycket. I en annan studie visar Berg att sparandets utveckling är starkt förknippad med tillväxten av den reala disponibla inkomsten.⁸¹ Hushållen har reagerat på de fallande reala inkomsterna under 1980-talets början med att minska sparandet för att upprätthålla sin konsumtion.⁸² Berg förklarar varför hushållen inte ökade sitt sparande under 1984–85, när inkomsterna faktiskt ökade, med att hushållen inte förväntade sig att denna ökning skulle vara långvarig.⁸³

5 Internationella aspekter

Effekterna av olika skatteförändringar på internationella kapitalflöden har kommit alltmer i fokus. En rad länder har genomfört skattereformer eller utreder sådana reformer. I en värld utan skatter kan vi förvänta oss att teorin om köpkraftsparitet (växelkursförändringar avspeglar olika inflationstakt) samt teorin om ränteparitet (sambandet mellan nomiell ränta och inflation) håller.⁸⁴ I en sluten ekonomi utan skatter förväntas räntan öka med inflationstakten. I en sluten ekonomi med skatter, ökar den nominella räntan med mer än inflationstakten.⁸⁵ I en öppen ekonomi påverkas dessutom den nominella räntan av växelkursförändringar och beskattningen av dem. Antag att en jämvikt etablerats men att land A nu höjer sin kapitalinkomstskatt. Kapitalägarna kräver högre avkastning vilket medför ett inflöde av kapital till dess att inflödet åter sänkt avkastningen. Om den skattesats som gäller för inhemska placerare också gällt för utlänningar hade inte något kapitalinflöde skett. Räntan har gått upp i land A för att ge samma nettoavkastning som tidigare. En kapitalminskning är nödvändig för att åstadkomma en högre bruttoavkastning. Analysen kan jämföras med skillnaden mellan att beskatta ägt respektive använt kapital.⁸⁶ En ändrad inflationstakt i det ena landet resulterar i ett flöde.

⁸¹ Berg, (1987), s. 75.

⁸² Berg, (1987), s. 76.

⁸³ Berg, (1987), s. 77.

⁸⁴ Fisher, (1896), (1930).

⁸⁵ Darby, (1975).

⁸⁶ Se Hansson, (1986).

Hansson och Stuart⁸⁷ finner att i en öppen ekonomi stiger den nominella räntan med ungefär 1 procentenhet när inflationen stiger med 1 procentenhet. Den likheten påverkas emellertid om olika inkomster beskattas olika eller om köpkrafts-paritetsteorin inte håller exakt.

I en sluten ekonomi uppstår en jämviktsränta, som medför att sparandet är lika stort som investeringarna. I en öppen ekonomi är det ingenting som säger att det inhemska sparandet skall vara exakt lika stort som de inhemska investeringarna. Om vi delar upp världen i två delar måste det totala sparandet uppgå till den totala investeringsvolymen. Sparbenägenheten beror på nyttofunktionen hos individerna i varje land samt den avkastning de förväntar sig erhålla. Antag att det finns en representativ individ i varje land. Om han efterfrågar varor från båda länderna och/eller om finansieringen av investeringen i något land kräver kapital från båda länderna undviks fullständig specialisering. Medan räntenivån bestäms av det totala sparandet och de totala investeringarna, bestäms vem som investerar av de skatter som de två länderna tar ut samt av förväntad växelkursförändring. Avkastning för en investerare i ett land (säg land A) måste i jämvikt ge samma nettoavkastning i inhemsk valuta oavsett i vilket land investeringen sker förutsatt att risknivån är den samma. Motsvarande villkor gäller för investerare i land B. Det bör noteras att det inte är självklart att växelkursförändringen beskattas med den personliga marginalsattesatsen. Den kan beskattas som en kapitalvinst eller helt undantas från beskattning.

Flera olika skatter är av betydelse för sparandet som helhet och även för dess fördelning mellan länderna. Använt kapital i ett land beskattas genom företagsbeskattningen och genom beskattning av utlänningarnas kapitalförsörjning. Det bör noteras att land A inte ensamt kan bestämma över hur den slutliga skattebelastningen blir för investerare i land B som investerar i land A. Den effektiva skatten i detta fall påverkas inte bara av A:s företagsskatt och speciella skatt på utländska investerare utan också av land B:s behandling av kapitalinkomster från A och beskattning av växelkursförändringar. Om vi antar att kapital från de båda länderna är fullständiga substitut (kapital från ett land eller ägt av ett lands invånare föredras inte framför kapital från ett annat land), så kan regeringen påverka kapitalintensiteten genom att ändra företagsskattesatsen och skattesatsen för utlänningar. Den personliga kapitalinkomstbeskattningen påverkar hur mycket de inhemska invånarna sparar men har ingen betydelse för kapitalstockens utveckling, i varje fall inte på kort sikt. Den inhemska kapitalbeskattningen påverkar emellertid hur stor del av kapitalstocken som ägs av invånarna i landet. Om en stor del av kapitalstocken ägs av utlänningar medför detta att produktivitetsvinster som kapitalet kan erhålla i framtiden kommer utlänningarna tillgodo. Betalning för det utländska kapitalet måste ske genom export av varor. På lång sikt kan det få betydelse för tillväxten av inhemsk efterfrågan och utveckling av ekonomin.

⁸⁷ I Hansson & C. Stuart, (1986).

I det andra fallet då utländskt och inhemskt kapital är imperfekta substitut får även kapitalbeskattningen av inhemska medborgare betydelse för kapitalintensiteten. Om nettoavkastningen på sparande är låg, blir sparandevolymen också låg, och den inhemska räntan kan pressas uppåt. I ett sådant fall avtar investeringsverksamheten och en lägre tillväxt blir resultatet. Empiriskt erfar vi inte någon specialisering inom företagssektorn varje sig när det gäller egen- eller lånefinansiering eller inhemsk kontra utländsk finansiering även om den ena finansieringsformen under vissa perioder varit betydligt förmånligare än den andra formen. Det talar för att beskattning av inhemskt sparande är av största betydelse för kapitalintensitet och tillväxt. I empiriska studier finner vi ofta begränsade korsvisa investeringar över gränserna. I en studie visar Feldstein och Horioka (1980) att det finns ett starkt samband mellan bruttosparande och bruttoinvesteringar i OECD-länderna mellan 1960-74. Tabell 4 visar att sparkvoten och investeringskvoten inom ett land var lika i så gott som alla länder. För Sveriges del var den identisk.

Tabell 4. Sparkvot och investeringskvot i OECD-länderna mellan 1960-74

Land	S	I
	BNP	BNP
Australien	0,250	0,270
Österrike	0,285	0,282
Belgien	0,235	0,224
Kanada	0,219	0,231
Danmark	0,202	0,224
Finland	0,288	0,305
Frankrike	0,254	0,260
Väst-Tyskland	0,271	0,264
Grekland	0,219	0,248
Irland	0,190	0,218
Italien	0,235	0,224
Japan	0,372	0,368
Luxemburg	0,313	0,277
Nederländerna	0,273	0,266
Nya Zeeland	0,232	0,249
Norge	0,278	0,299
Spanien	0,235	0,241
Sverige	0,241	0,242
Schweiz	0,297	0,297
Storbritannien	0,184	0,192
USA	0,186	0,186
Genomsnitt	0,250	0,254

Källa: Feldstein and Horioka, (1980) sid. 319.

Det är rimligt att anta att kontrollaspekter och ökad risk med en ensidig finansiering medför att en kombination av finansieringskällor (inhemska och utländska) är önskvärd och att räntan därmed påverkas av svenscars

sparbenägenhet respektive det pris spararen möter för att spara. Investeringsarna påverkas därmed av hur mycket som sparas inom landet även om ekonomin är "öppen".

Avgörande för storleken av internationella kapitalflöden på grund av ändrad beskattning är storleken på skatteförändringarna samt förväntningarna om avkastningens storlek utomlands. Här spelar inflationstakt, växelkursförändringar och skatteosäkerhet stor roll. En rad studier har visat på mycket stora skillnader i effektiv beskattning inom ett land för olika investerare, beroende på vad man investerar i samt hur finansieringen sker.⁸⁸ En OECD-studie ger en liknande bild.⁸⁹ Vi vet betydligt mindre om effekter av skatteändringar på internationella kapitalflöden.

För att analysera effekterna av en skatteförändring när det gäller internationella kapitalflöden är det lämpligt att dela upp den totala skattekillen i två komponenter;⁹⁰ En komponent anger skattekillen mellan kapitalets marginalprodukt och erfordrad realränta. Denna skillnad kan kallas "investeringskattekillen". Den andra komponenten anger skattekillen mellan real avkastning före respektive efter skatt eller "sparandeskattekillen". I en liten öppen ekonomi kan räntan till stor del vara bestämd från utlandet. En ökad beskattning av kapitalinkomster för inhemska investerare (större sparandeskattekill) tenderar att leda till ökad kapitalimport. En ökad investeringskattekill å andra sidan (ökad beskattning av använt kapital) leder till minskad kapitalimport. En ökning av den totala skattekillen har därför ingen entydig implikation för kapitalimport/export. I en studie av King & Fullerton⁹¹ beräknades skattekillar för en rad olika typer av investeringar och finansieringssätt för bl. a. Sverige. Den totala skattekillen är dock mindre relevant för internationella kapitalflöden.⁹²

I en OECD-studie⁹³ samt i en IMF-rapport⁹⁴ konstateras att en ökad internationalisering har skett av de finansiella marknaderna. I OECD-studien analyseras i en enkel neoklassisk modell effekterna av skattesystem på kapitalallokeringen på lång sikt. Även om realräntorna skulle konvergera behöver inte de marginella skattebelastningarna för investeringar konvergera. Företagsskattesystemen medför att kapitalkostnaderna är olika i OECD-länderna. Inkomst-skattesystemen medför en ytterligare skattekill.

⁸⁸Se t.ex. King och Fullerton, (1984), och J. Alworth, (1984) samt J. Alworth, (1987).

⁸⁹OECD, Economic Studies, No 7/ Autumn 1986.

⁹⁰ $p - s \equiv (p - r) + (r - s)$ där $(p - r)$ är investeringskattekillen och $(r - s)$ är sparandeskattekillen. Se t.ex. P.B. Sörensen, (1987).

⁹¹King & Fullerton, (1984).

⁹²King & Fullerton, (1984) gjorde aldrig anspråk på att deras internationella jämförelser av skattekillar kunde användas för att förutsäga kapitalflöden.

⁹³OECD, (Spring 1987), ss. 35-92.

⁹⁴IMF, (1988), s. 13 ff.

Studien visar att en permanent förändring av skattekenalen med 1 procentenheter (vilket ung. motsvarar en 4 procentig "tax credit" för alla företagsinvesteringar) medför en förändring av kapitalstocken med 7 till 13 procentenheter. Vi observerar idag skillnader på 2 till 3 procentenheter. Det kan påpekas att Sverige har en av de största negativa skattekenalerna (subvention) för företagskapital som helhet med -5 procent eller mer. Motsvarande siffra för USA är omkring -2 procent.⁹⁵ Det finns alltså skillnader på 2 till 3 procentenheter vilket kan resultera i stora kapitalflöden över gränserna.

6 Slutsatser angående effekter av en skattereform

Beskattning av kapital har såväl temporala som intertemporala effekter. Beskattningen leder till flera tänkbara snedvridningar. För det första påverkar kapitalbeskattningen valet av konsumtion idag jämfört med att konsumera i morgon dvs sparandebeslutet. Eftersom olika kapitalplaceringar beskattas olika medför beskattningen också att valet av investeringsobjekt eller kapitalplacering i hög grad påverkas av skattesystemet. Föreliggande studie visar på mycket stora skillnader i avkastning efter skatt för olika placeringar. En mera likformig kapitalbeskattning skulle vara värdefullt både ur effektivitets- och ur fördelningsynpunkt.

Eftersom den nuvarande kapitalinkomstbeskattningen ger små eller t.o.m. negativa intäkter är enligt kommitténs direktiv en breddning av basen liksom en mera likformig beskattning önskvärd. Den lågbeskattade sektorn (framför allt fastigheter) erhåller en fördelaktig behandling skattemässigt. Detsamma gäller lån för konsumtionsändamål. Temporala allokeringssmässiga hänsyn talar för en skärpning av beskattningen i detta avseende samtidigt som andra sparformer kan komma att beskattas lindrigare. En skärpning av beskattningen av lånat kapital har dessutom positiva intertemporala effekter om avsikten är att öka sparandet i ekonomin. Såväl inkomst- som substitutionseffekten verkar för att reducera låntagandet. Om det totala hushållssparandet ökar i ekonomin, beror delvis på hur nettospararna reagerar. Det är tänkbart, att pensionärerna minskar sitt sparande. Även om så skulle vara fallet medför en mera likformig kapitalinkomst-beskattning en förbättrad allokering av kapitalet, speciellt på lång sikt. Att döma av internationella erfarenheter av lägre kapitalinkomstbeskattning är det sannolikt att sparandet skulle öka. Min egen forskning visar, att på lång sikt kommer, om kapitalinkomstskattesatsen minskar, såväl sparande som kapitalstock att öka. En begränsande faktor är naturligtvis storleken på de offentliga utgifterna. Eftersom arbetsinkomstbeskattningen medför en kraftig störning av valet mellan fritid och arbete kan en relativt sett mindre sänkning av kapitalinkomstskatten vara motiverad än vad som skulle vara fallet vid en lägre arbetsinkomstbeskattning.

En ändrad fördelning av skattebelastningen mellan låg och högbeskattat

⁹⁵Negativa värden erhålles framför allt pga avdragsrätt för räntebetalningar.

kapital får effekter på såväl hushållens allokering av sitt finansiella sparande som utvecklingen av kapitalstockarna i olika sektorer. Allokeringen av finansiellt sparande är mycket känsligt för nettoavkastningen efter skatt. Sparandebeslutet (konsumtion idag eller senare) är inte frikopplat från nettoavkastningen på olika sparformer men enligt redovisad forskning är det förhållandevis okänsligt för nettoavkastningen. När man beslutat sig för att spara önskar man erhålla högsta möjliga avkastning och fördelningen mellan olika sparformer är därför i hög grad beroende på avkastningen.

När det gäller företagsbeskattningen har jag visat att en högre effektiv företagsskatt i en sektor medför att en högre marginalprodukt krävs för kapitalet i denna sektor än i en lägre beskattad sektor. Om kapitalbeskattningen dessutom beskattar olika avkastningar olika, påverkas valet av investeringsobjekt. Det är mycket sannolikt att även om en enhetlig kapitalbeskattning eftersträvas, kommer trots detta olikheter i beskattningen att uppstå. Hur investeringen finansieras, leder ofta också till olika effektiv beskattning, och därmed påverkas även valet av finansiering för investeringen. Dessutom påverkas kapitalintensiteten i samhället. Detta medför intertemporala effekter på kapitalackumulation och tillväxt i ekonomin. Kapitalbeskattningen får därmed betydelse inte bara för omfördelning inom den nuvarande befolkningen och fördelningen av produktionsresultatet mellan arbete och kapital, utan också mellan olika generationer. Den senare aspekten tillmäts stor betydelse i centralt planerade ekonomier och i utvecklingsländer, men den är minst lika viktig för marknadsorienterade industrialiserade ekonomier. Utöver angivna effekter medför varje beskattning, att inproduktiv verksamhet i form av skatteplanering uppstår. En förändring av skattestrukturen har delvis andra effekter. Stora kapitalvinster respektive kapitalförluster kan uppstå för såväl individer som företag (kapitaliseringseffekter). Långsiktiga effektivitetsvinster måste här vägas mot kortsiktiga kapitaliseringseffekter, ett val som kan vara nog så svårt.

Fördelningspolitiskt är det mycket som talar för en breddad skattebas och lägre skattesatser. Det skulle minska vinsterna av skatteplanering. När det gäller de internationella aspekterna, är det sannolikt, att lägre inhemsk personlig kapitalinkomstbeskattning skulle leda till ökade investeringar i Sverige. Företagen använder endast i liten utsträckning internationell finansiering, och inhemsk och utländsk finansiering verkar inte vara perfekta substitut. Den inhemska räntan kan därför ha pressats upp för att frigöra mer svenskt investeringskapital. Det hämmar i sin tur investeringsviljan. Det krävs emellertid ytterligare forskning inom detta område.

APPENDIX

En modell för att utvärdera effekter på sparande av kapitalinkomstbeskattning

1. Inledning

För att utvärdera kapitalinkomstbeskattningens effekter på sparandet har jag konstruerat en enkel modell. Från modellens resultat framgår det, att beskattning av använt respektive ägt kapital ger skilda effekter på ekonomin.¹ Det framgår vidare hur sparandet ändras när kapitalinkomstskatten ändras. Modellen är en så kallad livscykelmodell² med en produktionssektor och inkluderar två tidsperioder. Varje tidsperiod är 30 år. Jag använder data för den svenska ekonomin från 1984.

2. Modellstruktur

Det finns en representativ individ i modellen. Han lever i två perioder. I den första perioden arbetar han, och i den andra perioden har han ingen arbetsinkomst (pensionerad). Individens maximeringsproblem är att maximera sin nytta över de två perioderna med avseende på sina inkomster (budgetrestriktion). Han har preferenser över fördelningen av konsumtionen mellan de två perioderna och vi antar att hur konsumtionen fördelas mellan perioderna beror på dessa preferenser samt de relativpriser som gäller. Individen antas vara rationell i sitt val.

En kapitalinkomstskatt kommer att påverka relativpriset mellan konsumtion idag och konsumtion i morgon. Utan skatter är detta pris $1/(1+rd)$ där rd är räntan. Med skatter ändras priset till $1/(1+rd(1-tr))$.³ Hur mycket individen ändrar sitt beteende när skattesatsen ändras beror på inkomst- och substitutionseffekterna. En individ med starka preferenser för konsumtion i period 2 (lågt θ i nyttofunktionen nedan) kommer inte att ändra sitt konsumtionsval speciellt mycket, även om skatten på kapitalinkomster ökar. En individ, som å andra sidan är indifferent över konsumtionstidpunkten, reagerar kraftigt. Jag redovisar resultaten för båda fallen.

¹ Denna aspekt har tidigare behandlats av bl. a. I. Hansson (1986).

² För en beskrivning av grundläggande karakteristika för en sådan modell, se Atkinson & Stiglitz (1980), sid 73 ff samt Auerbach & Kotlikoff (1987), sid 16 ff.

³ Atkinson & Stiglitz (1980), sid 77

I en dynamisk formulering kan individens maximeringsproblem uttryckas som

$$\text{Max } U = \int_0^{\infty} \frac{1}{1 - \frac{1}{\theta}} \cdot C_t^{1 - \frac{1}{\theta}} \cdot e^{-\rho t} dt$$

m.a.p. en intertemporal budgetrestriktion där C_t är den temporala nyttofunktionen och $e^{-\rho t}$ är diskonteringsfaktorn.

Om $\theta = 0$ föreligger en extremt hög önskan att jämma ut konsumtionen över tiden. Ju större θ desto mindre sparbenägenhet. Frisch⁴ kom till slutsatsen att θ var ungefär lika med 0,5 för Storbritannien, Nederländerna och Norge. Maital skattade θ till omkring 0,67.⁵ Högre värden på θ har också skattats. Persson och Svensson⁶ använder i sina simuleringar en intertemporal substitutionselasticitet på 1 dvs en logaritmisk intertemporal nyttofunktion.⁷

Det förefaller rimligt att anta att den intertemporala substitutionselasticiteten är mindre än 1. Judd använder värden mellan 0,4 och 1,3 i sina simuleringar.⁸ Det bör emellertid påpekas att såväl antalet perioder som varor kan ha betydelse för resultaten. Det är inte uteslutet att arbetsutbudet påverkas av kapitalbeskattningen. Om individens nyttofunktion inkluderar fritid erhålles förutom den marginella substitutionskvoten mellan konsumtion i olika perioder även relationer mellan fritid och konsumtion i varje period. Flemming har t. ex. visat att arbetsutbudet hos en generation kan påverka avkastningen på sparande för en annan generation.⁹ Sparandets räntekänslighet är nära förknippat med individens riskaversion och intertemporala substitutionselasticitet.

I modellen ingår en produktionssektor. Den använder produktionsfaktorerna arbete och kapital. Det som sparas i period 1 omvandlas till produktionskapital (investeras). Räntan antas vara bestämd från kapitalets marginalprodukt. En kraftig ökning av sparandet leder till att räntan faller och att sparandeökningen avtar därmed. Modellen inkluderar dessa "indirekta" effekter. Företaget kan välja att finansiera sina investeringar i

⁴ Frisch, (1964).

⁵ Maital, (1973).

⁶ Persson och Svensson, (1987).

⁷ För en allmän diskussion om substitutionselasticiteten, se Berndt, (1976).

⁸ Judd, (1985).

⁹ Flemming, (1976)

Sverige eller utomlands. Någon explicit investeringsfunktion från dynamisk optimering med företaget som maximerare av cash-flow används inte. Istället antas att allt som sparas av svenskarna ackommoderas av företagssektorn och investeras.¹⁰ Dessutom används utländska finansiärer i en utsträckning, som beror på hur kostsamt det är att finansiera inom respektive utom landet. Relationerna i optimum mellan svenskt och utländskt kapital härleds från en CES-funktion. Eftersom vi känner storleken på de svenskfinansierade investeringarna kan vi erhålla en total investeringsvolym. Empiriskt sett är internationellt korsåtgående relativt begränsat.¹¹ I modellen antas att endast en mindre andel av de totala investeringarna i Sverige finansieras utomlands.¹²

3. Lösningssmetod

Modellen löses numeriskt.¹³ Hänsyn tas till s.k. indirekta effekter dvs. de återverkningar som sparandet får för kapitalstockens storlek och därigenom räntans nivå (räntan bestäms endogen i modellen). Att använda numeriska modeller har blivit alltmer utbrett.¹⁴ För att lösa modellen har jag använt ett simuleringsprogram som utvecklats vid Stanforduniversitetet och Världsbanken.¹⁵ Programmet är väl lämpat för att lösa stora icke-linjära simultana ekvationssystem.

4. Modellens ekvationer

Modellen innehåller följande ekvationer;

Produktion

Produktionsfunktionen antas vara av Cobb-Douglas typ.

$$1) X = A L^{\alpha} K^{1-\alpha}$$

¹⁰ I en tvåperiods modell med endast en vara och ingen osäkerhet maximerar företaget ägarens nytta genom att acceptera alla investeringsobjekt som åtminstone ger en avkastning motsvarande den ränta till vilken individen (ägaren) kan omvandla sin konsumtion mellan perioderna. Se Auerbach (1983) sid. 906.

¹¹ Se även avsnitt 5 i rapporten.

¹² Se avsnittet om kalibrering och data.

¹³ För en diskussion om fördelar och nackdelar med denna lösningssmetod se I. Hansson (1986), s 90 ff..

¹⁴ En snabb utveckling har skett mot modeller där agenter har rationella förväntningar och optimeringen sker över oändliga tidshorisonter. Se bl.a. Andersson & Norrman (1987) samt Persson & Svensson (1987).

¹⁵ General Algebraic Modeling System (GAMS), A. Meeraus & A. Brooke. Se även A. Meeraus (1983).

Första ordningens villkor för ett optimum ger att lönen, w , är lika med arbetets marginalprodukt och kapitalavkastningen (räntan, rd , plus deprecieringstakten, δ) är lika med kapitalets marginalprodukt.

$$2) w = A \alpha (L/K)^{\alpha-1}$$

$$3) rd + \delta = (1-t_f) A (1-\alpha) (L/K)^{\alpha}$$

Investeringar

Vi antar att företagen efterfrågar såväl inhemskt (INSV) som utländskt (INKF) kapital enligt en CES-funktion;

$$(g \text{ INSV}^{\beta} + (1-g) \text{ INKF}^{\beta})^{1/\beta}$$

Utländskt kapital erhålles via den internationella kapitalmarknaden där räntan antas vara opåverkbar av svenska företags efterfrågan och därför given och lika med världsmarknadsräntan, r . Inhemskt kapital erhåller avkastningen rd . Första ordningens villkor för ett optimum ger oss;

$$\text{INSV}/\text{INKF} = ((1-g)/g)^{1/(\beta-1)} (rd/r)^{1/(\beta-1)}$$

Om vi antar att inhemskt sparande absorberas inom ekonomin kan vi uttrycka de totala bruttoinvesteringarna (IN) som;

$$4) IN = \text{INSV} + (g/(1-g))^{1/\beta-1} (r/rd)^{1/\beta-1} \text{ INSV}$$

De utländska investeringarna uppgår till de totala investeringarna minus vad svenskarna investerar, dvs.

$$5) \text{INKF} = IN - C_2$$

Utvecklingen av kapitalstocken kan nu skrivas som;

$$6) K = K_0 + IN - \delta K$$

där K_0 är den initiala kapitalstocken och δK är depreciering. Kapitalstocken som ägs av svenskar (KSV) uppgår till;

$$7) KSV = K - KF_0 - \text{INKF}$$

där KF_0 är initialt utländskt ägande i ekonomin.

Hushållssektorn

Den representative individen antas maximera sin nytta med avseende på budgetrestriktionen. Arbetsutbudet antas vara givet och konstant. Hans maximeringsproblem kan formuleras som;

$$\text{Max } U = U(C_1, C_2) = (sC_1^{\theta} + (1-s)C_2^{\theta})^{1/\theta}$$

$$\text{m.a.p. } 8) wL + (rd+\delta)KSV - GC = Y$$

där C_1 är konsumtion i period 1, C_2 konsumtion i period 2, s är en andelsparameter, θ är den intertemporala substitutionselasticiteten, wL är

löneinkomst, rd är räntan, δ är deprecieringstakten, KSV är den del av kapitalstocken, som ägs av svenskar, och GC slutligen är offentliga utgifter. Med denna formulering erhåller hushållet som kapitalavkastning inte bara rd utan även avskrivningarna, δ . Det belopp som sparas skall alltså täcka inte bara nettoinvesteringarna utan även avskrivningarna. Oavsett om vi väljer att endast ta med nettoinvesteringar i modellen eller om vi även inkluderar avskrivningarna erhålles likartade resultat relativt sett mellan konsumtion idag och konsumtion i morgon vid en skatteförändring.

Första ordningens villkor för ett optimum ger oss följande villkor;

$$9) C_2/C_1 = (s/(1-s))^{1/(\theta-1)} (p/1)^{1/(\theta-1)}$$

där

$$10) p = 1/(1+(1+rd)^{30} (1-tr))$$

Räntefaktorn upphöjes till 30 eftersom varje tidsperiod avser 30 år. Ett intressant mått att studera är de relativa konsumtionsandelarna (RC);

$$11) RC = C_1/pC_2$$

Den totala konsumtionen är lika med konsumtionen i de två perioderna, dvs.

$$12) Y = C_1 + pC_2$$

Den offentliga sektorn

Jag antar att den offentliga konsumtionen (GC) är konstant. Det innebär att minskade inkomster från kapitalinkomstskatten kompenseras med en ökning av andra skatter.¹⁶ Den teknik som jag använder för att hålla den offentliga konsumtionen konstant trots ändrade företagsskattesatser, är att jag inkluderar företagsskatteintäkterna i den personliga budgetekvationen och subtraherar alltid den offentliga konsumtionen vilken är konstant.¹⁷ På detta sätt kan vi analysera effekterna av en förändrad företagsbeskattning på konsumtionsvalet vid given storlek på den offentliga sektorn. Skatteintäkterna från företagsskatten kan uttryckas som;

$$14) FSKATT = tf A (1-\alpha) (L/K)^\alpha K$$

där tf är företagsskattesatsen.

¹⁶ En tänkbar ändring är löneskatten. Hur en sådan ökning påverkar arbetsutbudet är inte inkluderat i modellen.

¹⁷ Budgetekvationen får beräkningsmässigt följande utseende; $8') wL + (rd+\delta)KSV + FSKATT - GC = Y$ där FSKATT är företagsskatteintäkter.

Data och beteckningar

Modellen är kalibrerad för svenska data för år 1984. Följande värden har använts;

- X = 789 miljarder. Bruttonationalprodukten. Källa: Statens finanser 1985, tab 1.1.
- L = 6223,3 miljoner timmar. Produktionsfaktorn arbete. Källa: N 10 SM 8601 Tab H:15, SCB
- K = 3946 miljarder. Produktionsfaktorn kapital. Källa: SM N 1984:5.5 App. 2-3 tab 2:13 i 1980 års priser vilket omräknats med den implicita BNP-deflatorn.
- KF = 100 miljarder. Utlandsägt produktionskapital. Källa: Andersson & Norrman (1987).
- KSV = 3826 miljarder. Svenskägt produktionskapital.
- w = 0.075 Lönesatsen. Erhålles från produktionsfunktionen efter det att konstanten A beräknats till ett värde så att BNP erhålles. ($A = 0.15285$).
- rd = 0.033 Värdet på marginalprodukten av kapital efter skatt täcker avskrivningar och ränta. Eftersom avskrivningar antas uppgå till 2.5% beräknas rd till 3.254%.
- r = 0.02 Världsmarknadsräntan. Den svenska räntan beräknas netto efter skatt vara lika med världsmarknadsräntan. I utgångsläget beräknas skattesatsen på kapital vara 40% vilket medför att r är lika med knappt 2%.
- C₁ = 425 miljarder kronor. Privat konsumtion i period 1. Källa: OECD Economic Surveys 1986/87, Table 5.
- C₂ = 125 miljarder kronor. Privat konsumtion i period 2. Eftersom sparade medel investeras har C₂ beräknats utifrån bruttoinvesteringarna 1984. Källa: OECD Economic Surveys 1986/87, Table 5.
- GC = 235 miljarder kronor. Offentlig konsumtion. Källa: OECD Economic Surveys 1986/87, Table 5.
- IN = 131 miljarder kronor. Totala bruttoinvesteringar. Källa: OECD Economic Surveys 1986/87, Table 5.
- INKF = 4 miljarder kronor. Utländska bruttoinvesteringar i Sverige. Källa: Andersson & Norrman (1987).
- α = 0.59 Parameter i Cobb-Douglas produktionsfunktion. Arbetsinkomsternas andel av BNP. Källa: N 10 SM 8601 Tab H:11 SCB.
- θ = 0.5 Den intertemporala substitutionselasticiteten. Värdet är osäkert varför känslighetsanalys utföres.
- s = 0.825 Parameter i nyttofunktionen. Värdet har erhållits genom s.k. "backward solution" och varierar med olika värden på θ .
- g = 0.8 Parameter i investeringsfunktionen. Källa: Andersson och Norrman (1987).
- β = 0.75 Parameter i investeringsfunktionen. Har erhållits genom s.k. "backward solution".
- δ = 0.025 Deprecieringstakten. Källa: N 10 SM 8601 Tab H:11 samt

egna beräkningar.

tr = 0.4 Skattesatsen för kapitalinkomster. Källa: Hansson (1986) samt A-M Pålsson (1987).

tf = 0.3 Företagsskattesats. Källa: Industriförbundet (1987), sid 13.

5. Simuleringar

Utgångsläget karakteriseras av nettoinvesteringar men med relativt små förändringar i övrigt i ekonomin. En rad förändringar av såväl parametervärden som skattesatser har utförts för att belysa effekterna av kapitalbeskattning på sparande och kapitalstock. Två huvudtyper av experiment har genomförts. Den första typen avser ändrad kapitalinkomstbeskattning på individnivå (avsnitt 5.1). Den andra huvudtypen avser ändrad företagsbeskattning (avsnitt 5.2). Eftersom tonvikten i utredningsuppdraget ligger på personbeskattningen snarare än företagsbeskattningen har jag koncentrerat simuleringarna till det första området.

5.1 Ändrad personlig kapitalinkomstbeskattning

Den första simuleringen avser en minskning av den personliga kapitalinkomstskattesatsen från 40% till 30%. Nettoavkastningen på sparande ökar, och vi kan vänta oss att substitutionseffekten verkar för att öka sparandet. Eftersom den personliga kapitalinkomstbeskattningen endast ger relativt små skatteintäkter medför en förändring av skattesatsen med 10 procentenheter små förändringar i skatteintäkterna. Eftersom arbetsinkomsterna är betydligt större än kapitalinkomsterna medför kravet på balanserad budget att löneskattesatsen endast skulle behöva korrigeras marginellt.¹⁸

Om vi antar att individen planerar över en period av 30 år medför en årlig ränta på 3.25 procent en ackumulerad räntefaktor på hela 2.60.¹⁹ En beskattning av den ackumulerade räntan blir betydelsefull för konsumtionsmöjligheten i period 2 och därmed för konsumtionsvalet. En löpande avskattning av ränteinkomsterna medför att kapitalet endast tillväxer i långsam takt. För att visa effekterna låter jag skatten träffa den ackumulerade avkastningen. En löpande avskattning skulle medföra ännu större påverkan på konsumtionsvalet. Det implicita antagandet är därför att individen på något sätt sparar så att den löpande avkastningen inte beskattas utan beskattningen sker först när pengarna tas ut. Olika typer av pensionssparande samt investeringar i skattebefriade bolag samt placeringar i sk framtidskonto²⁰ ger upphov till skatteeffekter som de som modelleras

¹⁸ Som rapporten från utgiftsskattekommittén (SOU 1986:40) visade skulle en minskad kapitalinkomstskatt t.o.m. ge högre skatteintäkter.

¹⁹ Vi kan alternativt betrakta en 20 års period med en räntesats på ca 5%.

²⁰ Se avsnitt 3.1 om skatteklilar i huvudtexten.

här.²¹

För att beakta att en tidsperiod är 30 år upphöjes den gällande marknadsröntan till 30 och det sålunda framräknade relativpriset blir vägledande för konsumtionsvalet. Beloppen för produktion, konsumtion, investeringar och kapitalstockar är uttryckta i tusental miljarder kronor. Produktionen, X, anges i tabellen till 0,789 vilket alltså motsvarar 789 miljarder kronor.

	Huvudfallet		Känslighetsanalys	
	1984	tr=0,3	$\theta=0,3$	$\theta=0,7$
rd	0.032	0.032	0,032	0,032
w	0.075	0.075	0,075	0,075
KSV	3,848	3,865	3,863	3,882
K	3,949	3,966	3,964	3,984
L	6,223	6,223	6,223	6,223
X	0,789	0,791	0,791	0,792
C ₁	0,423	0,408	0,410	0,392
C ₂	0,128	0,145	0,143	0,163
IN	0,131	0,149	0,147	0,167
RC	3.383	2.873	2,932	2,459
θ	0.5	0.5	0.3	0.7
tr	0.4	0.3	0.3	0.3

Som framgår av ovanstående tabell blir det relativt stora effekter när vi inför en lägre kapitalinkomstbeskattning på 30% istället för den tidigare

²¹ Antagandet om avskattning först vid uttaget kan även ses som ett beaktande av att viss del av sparandet sker skattefritt medan en viss del avskattas löpande.

gällande på 40%. Sparandet (investeringarna) ökar i ekonomin och den relativa konsumtionsandelen minskar, dvs. jämfört med år 1984 kommer en större andel av konsumtionsutgiften att ske i period 2. Även i absoluta tal ökar konsumtionen i period 2 och konsumtionen i period 1 minskar.

Den intertemporala substitutionselasticiteten har betydelse för resultatet men resultaten är relativt stabila. I huvudfallet ökar sparandet från 128 miljarder kronor till 145 miljarder kronor.²² Känslighetsanalys har genomförts för den intertemporala substitutionselasticiteten, θ . Ett lågt θ medför att det krävs relativt sett kraftigare prisändring (skatteförändring) för att påverka konsumtionsvalet. Modellen har först kalibrerats om för att återge faktiska värden för år 1984 men nu med ett annat värde för θ . Andelsparametern s antar därför olika värden för olika θ . Därefter har kapitalinkomstskattesatsen sänkts från 40% till 30%. Resultaten återfinnes i högra delen av tabellen. Sammanfattningsvis kan man säga att resultatet visar att kapitalinkomstskatten har stor betydelse för sparandet. Lägre skatter medför enligt modellen ökat sparande.

5.2 Ändrad företagsbeskattning

Den andra simuleringen avser ändrad företagsbeskattning. I detta fall antar vi att ökad beskattning av använt kapital på lång sikt tvingar upp avkastningskravet till den nivå som gällde före skatteförändringen. Vi simulerar en minskad företagsbeskattning från 30 procent till 20 procent. I den nya långsiktiga jämvikten är därför kapitalstocken större än i utgångsläget. Följande resultat erhålles;

²² Utgiften för konsumtion i morgon uppgår till pC_2 vilken uppgår till ca 142 miljarder kronor.

<u>Huvudfallet</u>		
	1984	$t_f=0.2$
rd	0.032	0.028
w	0.075	0.086
KSV	3,848	5,502
K	3,949	5,601
L	6,223	6,223
X	0,789	0,911
C ₁	0,423	0,535
C ₂	0,128	0,137
IN	0,131	0,140
RC	3.383	3.964
ø	0.5	0.5
tr	0.4	0.4
t _f	0.3	0.2

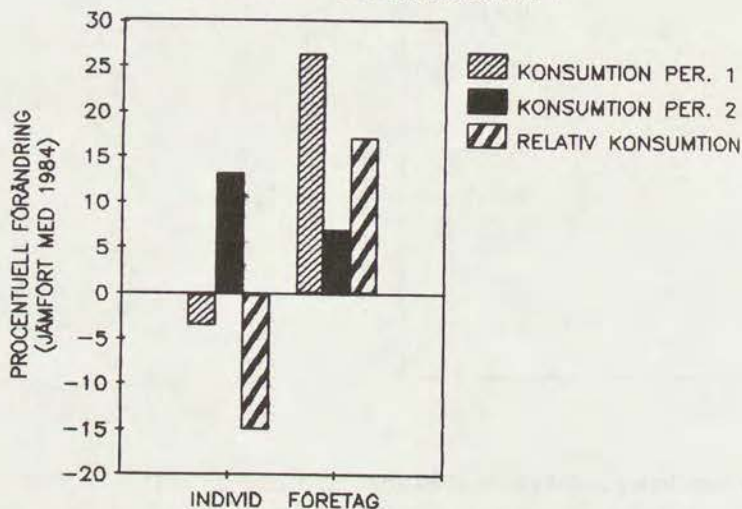
Till skillnad från tidigare simulering anger denna simulering värdena i ett stationärt tillstånd och inte endast en temporär jämvikt. Modellen behandlar inte hur utvecklingen till det nya jämviktsläget sker. För att erhålla ett så stort sparande vid en låg ränta krävs att utlänningarna gör betydande investeringar. I en sluten ekonomi skulle räntan drivas upp och därmed skulle investeringarna avta och kapitalstocken skulle inte tillväxa lika mycket. I en öppen ekonomi påverkas sparandebeslutet av den effektiva personliga skattesatsen, medan investeringsbeslutet påverkas av den effektiva företagesskatten.²³

Det antas implicit i modellen att trots ökad nettoavkastning för utlänningarna dessa endast kan investera i långsam takt i Sverige, eftersom företagen strävar efter att bibehålla en stor andel svenskt ägande. Om företagen inte hade denna restriktion skulle anpassningen ske snabbare och nettoinkomsterna för svenska hushåll skull bli lägre. I extremfallet, om utlänningarna står för hela ökningen av kapitalstocken, blir de svenska inkomsterna som kan användas för privat konsumtion ca 580 miljarder istället för 670 miljarder. Eftersom räntan är lika i de båda fallen, blir den relativa konsumtionsandelen lika (3.964). Den lägre ränta, som uppstår vid

²³ För en diskussion om effektiva skattesatser i en öppen ekonomi se R. W. Boadway et. al., (1987) sid 58 ff.

minskad företagsskattesats resulterar i en substitutionseffekt mot relativ ökad konsumtion i period 1. En lägre företagsskatt påverkar därför indirekt sparandet i ekonomin och i motsatt riktning jämfört med en lägre kapitalinkomstbeskattning. På grund av ökad tillväxt vid lägre företagsskatt blir emellertid även i detta fall sparandet större än i utgångsläget, 1984. Den relativa konsumtionsandelen, RC, utvecklas dock i motsatt riktning vid skattesänkningarna. Resultatet sammanfattas i nedanstående figur.

LÄGRE KAPITALINKOMSTSKATT RESPEKTIVE LÄGRE FÖRETAGSSKATT



$$\text{RELATIV KONSUMTION} = \text{KONS. UTG. PER. 1} / \text{KONS. UTG. PER. 2}$$

Litteraturförteckning

Alworth, J. (1984), *Taxation and the Financial and Investment Decisions of Multinational Firms*, Doktorsavhandling, Exeter College.

----- (1987), "Taxation and the Cost of Capital: A Comparison of Six EC Countries," in *Tax Coordination in the European Community*, S. Cnossen Ed., Series on International Taxation, No 7, Kluwer Law and Taxation Publishers, DeVenter.

Andersson, K. (1987), "The Swedish Tax System," in *Comparative Tax Systems Europe, Canada and Japan*, J. Pechman, ed., Tax Analysts, Virginia, ss. 33-90.

Andersson, K. och E. Norrman (1987), *Capital Taxation and Neutrality- A study of tax wedges with special reference to Sweden*, Lund Economic Studies Vol. 41. TA-Tryck Bjärnum, 1987.

Ando, A. och F. Modigliani (1963), "The 'Life Cycle' Hypothesis of Savings: Aggregate Implications and Tests," *American Economic Review*, Vol. 53.

Armington, P.S. (1969), "A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production," *International Monetary Fund Staff Papers*, ss. 159-76.

Atkinson, A. och J. Stiglitz (1980), *Lectures on Public Economics*, New York, McGraw-Hill.

Auerbach, A. (1982), "The Theory of Excess Burden and Optimal Taxation," NBER WP 1025.

----- (1983), "Taxation, Corporate Financial Policy and the Cost of Capital," *Journal of Economic Literature* Vol. XXI, ss. 905-940.

Auerbach, A. och L. Kotlikoff (1987), *Dynamic fiscal policy*, Cambridge University Press, Cambridge.

Auerbach, A. och H. Rosen (1980), "Will the Real Excess Burden Please Stand Up," NBER WP 2319.

Beach, C., R. Boadway och N. Bruce, (1988), *Taxation and Savings in Canada*, A technical paper prepared for the Economic Council of Canada, Canadian Government Publishing Centre, Ottawa.

Berg, L. (1985a), "Hushållssparandet under 1970-och 1980-talen,"

Ekonomisk Debatt, No 4, ss. 265-274.

----- (1985b), "Hushållens sparande," Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift, 1:1985, ss. 12-18.

----- (1987), "Hushållssparandet och kreditmarknaden," i Sparande, skatter och kreditpolitik, i Sparbankens Temaserie, Sparfrämjandet förlagsaktiebolag, ss. 58-82.

Berndt, E. R. (1976), "Reconciling Alternative Estimates of the Elasticity of Substitution," *Review of Economics and Statistics*, Vol. 58, ss. 59-68.

Blejer, M. (1984), "Financial Market Taxation and International Capital Flows," i *Taxation, Inflation and Interest Rates*, V. Tanzi ed., IMF, ss. 204-219.

Boskin, M. J. (1978), "Taxation, Savings and the Rate of Interest," *Journal of Political Economy*, 86, S3-S27.

Bosworth, B.P. (1984), *Tax Incentives and Economic Growth*, Brookings Institute, Washington D.C..

Boadway, R. W. et. al. (1987), "Taxes on Capital Income in Canada: Analysis and Policy," i *Canadian Tax Paper*, No 80, Canadian Tax Foundation.

Carroll, C. och L. Summers (1987), "Why Have Private Savings Rates in the United States and Canada Diverged," NBER WP 2319.

Darby, M. (1975), "The Financial and Tax Effects of Monetary Policy on Interest Rates," *Economic Inquiry*, Vol 13, ss. 266-274.

Dornbush, R. (1987), "Your Next Landlord May be Japanese," *The International Economy*, Oct/Nov.

Dupuit, J. (1844), "De la mesure de l'utilité des travaux publics," *Annales des pont et chaussée*, 8. Återgivet i AEA readings in *Welfare Economics*, K Arrow och T. Scitovsky eds. ss. 255-283.

Farber, H. (1978), "Individual Preferences and Union Wage Determination: The Case of the United Mine Workers," *Journal of Political Economy*, 86, ss. 923-942.

Feldstein, M. (1978), "The Welfare Cost of Capital Income Taxation," *Journal of Political Economy*, Vol. 86 No. 2, ss. S29-S51.

----- (1983), *The Taxation of Capital*, Harvard University Press, Cambridge.

Felstein, M. and C. Horioka (1980). "Domestic Saving and International Capital Flows," *The Economic Journal*, 90 (June 1980) ss. 314-229.

Fisher, I (1896), "Appreciation and Interest," Publication of the American Economics Association, ser. 3 Vol. 11, ss. 331-442.

-----(1930), *The Theory of Interest*, Macmillan, New York.

Friedman, M. (1957), *A Theory of the Consumption Function*, Princeton University Press.

Frisch, R. (1964), "Dynamic Utility," *Econometrica*, 32, ss. 418-424.

Fukao, M. och M. Hanazaki (1986), *Internationalisation of Financial Markets: Some Applications for Macro-economic Policy and the Allocation of Capital*, OECD.

Hansson, I. (1984). "Marginal Cost of Public Funds for Different Tax Instruments and Government Expenditures," *Scandinavian Journal of Economics*, 86 (2), ss. 115-130.

-----(1985), "Den offentliga sektorns inkomster, utgifter och sparande," *Nationalekonomiska institutionen Lunds universitet Meddelande*, 1985:102.

-----(1986), *Skatter och samhällsekonomi*, SNS Förlag, Stockholm.

Hansson, I. och C. Stuart (1985), "Tax Revenue and the Marginal Cost of Public Funds in Sweden," *Journal of Public Economics*, Vol 27, ss. 331-353.

-----(1986), "The Fisher Hypothesis and International Capital Markets," *Journal of Political Economy*, Vol 94, ss. 1330-1337.

Harberger, A.C. (1962), "The Incidence of the Corporate Income Tax," *Journal of Political Economy*, 70, ss. 213-224.

IMF, (1988), *International Capital Markets*, IMF, Washington, D.C.

Industriförbundet, (1987), *Program för reformerad företagsbeskattning*.

James, S. och C. Nobes, (1983), *The Economics of Taxation* Second edition, Philip Allan Publishers Limited, Oxford.

Judd, K.L. (1985), "Short-Run Analysis of Fiscal Policy in a Simple Perfect Foresight Model," *Journal of Political Economy*, Vol 93 No 2, ss. 298-319.

Kaldor, N. (1955), *An Expenditure Tax*, Allen and Unwin, London.

King, M. A. (1980), "Savings and Taxation," NBER Reprint NO 228, samt i Public Policy and the Tax System, G.A: Hughes ed., George Allen and Unwin, ss.1-35.

King, M. A. och D. Fullerton (1984), The Taxation of Income from Capital- A Comparative Study of the United States, the United Kingdom, Sweden and West Germany, NBER, IUI ifo, Chicago.

Kitchen, H. (1987), Chapter 8 in Comparative Tax Systems Europe, Canada, and Japan, Ed. Joseph Pechman, Tax Analysts, Arlington, Virginia, USA.

Kotlikoff, L. (1983), "National Savings and Economic Policy: The Efficacy of Investment vs. Savings Incentives," NBER Reprint No. 427 samt i American Economic Review, Vol. 73, Number 2 (May 1983), ss. 82-87.

Kotlikoff, L. (1984), "Taxation and Savings: A Neoclassical Perspective," NBER Reprint No 585 samt i Journal of Economic Literature, Vol 22, Number 4, ss 1576-1629.

Kotlikoff, L. och L. Summers (1981), "The importance of Intergenerational Transfers in Aggregate Capital Accumulation," Journal of Political Economics, Vol 89, ss. 706-732.

Kvist, A., L. Nyberg och P. Wissén (1985), Penningmarknaden, SNS Förlag.

Lodin, S-O, G. Lindencrona, P. Melz och C. Silfverberg (1987), Beskattning av inkomst och förmögenhet, 3 uppl., Studentlitteratur, Lund.

Maital, S. (1973), "Public Good and Income Distribution: Some Further Results," Econometrica, 41, ss. 561-568.

Meeraus, A. (1983), "An Algebraic Approach to Modeling," Journal of Economic Dynamics and Control, 5, ss. 81-108.

Modigliani, F. och R. Brumberg (1954), "Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data," i Post-Keynesian Economics, ed. M. Brown, NBER; New York.

OECD (Spring 1985), "The Role of the Public Sector," OECD Economic Studies, No 4.

----(Spring 1987), "Internationalization of Financial Capital Markets and the Allocation of Capital," OECD Economic Studies, No 8, ss. 35-92.

----(April 1987), Sweden, OECD Economic Surveys.

Palmer, E. (1981), "Determination of Personal Consumption: Theoretical Foundations and Empirical Evidence from Sweden," National Institute of Economic Research (Konjunkturinstitutet).

----- (1985), "Household Savings in Sweden and its Composition An Empirical Analysis," Occasional Paper 14, National Institute of Economic Research (Konjunkturinstitutet).

Pasinetti, I. (1962), "Rate of profit and income distribution in relation to the rate of economic growth," *Review of Economic Studies*, 29, 267-279.

Pechman, J. (1987), "Tax Reform Theory and Practice," *Brookings General Series Reprints 427 från Economic Perspectives*, Vol 1, No 1, ss. 11-28.

Persson, T. och L. Svensson (1987), "New Methods in the Swedish Medium-Term Survey," *Långtidsutredningen Bilaga 3*.

Piggott, J. och J. Walley eds (1985), *New Developments in Applied General Equilibrium Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.

Pålsson, A-M. (1987), "Det otacksammet sparandet," *Ekonomisk debatt*, 7/87, ss. 548-556.

Riksrevisionsverket (1986), *Statens finanser*.

Roupe, J. (1987), "Aktuella alternativ i svensk skattedebatt," *Skattenytt*, nr 5, ss. 254-275.

RSV, (1986), *Handledning för rörelse- och jordbruksbeskattning*.

SCB, *Diverse meddelanden*, se appendix.

SCB, (1985, 1986), *Statistisk Årsbok*.

Sandmo, A. (1970), "The Effect of Uncertainty on Savings Decisions," *Review of Economic Studies*, Vol 37, ss. 353-360.

----- (1985), "The Effects of Taxation on Savings Decisions," i *Handbook of Public Economics*, Vol 1, A.J. Auerbach och M. Feldstein eds., North-Holland, Amsterdam, ss. 265-311.

Sarf, H. E. och J. Shoven, eds. (1984), *Applied General Equilibrium Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.

Sheshinski, E. och V. Tanzi (1984), "Fund Study Suggests Answer to the U.S. Savings Puzzle," *IMF Survey*.

Sinn, H-W (1987a), "The 1986 U.S. Tax Reform and the World Capital

Market," Paper presented at EEA, Copenhagen, August 1987.

----(1987b), Capital Income Taxation and Resource Allocation, North-Holland, Amsterdam

SOU (1978:13) Bilaga 2, Hushållsparande och skattegeler.

----(1982:3) Betänkande av realbeskatningsutredningen, Bilaga 6, "Effekter på fastighetspriser m.m. vid en övergång till realbeskattning," av I. Hansson.

----(1986:40) Utgiftsskatt teknik och effekter.

Summers, L. H. (1981), "Capital Taxation and Accumulation in a Life Cycle Growth Model," American Economic Review, pp. 533-544.

----(1982), "Tax Policy, the Rate of Return and Savings," NBER WP 995.

----(1984), "The After-Tax Rate of Return Affects Private Savings," NBER Reprint No 513, samt i American Economic Review Vol 74 No 2, ss. 249-253.

Sveriges Riksbank (1985, 1986), Annual Report.

Söderström, H.T. (1984), "Den svenska ekonomins balansbrister ur finansiellt perspektiv," Skandinaviska Enskilda Banken Kvartalsskrift, 2:1984, ss. 43-53.

Sörensen, P.B. (1987), "Reforms of Danish Capital Income Taxation in the 1980's," Paper presented at the Confederation of European Economic Associations Symposium on "Perspectives on Capital Income Taxation in Europe," Helsinki, June 1987.

Tresch, R.W. (1981), Public Finance A Normative Theory, Business Publications Inc.

Venti, S.F. and D. A. Wise (1987), "IRA's and Saving," i The Effect of Taxation on Capital Accumulation, M. Feldstein ed., NBER, University of Chicago Press.

Wahlund, Richard och Karl-Erik Wärneryd (1987), "Det totala sparandet och sparbetende hos olika grupper av sparare," Skandinaviska Enskilda Banken Kvartalsskrift, 3:1987, ss. 52-64.

World Tax Report (1988), Financial Times, London.

Bilaga 7

Beskattningens effekt på arbetsutbudet av N. Sören Blomquist

1 Introduktion¹

En ofta diskuterad fråga är om och i så fall hur skatter påverkar utbudet av arbete. Många anser att höga marginalskatter har ett negativt inflytande på det antal timmar folk önskar arbeta. Andra menar att t.ex. inkomstskattens storlek inte påverkar arbetsutbudet särskilt mycket. Tidiga empiriska studier stödde den senare uppfattningen, åtminstone vad gäller mäns arbetsutbud. Senare undersökningar har dock funnit en klar påverkan på såväl kvinnors som mäns arbetsutbud. Den effekt nationalekonomer ofta främst tänker på då de studerar en skatts effekt på arbetsutbudet är hur stora effektivitetsförluster skatten orsakar. I allmän debatt är intresset främst knutet till hur antalet timmar folk önskar arbeta påverkas och om en ytterligare ökning av skattesatserna skulle öka eller minska skatteintäkterna. Speciellt den amerikanska ekonomen Laffer har populariserat debatten om denna fråga. I denna uppsats studeras dels hur antalet arbetade timmar påverkas av skatter, dels hur skatteintäkterna ändras då skattesatserna varieras.

Arbetsutbud är ett mångdimensionellt begrepp och kan definieras på ett flertal olika vis. En tämligen snäv definition, som kommer att användas i denna rapport, är att definiera en persons *arbetsutbud* som det *antal timmar personen önskar arbeta*. En vidare definition skulle kunna inkludera intensiteten i det utförda arbetet, viljan att anstränga sig för att bli befördrad, viljan att ställa upp och arbeta på övertid etc.; i korthet, kvaliteten på det utförda arbetet. Skatter kan påverka många aspekter av arbetsutbudet. Det har i den ekonomiska debatten ibland hävdats att höga marginalskatter minskar rörligheten på arbetsmarknaden både inom och mellan företag. Höga marginalskatter skulle eventuellt även kunna göra det svårare att attrahera kompetent folk till utsatta toppositioner inom företag och organisationer. Viljan att skaffa sig en god utbildning kan påverkas etc. Det är möjligt (enligt min bedömning troligt) att dessa effekter på arbetsutbudet är minst lika viktiga som effekten på antal arbetade timmar. Dessa effekter är dock svårare att mäta och det finns inga empiriska undersökningar av dessa effekter att

¹ Denna uppsats bygger delvis på Blomquist (1985a).

tillgå. I denna studie behandlas därför endast hur antalet arbetade timmar påverkas av skatter. Detta utgör en undre gräns för de totala effekterna på arbetsutbudet definierat i en vidare mening.

En annan intressant aspekt av arbetsutbudet som inte explicit behandlas i denna skrift är skatters effekt på förekomsten av "svart" eller "grått" arbete. Det är möjligt att höga skatter medverkar till att en del personer övergår från "vitt" till "svart" arbete. Denna form av påverkan av arbetsutbudet kittlar måhända fantasin mer än de effekter som nämnts tidigare. Min bedömning är dock att denna effekt på arbetsutbudet ännu så länge är av liten betydelse jämfört med de övriga effekter som nämnts ovan. Det är dock möjligt att personers moraliska betänkligheter mot svart arbete luckras upp över tiden och att det även skapas betingelser som gör det lättare än nu att arbeta svart. Det är således möjligt att den långsiktiga påverkan på förekomsten av svart arbete är betydligt större än den kortsiktiga. Vår kunskap om denna form av påverkan är dock mycket ringa.

Ibland hävdas att personer har små möjligheter att själva bestämma det antal timmar de skall arbeta, eftersom lagar och avtal reglerar såväl arbetstid per vecka som arbetsveckor per år. Skatternas möjliga effekter på individers arbetsutbud skulle därmed vara mycket begränsad. Detta resonemang är dock missledande i två avseenden. För det första kan en viss del av arbetsutbudets anpassning till förändrade skatter ske via förändrade lagar och avtal. Det är således möjligt att den för några år sedan införda femte semesterveckan är ett led i individers anpassning av arbetsutbudet till de höga marginalskatter vi har i Sverige. För det andra gäller att individer, givet de lagar och avtal som gäller vid varje tidpunkt, har möjlighet att variera det antal timmar de arbetar genom t.ex. extraknäck, övertidsarbete, tjänstledighet samt deltidarbete. Det är således möjligt för individers arbetsutbud att anpassa sig till en förändrad skattesituation.

Ett studium av skatters effekt på arbetsutbudet kan ske på olika nivåer vad avser hur många ekonomiska variabler som konstanthålls. Studiet kan avse hur en enskild individ reagerar på förändringar i skatter, givet att individens lön och övriga inkomst är oförändrade.² I en sådan analys, vilken kan kallas individ-jämviktsanalys, tas inte hänsyn till att ändrade skatter påverkar hela ekonomin och resulterar i förändrade priser och löner. I en partiell-jämviktsanalys av skatters effekt på arbetsutbudet tas hänsyn till hur arbetsmarknaden reagerar på de ändrade skatterna, men ej till hur andra marknader påverkas. Slutligen, i en allmän-jämviktsanalys tas hänsyn till att jämvikten på många marknader påverkas av en skatteförändring. Partiell-jämviktsanalys bygger på resultat från individ-jämviktsanalys, och allmän-jämviktsanalys bygger på resultat om hur enskilda marknader fungerar. Detta innebär att grundstenen för god allmän-jämviktsanalys är en god analys på individ-jämviktsnivå.

I denna rapport skall jag nästan uteslutande beskriva skatters effekt på individers beteende med hjälp av individ-jämviktsanalys. Detta beroende på

² Vi delar upp en persons totalinkomst i de två komponenterna arbetsinkomst och övrig inkomst. Övrig inkomst kan t.ex. vara kapitalinkomst, implicit avkastning från egen villa, eller någon transferering som t.ex. barnbidrag.

att denna analys än så länge är den mest utvecklade. Läsaren bör dock hela tiden ha i minnet att resultaten av individ-jämviktsanalys inte ger en komplett bild av skatters effekt på arbetsutbudet. Resultaten som presenteras skall ses som en nödvändig grund för en mer fullständig förståelse av de totala effekterna.³

Den fortsatta framställningen är uppbyggd på följande vis. I avsnitt 2 presenteras en enkel modell av en individs arbetsutbud. I avsnitt 3 beskrivs de skatter vilka förmodas ha störst påverkan på arbetsutbudet. I avsnitt 4 försöker vi dels fastställa inkomstskattens effekt på arbetsutbudet, dels hur skatteintäkterna skulle förändras vid några hypotetiska skattereformer. Avsnitt 5 ger en kort sammanfattning av uppsatsen.

2. Modell av en individs arbetsutbud

För att kunna förstå hur skatter påverkar individers beteende behöver vi en *modell* för individers agerande. I detta avsnitt presenteras den inom nationalekonomin gängse modellen för individbeteende. Enligt denna modell har varje individ en budgetrestriktion – dvs. en total inkomst (inklusive avkastning av ev. förmögenhet) som begränsar de kombinationer av varor, tjänster och fritid han kan välja. Givet sin budgetrestriktion antas individen välja den kombination som ger honom störst behovstillfredsställelse eller nytta. Modellen består av två grundkomponenter, dels en beskrivning av individens budgetrestriktion, dels en beskrivning av individens relativa värdering av varor, tjänster och fritid. Skatternas påverkan på individens beteende antas i denna rapport helt och hållet ske via en påverkan av budgetrestriktionen. Detta är den inom nationalekonomin helt dominerande ansatsen för att studera hur skatter påverkar individers beteende.⁴

Låt oss nu ge en allmän beskrivning av en individs budgetrestriktion. För att förenkla framställningen representerar vi en individs konsumtion av varor och tjänster med ett index C , som anger totala utgifter på varor och tjänster. Låt F beteckna individens fritid under ett år och Z det totala antalet timmar som finns till förfogande för arbete och fritid under ett år. Antalet arbetade

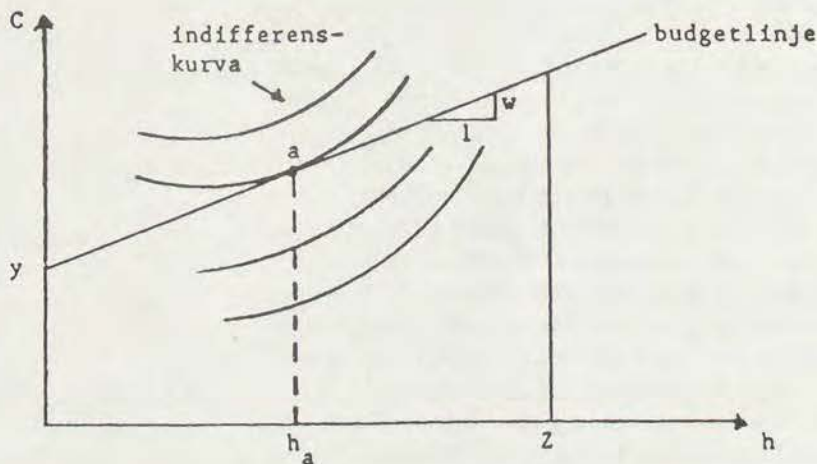
³ Individers arbetsutbud påverkas naturligtvis även av hur den offentliga sektorn använder de insamlade skattemedlen. En fullständig genomgång av sambandet mellan skatter och arbetsutbud skulle därför även inkludera en analys av hur offentliga utgifter påverkar arbetsutbudet. För att begränsa omfånget av denna skrift har jag dock valt att ej behandla detta samband. Vad som studeras i denna rapport är sålunda hur förändringar i skattesystemet påverkar arbetsutbudet vid *given* storlek och inriktning av de offentliga utgifterna.

⁴ För att i detalj kunna beskriva en individs beteende skulle vi behöva använda en flerperiodsmodell där hushållsmedlemmarnas beteende bestäms simultant och där kvantitetsrestriktioner av olika slag är inkluderade. (Se t.ex. Blomquist (1985b), Hausman och Ruud (1984), och Ham (1986) för beskrivningar av denna typ av modeller.) Sådana modeller är dock ännu så länge dåligt utvecklade, och mycket komplicerade. Jag tänker därför i det följande använda mig av en enperiodsmodell för en enskild individ.

timmar kan då skrivas som $h = Z - P^5$. Låt w beteckna timlönen och y övrig inkomst. Om vi bortser från skatter kan individens budgetrestriktion då beskrivas som i figur 1.

Antal arbetade timmar mäts från origo mot höger. Vill vi i diagrammet avläsa antal timmar fritid mäts detta från Z mot vänster. Individens budgetlinje anges av den tjocka heldragna linjen i diagrammet. Individen kan välja kombinationer av C och h på denna linje. Om han inte arbetar har han y kr. (övrig inkomst) att använda till konsumtion av varor och tjänster. För varje timmes ökning av arbetstiden (minskning av fritiden) kan han öka konsumtionen med w kr. Bytesrelationen mellan fritid och varor är således w , som anger budgetlinjens lutning.

Figur 1



Vilken punkt på linjen väljer individen? Givet budgetlinjens placering i diagrammet avgörs detta av individens preferenser mellan fritid och varor. I figur 1 är individens preferenser illustrerade av s.k. indifferenskurvor. En indifferenskurva är så beskaffad att den anger kombinationer av C och h som ger samma nytta. Vidare gäller att eftersom individen antas föredra mer konsumtion framför mindre, och mer fritid framför mindre, så har kurvorna en positiv lutning. Punkter på en högre kurva föredras framför punkter på en lägre kurva.

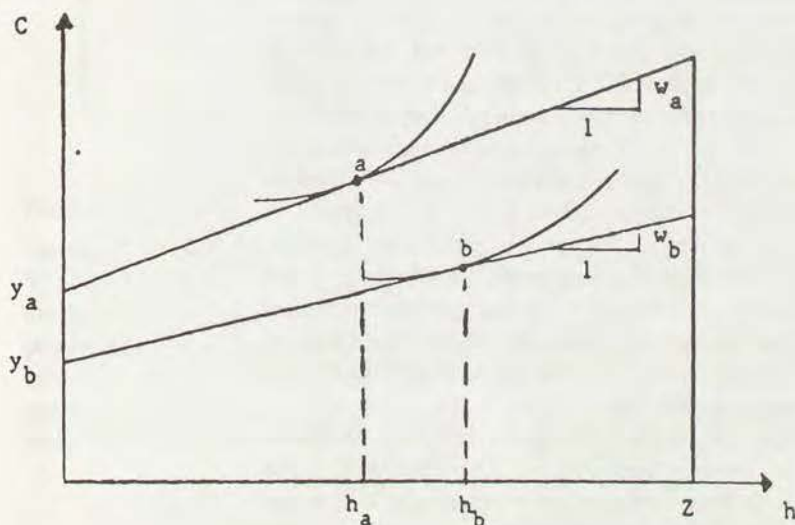
Hur kombineras nu budgetrestriktionen och indifferenskurvorna? Vi antar att individen bland alla de kombinationer av C och h som hans budget medger, dvs. de punkter som ligger på eller under hans budgetlinje, väljer den som ger honom störst nytta (behovstillfredsställelse). Detta innebär att individen söker den punkt på budgetlinjen som gör att han hamnar på en

⁵ Med arbetade timmar menas här det antal timmar som individen säljer på arbetsmarknaden. Den tid en person arbetar i sin trädgård, reparerar sin bil, målar sitt hus etc., betraktas som fritid.

indifferenskurva så långt uppåt åt vänster i figuren som möjligt. I figur 1 är punkt a den punkt som ger individen störst nytta, och således väljes. Detta innebär att individen väljer att arbeta h_a timmar.

Antag att preferenserna (indifferenskurvorna) är oförändrade men att budgetrestriktionen ändras. Det är då uppenbart att den kombination av C och h som individen väljer ändras. Detta illustreras i figur 2. Som figur 2 är ritad så är såväl konsumtion som fritid lägre vid b än vid a. Givet individens preferenser ser vi att såväl konsumtion som arbetsutbud varierar då lönesats och övrig inkomst ändras. Antal arbetade timmar (arbetsutbudet) beror således i modellen på såväl lönesats som övrig inkomst.

Figur 2



Hur påverkar nu skatter arbetsutbudet? Påverkan sker genom att budgetlinjen förändras. Vi illustrerar detta för tre typer av skatter, nämligen en s.k. klumpsummeskatt, en proportionell inkomstskatt, samt en icke-linjär skatt där marginalskatten ökar med inkomsten; dvs. den typ av inkomstskatt vi har i Sverige.⁶

Innan vi vidareutvecklar den teoretiska analysen kan det vara lämpligt att i korthet diskutera dess praktiska relevans. Beskrivningen ovan av hur en individ bestämmer sitt arbetsutbud utgör naturligtvis en starkt förenklad bild av verkligheten. Många faktorer som påverkar individers arbetsutbud, som t.ex. hälsotillstånd, försörjningsbörd och tillgång på daghemsp plats, är utelämnade ur modellen. Vidare kan man ifrågasätta en del av de antaganden som modellen bygger på.

⁶ En utförlig beskrivning av olika skatters påverkan på en individs budgetrestriktion återfinns i Blomquist (1985a).

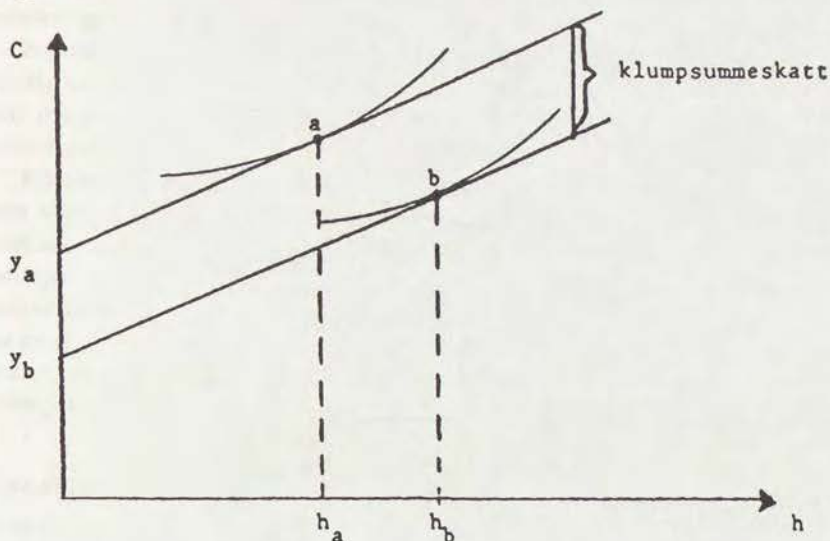
Listan över invändningar mot modellen ovan kan göras lång. Innebär dessa invändningar att modellen inte har någon praktisk relevans? Så är inte alls fallet. Alla praktiskt användbara modeller ger en förenklad, och delvis missvisande bild av verkligheten. Syftet med att använda en modell är att försöka göra den komplicerade verkligheten begriplig. Det är därför nödvändigt att analysen koncentreras på några få variabler som bedöms vara av vikt för den aktuella frågeställningen. Vill vi studera hur skatter påverkar arbetsutbudet är det naturligt att vi fokuserar på hur ekonomiska variabler påverkar arbetsutbudet, men utelämnar t.ex. inverkan av hälsotillstånd.

Klumpsummeskatt

En klumpsummeskatt är en skatt vars belopp individen inte kan påverka genom att ändra sitt beteende. En inkomstskatt, t.ex., är inte en klumpsummeskatt, eftersom individen kan påverka den skatt han måste betala genom att förändra sin arbetsinkomst. En klumpsummeskatt minskar individens efterskattinkomst, men påverkar inte individens bytesrelationer. Om en individ måste betala en ren klumpsummeskatt medför detta således att budgetlinjen parallellförflyttas nedåt med skattebeloppet, men att lutningen på budgetlinjen är oförändrad. Detta illustreras i figur 3. På grund av klumpsummeskatten ändras individens optimum från punkt a till punkt b. Som diagrammet är ritat kommer klumpsummeskatten att leda till en minskning av såväl konsumtion som fritid. Enligt nationalekonomiskt språkbruk kallas varor vars konsumtion ökar vid en inkomstökning av klumpsummekaraktär för *normala* varor. Som figur 3 är ritad är såväl fritid som aggregerad konsumtion normala varor.

Ekonomisk teori ger visserligen ingen indikation om fritid respektive aggregerad konsumtion är normala varor eller ej. Det finns dock starka *empiriska* belägg för att såväl fritid som aggregerad konsumtion är normala varor. Figur 3 torde således kvalitativt beskriva effekten av en klumpsummeskatt tämligen väl.

Figur 3

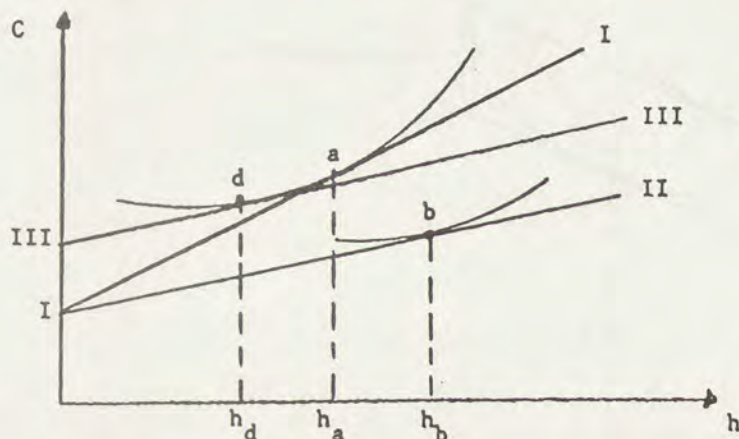


Proportionell inkomstskatt på arbetsinkomst

Låt oss studera effekten av en proportionell skatt på enbart arbetsinkomsten. Vi antar således att övrig inkomst är skattefri. Om skattesatsen är 100 t % innebär detta att nettolönen efter skatt blir $\bar{w} = (1 - t)w$.⁷ Effekten av den proportionella skatten blir exakt densamma som en sänkning av bruttolönen från w till $\bar{w}$. Budgetlinjen kommer att vridas nedåt, runt skärningspunkten (interceptet) på C-axeln. Detta illustreras i figur 4, där budgetlinjen roterar nedåt från I-I till I-II på grund av den proportionella skatten.

⁷ Följande exempel visar hur nettolönen kan beräknas. Om bruttolönen är 50 kronor och marginalsattesatsen är 40 %, så innebär detta att för varje timme som arbetas, och 50 kronor som intjänas, går 20 kronor i skatt. Vad individen får behålla själv är således 30 kronor, vilket är hans nettolön per timme.

Figur 4



Vad får detta för inverkan på antalet arbetade timmar? Utan detaljerad information om individens preferenser (indifferenskurvor) kan inte denna fråga besvaras. Preferenserna kan vara så beskaffade att arbetsutbudet minskar på grund av den proportionella skatten, men de kan även vara så beskaffade att arbetsutbudet ökar. Ekonomisk teori kan inte besvara den ställda frågan. För att frågan skall kunna besvaras måste teorin kompletteras med empirisk information om vilka de faktiska preferenserna är. Via olika statistiska metoder kan en arbetsutbudsfunction estimeras. I princip innebär detta att man fastställer indifferenskurvornas utseende. Har man denna information kan man beräkna hur en skatt påverkar arbetsutbudet. Vi återkommer till detta senare i uppsatsen.

Effekten av en proportionell skatt på arbetsinkomsten kan delas upp i en *inkomsteffekt* och en *substitutionseffekt*. Denna uppdelning är av fundamental betydelse om man vill studera och mäta de *effektivitetsförluster* en inkomstskatt ger upphov till.⁸ Effektivitetsförlusterna är nämligen relaterade till substitutionseffektens storlek, men ej till inkomsteffekten. Då budgetlinjen svänger nedåt från I-I till I-II är det uppenbart att individens situation försämras. Individens realinkomst har minskat, och nettolönen per timme är lägre. Man försöker skilja på effekterna av dessa två saker genom att studera dels vad som händer med arbetsutbudet vid oförändrad nyttonivå (dvs. i viss mening oförändrad realinkomst) men med de nya relativpriserna, dels hur mycket den rena inkomsteffekten betyder.

Antag att vi ger individen en klumpsummeinkomst så att budgetlinjen skiftar upp och tangerar den ursprungliga indifferenskurvan. Denna budgetlinje benämns III-III i figuren. Om budgetlinjen III-III gällde skulle individens optimum vara vid d. Arbetsutbudet skulle vara h_d , vilket är mindre än h_a . Rörelsen från h_a till h_d brukar kallas substitutionseffekten och är alltid

⁸ Se Blomquist (1985a) s. 52-57 för en utförligare beskrivning av hur effektivitetsförluster uppstår vid beskattning.

negativ. Dvs. en inkomstkomparerad sänkning av nettolönen leder till en minskning av antal arbetade timmar.

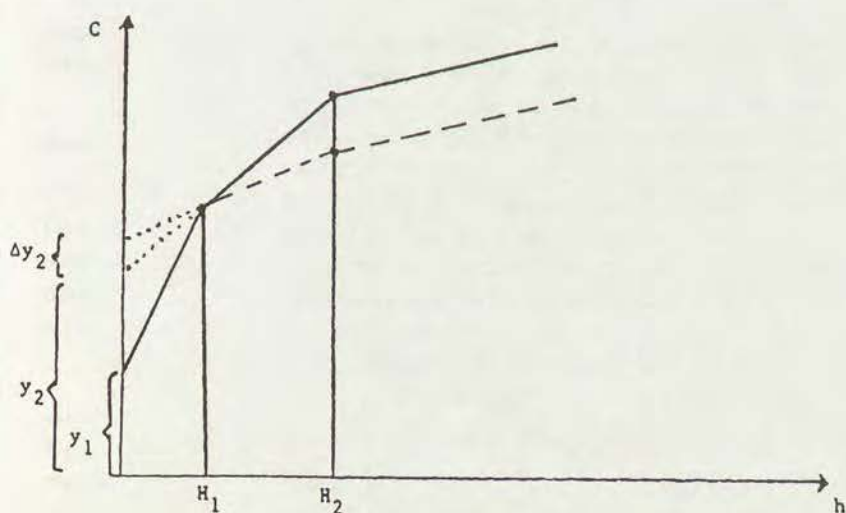
Populärt kan man säga att substitutionseffekten visar effekten av att man nu får ut mindre av att arbeta. Innebörden är att eftersom det blir relativt sett mindre lönande att arbeta, så arbetar man mindre – dvs. substituerar arbete med fritid.

Rörelsen från d till b kallas inkomsteffekten. Populärt kan man säga att den visar effekten av att realinkomsten minskat. För att upprätthålla den önskade standarden måste man arbeta mer. Inkomsteffekten kan vara antingen positiv eller negativ. Om fritid är en normal vara så är dock inkomsteffekten av en sänkning av nettolönen positiv. Dvs. inkomsteffekten av en proportionell skatt leder till ökat arbetsutbud. Eftersom substitutionseffekten är negativ och inkomsteffekten positiv, så kan totaleffekten vara antingen positiv eller negativ.

Icke-linjär progressiv skatt

I de flesta västländer är inkomstskatten så utformad att marginals-katten ökar då inkomsten ökar. Inom inkomstintervall är dock marginals-katten konstant. En sådan skatteskala sägs vara bitvis linjär. Det skattesystem vi haft i Sverige har varit utformat så att skatteskalen bestått av en stor mängd intervall. På senare år har dock antalet intervall minskat. I figur 5 återges den budgetrestriktion som genereras av ett progressivt, bitvis linjärt skattesystem. Av pedagogiska skäl antar vi att det endast finns tre inkomstintervall i skatteskalen. Detta genererar då en budgetrestriktion med tre linjära segment.

Figur 5



Antag att bruttolönen är w , och att det första inkomstintervallet sträcker sig upp till inkomstnivån A_1 . Den första knäckpunkten på den icke-linjära budgetlinjen kan då beräknas som $H_1 = A_1/w$. Den andra knäckpunkten kan

beräknas som $H_2 = A_2/w$, där A_2 är den övre inkomstgränsen i det andra inkomstintervallet.

Ekonomisk teori ger ingen entydig prediktion om hur ett progressivt bitvis linjärt skattesystem påverkar arbetsutbudet. För att kunna fastställa denna påverkan krävs empirisk information om individernas preferenser. Detta diskuteras utförligare i avsnitt 4. Det gäller dock att ekonomisk teori kan förutsäga effekten av vissa variationer i en bitvis linjär inkomstskatteskala. Detta beskrivs utförligt i Blomquist (1985a). Här skall endast några få resultat redovisas.

Antag att vi ökar marginals-katten i det andra inkomstintervallet, men att den fortfarande är lägre än marginals-katten i det tredje inkomstintervallet. Budgetrestriktionen förändras då så att den ser ut som den streckade linjen i figur 5. Vi ser att det första segmentet är helt oförändrat. Det andra segmentet har fått lägre lutning. Förlänger vi det andra segmentet till C-axeln ser vi även att det förlängda segmentets intercept ökat. För det tredje segmentet är lutningen oförändrad, men interceptet för det förlängda segmentet har minskat.

Om det ursprungliga optimum var på det första segmentet påverkas arbetsutbudet inte alls av marginals-katteökningen. Om det ursprungliga optimum var på det andra segmentet kan arbetsutbudet öka eller minska. Man kan dock visa att arbetsutbudet inte kan bli mindre än H_1 . Om optimum ursprungligen var på det tredje segmentet ökar arbetsutbudet, givet att fritid är en normal vara. Det senare kan lätt förklaras. Nettolönen är oförändrad för en person som befinner sig på det tredje segmentet, men den disponibla inkomsten har minskat. Det förlängda tredje segmentet har parallellförflyttats nedåt på exakt samma sätt som om vi haft en klumpsummeskatt. Dvs. för en person med ursprungligt optimum på tredje segmentet har vi endast en inkomsteffekt som verkan av ökningen av marginals-katten.

Om vi har en population arbetstagare med olika bruttolöner så kommer budgetrestriktionen att skilja sig mellan individer beroende på att knäckpunkterna H_1 ju beror av bruttolönen, som är olika för olika individer. Detta innebär att olika personer kommer att befinna sig på olika segment av sina respektive budgetrestriktioner. Genomförs en marginals-kattesänkning för låga och medelhöga inkomstnivåer innebär detta att arbetsutbudet möjligen kan öka för personer med låga timlöner. För personer med höga timlöner blir det ingen förändring av nettolönen utan endast ett inkomstillskott av klumpsummekaraktär, innebärande att deras arbetsutbud minskar. Vill man genomföra en marginals-kattesänkning för att stimulera till ökat arbetsutbud, och inte förlora så mycket i skatteintäkter, utan kanske till och med öka skatteintäkterna, skall man därför främst sänka marginals-katterna i de övre skikten av inkomstskatteskalan.

3. Skatter som påverkar arbetsutbudet.

Vi har en mängd olika skatter i Sverige. Tillsammans inbringar dessa skatter intäkter som uppgår till ca 56 % av BNP. (Jämfört med andra västländer utgör detta en unikt hög skattekvot.) I princip påverkar var och en av dessa skatter (även skatter på företagens vinster) individernas arbetsutbud. Det skulle dock komplicera analysen alltför mycket om vi tog hänsyn till alla dessa skatter. I stället koncentrerar vi oss på de tre skatteslag vi bedömer som viktigast i sammanhanget, nämligen inkomstskatten, löneskatten, samt mervärdeskatten. Med löneskatt avses här sociala avgifter och arbetsgivaravgifter.⁹

Hur en proportionell respektive progressiv inkomstskatt påverkar arbetsutbudet illustrerades i avsnitt två. Löneskatten har en effekt som är mycket lik effekten av en rent proportionell skatt.¹⁰ En viktig fråga är dock hur stor del av löneskatten det är som verkligen bör ses som en ren skatt, och hur stor del som kan ses som en försäkringspremie. Om det föreligger ett klart samband mellan "individens" inbetalade belopp och aktuariervärdet av försäkringsförmånerna som kommer individen tillgodo talar detta för att inbetalade beloppet bör ses som en försäkringpremie, och inte en skatt. Är sambandet svagt talar detta för att beloppet bör ses som en skatt. Bl.a. med tanke på de pensionsbidrag som utgår till personer med låg ATP, och att inbetalade belopp baserade på inkomster större än 7,5 basbelopp ej påverkar ATP-pensionens storlek, är det tveksamt om t.ex. hela ATP avgiften bör ses som en försäkringspremie. Nedan görs två kalkyler, dels en där hela löneskatten ses som en skatt, dels en där vi sätter skattedelen till 25 % och försäkringsdelen till 12,1 %. Sanningen ligger förmodligen någonstans däremellan.

Även en mervärdeskatt har effekter som starkt påminner om en rent proportionell skatt, eftersom den drabbar ett brett aggregat av konsumtionsvaror och därigenom sänker reallönen.¹¹

Kort beskrivning av skatteregler 1988

Inkomstskatt

Den beskattningsbara inkomsten beräknas genom att från den sammanräknade inkomsten göra ett grundavdrag på 10 000 kr. Vid beräkningen av sammanräknad inkomst får man göra ett schablonavdrag för kostnader för arbetsinkomstens förvärvande. Detta schablonavdrag uppgår till 10 % av

⁹ Vi ansluter oss här till internationell terminologi där denna typ av skatter (eller avgifter) brukar kallas "payroll tax".

¹⁰ Den exakta mekanismen hur en löneskatt sänker individernas nettofön och köpkraft är osäker. Beträffande slutresultatet, dvs. att löneskatten sänker nettofön och minskar köpkraften, råder det dock knappast någon tvekan. Se Blomquist (1985a) för en diskussion.

¹¹ Se Blomquist (1985a) för en utförligare diskussion av effekterna av en löneskatt respektive mervärdeskatt.

arbetsinkomsten, dock högst 3 000 kr. Följande skatteskala gäller för de statliga grundskatteskiten.

Beskattningsbar inkomst	marg. skatt
upp till 70 000	5 %
över 70 000	20 %

Underlag för den statliga tilläggsskatten utgörs av summan av beskattningsbar inkomst, underskott av kapital (rörelse), samt underskott av småhus. För den statliga tilläggsskatten gäller följande skatteskala

Beskattningsbar inkomst	marg. skatt
- 140 000	0 %
140 000 - 190 000	14 %
190 000 -	25 %

Den genomsnittliga kommunalskattesatsen är 30,59 % och utgår på den beskattningsbara inkomsten för statlig grundskatt.

Löneskatt

Löneskatt utgår med 37.1 % på lönesumman.

Mervärdeskatt

Mervärdeskattesatsen uppgår till 19 % av priset inklusive moms. Mervärdeskatt omfattar ca 70 % av den privata konsumtionen.

Det kan vara av intresse att studera dels hur mycket köpkraft som dras in av var och en av skatterna, dels hur stor del av den totala marginalskatten som var och en av skatterna orsakar. Vi illustrerar detta med ett räkneexempel där vi antar att bördan av skatterna faller på arbetaren/konsumenten.

Vi kan använda ett flertal olika inkomstbegrepp. Med *bruttoinkomst* avser vi här individens inkomst inklusive de löneskatter arbetsgivaren betalar på basis av individens lönesumma. Bortsett från avtalsenliga pensioner och försäkringar utgör bruttoinkomsten arbetsgivarens kostnad för att ha individen anställd. Med *nettoinkomst1* avser vi bruttoinkomst minus löneskatter. Med *nettoinkomst2* avses bruttoinkomst minus löneskatter och inkomstskatt. Ur individens synpunkt är det *nettoinkomst2* som är intressant. (Inkomstbegreppet *nettoinkomst1*, som är det som t.ex. anges på individers lönebesked, är inte speciellt intressant vare sig ur arbetsgivarens eller arbetstagarens synpunkt.)

Vi studerar skatterna för en individ med 120 000 kr. i arbetsinkomst, dvs. *nettoinkomst1* är 120 000 kr. Detta är en relativt normal årslön för t.ex. en heltidsanställd industriarbetare. Bruttoinkomsten kan då beräknas som $1\,371 \times 120\,000 = 164\,520$ kr. Vi antar att all disponibel arbetsinkomst konsumeras och att 70 % av all konsumtion är belagd med mervärdeskatt. Kommunal-skatten antas vara 30 %. Vi erhåller då följande skatteuttag.

Inkomstskatt	43 000
Kommunal skatt (0,3x107 000)	32 100
Statlig skatt	10 900
Löneskatter	44 520
Mervärdeskatt (0,19x0,7x77 000)	<u>10 241</u>
Total skatt	97 761

Den genomsnittliga skatten uttryckt som andel av bruttoinkomsten blir i exemplet knappt 60 %. Vi ser att inkomstskatten och löneskatten svarar för ungefär lika stora indragningar av köpkraft från individen.

Bidraget till marginals-katten på bruttoinkomsten av de olika skatteslagen blir:

för inkomstskatter $(0,5/1,371) \approx 36,5 \%$,

för löneskatten $(0,371/1,371) \approx 27,1 \%$,

för mervärdeskatten $(0,5 \cdot 0,7 \cdot 0,19/1,371) \approx 4,9 \%$. Den totala marginals-katten på bruttoinkomsten blir ungefär 69 %.

I exemplet ovan antogs att löneskatten uppgick till 37,1 % av nettoinkomst¹. Om vi betraktar 12,1 procentenheter av löneskatten som en försäkringspremie, och 25 procentenheter som en skatt blir löneskattebeloppet 30 000 kr., den totala skatten 83 241 kr., och genomsnittsskatten ca 51 %. Den totala marginals-katten blir ungefär 60 %, varav bidraget från löneskatten är drygt 18 procentenheter.

Inkomstskatten svarar i detta exempel för drygt hälften av den totala marginals-katten. För högre inkomster blir den totala marginals-katten, och inkomstskattens andel av den totala marginals-katten, högre. Hur den totala marginals-katten och dess delar ser ut vid olika inkomstnivåer illustreras i tabell 1. Vid uträkningen har vi antagit att individen vare sig har kapitalinkomst eller underskottsavdrag. Löneskatt enligt alternativ 1 har beräknats utifrån antagandet att löneskatten som helhet kan betraktas som skatt. I löneskatt alt. 2 antas att skattedelen uppgår till 25 % av nettoinkomst¹, och att resten av löneskatten kan betraktas som en försäkringspremie. För inkomster över 193 500 (7,5 basbelopp) betraktas hela löneskatten som en skatt. Kommunalskattesatsen antas uppgå till 30,59 % av nettoinkomst¹.

Tabell 1
Marginalskatter i procent av bruttointkomst

Netto- inkomst ¹	Löne- skatt alt 1	Löne- skatt alt.2	Kommunal inkomst skatt	Statlig inkomst skatt	Mervärde skatt ¹²	Total marg. skatt Alt 1	Alt 2
13.000 – 83.000	27,1	18,2	22,3	3,6	6,2	59,2	50,3
83.001 – 153.000	27,1	18,2	22,3	14,6	4,8	68,8	59,9
153.001 – 193.500	27,1	18,2	22,3	24,8	3,4	77,6	68,7
193.501 – 203.000	27,1	–	22,3	24,8	3,4	77,6	–
över 203.000	27,1	–	22,3	32,8	2,4	84,6	–

Vi ser att det främst är inkomstskatten som bidrar till en hög total marginalskatt. Löneskatten ger dock även den ett kraftigt bidrag till den totala marginalskatten. Marginal effekterna av mervärdeskatten är betydligt lägre. Eftersom inkomstskatten inte alls genererar intäkter som står i proportion till dess marginaleffekter utgör en sänkning av inkomstskattesatserna ett effektivt medel att minska den totala marginalskatten utan att skatteintäkterna minskar alltför mycket.

Det kan vara av intresse att jämföra svenska marginalskatter med de som förekommer i andra västländer. En sådan jämförelse görs i OECD-studien "Economic studies No. 7, Autumn 1986". Jämförelsen sker genom att den totala marginalskatten beräknas för en genomsnittlig arbetare i respektive land. En sådan jämförelse är visserligen grov, och ger inte alltid en rättvisande bild av marginalskatteproblemet i respektive land, men kan kanske ändå ge en viss uppfattning om den svenska skattesituationen jämfört med andra länder.

För år 1983 ligger Holland i topp med en total marginalskatt på 73,47 % med Sverige som "god" tvåa med 73,02 %, Danmark är strax efter med 71,24 %. I Finland möter den genomsnittlige arbetaren en total marginalskatt på 62,48 %, i Västtyskland 60,9 %, England 54,53 %, USA 48,63 %, Japan 43,68 % och Schweiz 42,16 %. Det är således stor skillnad i total marginalskatt mellan olika länder. För att göra bilden mer fullständig bör även tilläggas att marginalskatterna sänkts i många länder på senare år. Som exempel kan nämnas att Australien har sänkt den högsta (inkomst)marginalskatten från 60 % till 49 %, England från 60 till 40 %, USA från 50 till 36 %. Det är visserligen sant att vi haft (inkomst)marginalskattesänkningar även i Sverige. Dessa har dock till viss del finansierats via höjda löneskatter. Den totala marginalskatten har därför inte reducerats så mycket. Vi såg att

¹² Låt m beteckna den marginella inkomstskatten i termer av nettoinkomst 1. Den marginella mervärdeskatten, i termer av bruttointkomsten, beräknas då som $(1-m) \cdot 0,7 \cdot 0,19/1,371$.

för en person med nettoinkomst lika med 120 000 så är den totala marginalskatten vid 1988 års skattesystem fortfarande i storleksordningen 70 %. Det kan således dels konstateras att Sverige för närvarande ligger i topp internationellt sett vad gäller höga marginalskatter, dels att många andra länder för närvarande sänker sina marginalskatter.¹³

4. Inkomstskattens effekt på arbetsutbudet

Det torde vara uppenbart från föregående avsnitt att såväl löneskatten som mervärdesskatten kan ha en avsevärd påverkan på en individs budgetrestriktion och därmed även på arbetsutbudet. I det följande begränsar vi oss dock till att försöka kvantifiera effekten av variationer i inkomstskatten, givet nuvarande löne- och mervärdesskatt. För att göra detta använder vi oss av arbetsutbudsfunktioner estimerade på LNU-data från 1980–81 för gruppen gifta män i åldrarna 25–55 år.¹⁴ Innan vi redogör för resultaten av dessa beräkningar skall vi dock först diskutera hur empiriskt estimerade arbetsutbudsfunktioner bör tolkas, samt redovisa resultat från några tidigare undersökningar på svenska data.

4.1 Tolkning av estimerade arbetsutbudsfunktioner¹⁵

Sedan länge har man med statistiska metoder estimerat arbetsutbudsfunktioner för såväl män som kvinnor. Ofta har dock de erhållna resultaten misstolkats. I detta avsnitt vill jag därför försöka förklara hur olika typer av arbetsutbudsfunktioner bör tolkas och användas.

Med avancerade ekonometriska metoder kan man estimerar individernas preferenser mellan fritid och konsumtion. Med hjälp av dessa estimerade preferenser kan man sedan beräkna den arbetsutbudsfunktion som skulle gälla om budgetrestriktionen vore *linjär*. Det finns ett nära samband mellan en sådan arbetsutbudsfunktion och de preferenser som genererat utbudsfunktionen. Känner man utbudsfunktionen kan man härleda de underliggande preferenserna. På grund av detta nära samband mellan preferenser och utbudsfunktion har jag valt att kalla denna typ av arbetsutbudsfunktion för en "basic"arbetsutbudsfunktion. Givet en sådan arbetsutbudsfunktion kan man beräkna den arbetsutbudsfunktion som skulle gälla givet ett visst inkomstskattesystem. En sådan arbetsutbudsfunktion, som är betingad av ett visst inkomstskattesystem, kallar jag en "mongrel"-arbetsutbudsfunktion. Det är av stor vikt att förstå skillnaden mellan basic- och mongrel-utbudsfunktioner. En

¹³ Eftersom såväl bostadsbidrag som daghemsavgifter ofta är inkomstrelaterade är de totala marginaleffekterna i många fall ännu högre än de totala marginalskatter som beskrivs ovan.

¹⁴ Denna datakälla kan sägas vara en uppföljning av det datamaterial låginkomstutredningen insamlade. Se Blomquist (1983) för en utförligare beskrivning.

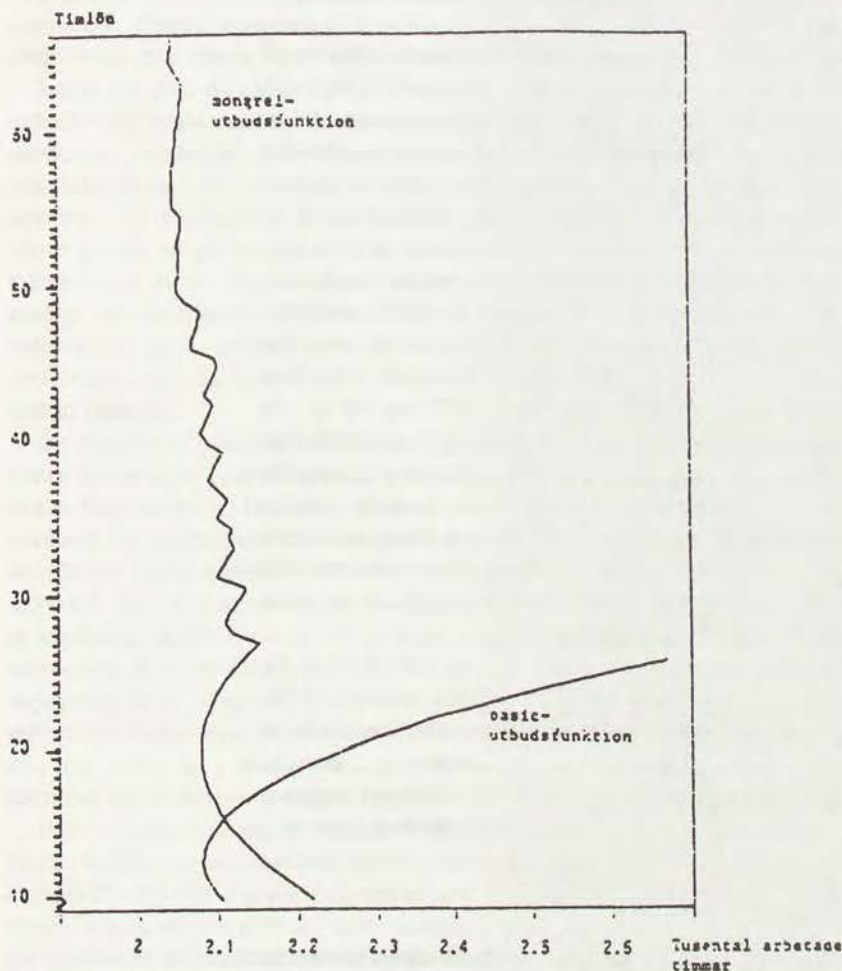
¹⁵ En mer teknisk och detaljerad diskussion om hur estimerade arbetsutbudsfunktioner bör tolkas återfinns i ett appendix, och även i Blomquist (1988).

basic arbetsutbudsfunktion visar hur arbetade timmar varierar med lönen om vi har en *linjär* budget restriktion, som t.ex. när det inte existerar någon inkomstskatt. En sådan utbudsfunktion kan användas för att beräkna effekten av skatter. Exakt hur detta går till beskrivs i appendix och även i Blomquist (1983, 1988). En mongrel-arbetsutbudsfunktion däremot visar hur antal arbetade timmar varierar med bruttolönen och övrig inkomst, givet ett visst skattesystem. Den kan inte användas för att beräkna effekten på arbetsutbudet av variationer i inkomstskatten. En mongrel-utbudsfunktion har i själva verket ett mycket begränsat användningsområde. Den kan endast användas för att beräkna hur arbetsutbudet för en individ varierar med bruttolön och övrig inkomst under förutsättning att det skattesystem som möter individen är just det skattesystem som genererat mongrel-utbudsfunktionen ifråga.

I figur 6 visas en estimerad basic-utbudsfunktion samt den mongrel-utbudsfunktion som denna basic-utbudsfunktion och 1980 års skattesystem genererar. Vi ser att utan skatter finns ett klart positivt samband mellan lön och antal arbetade timmar. På grund av 1980 års skattesystem transformeras detta samband till ett svagt negativt samband. Av figuren ser vi således dels att skattesystemet minskar antalet arbetade timmar, dels att *skattesystemet* gör att sambandet mellan bruttolön och antal arbetade timmar blir svagt negativt.

Om vi med t.ex. minstakvadratmetoden estimerar en arbetsutbudsfunktion med antal arbetade timmar som beroende variabel och bruttolön och övrig inkomst före skatt som oberoende variabler erhåller vi ett estimat av mongrel-utbudsfunktionen. De flesta estimerade utbudsfunktioner har varit av denna typ. För män har man ofta observerat en lönekoeficient nära noll. Ibland har den estimerade lönekoeficienten t.o.m. varit svagt negativ. Detta har ofta tolkats som att skatter inte skulle påverka arbetsutbudet. Den korrekta tolkningen är dock i stort sett den rakt motsatta. Dvs. på grund av att en progressiv inkomstskatt påverkar arbetsutbudet är de estimerade lönekoeficienterna för mongrel-utbudsfunktioner nära noll.

Figur 6



4.2 Tidigare studier

Pencavel (1986) och Killingsworth (1983) innehåller fylliga översikter över främst amerikanska och engelska studier av arbetsutbud. Tyvärr ägnas mycket lite utrymme åt sambandet mellan skatter och arbetsutbud. Ingen av författarna tycks heller vara medveten om att den typ av inkomstskatt som är i bruk i de flesta västländer kan generera ett negativt samband mellan bruttolöner och antal arbetade timmar (jfr föregående avsnitt).¹⁶ Översikterna är därför av begränsat värde om man vill förstå sambandet mellan skatter och arbetsutbud. Blomquist (1985a) innehåller en översikt av studier där man försökt estimerat basic-utbudsfunktioner. De utländska arbetsutbudsstudier

¹⁶ Killingsworth's bok är i övrigt en utmärkt introduktion till arbetsutbudslitteraturen.

som på ett ambitiöst sätt tagit hänsyn till skatternas inverkan på individers budgetrestriktioner har erhållit resultat liknande de som redovisas i Blomquist (1983) och i avsnitt 4.3 nedan.

Tidigare ekonometriska studier på svenska data av skatters effekter på arbetsutbudet har gjorts av bl.a. Blomquist (1983), Blomquist (1987) och Ljones och Ström (1987). Blomquist (1983) estimerade en basic-arbetsutbudsfunktion på LNU-data från 1973–74. Hänsyn togs till inkomstskatter, inklusive olika typer av avdrag, men ej till bostadsbidrag eller daghemsavgifter. Beräkningar gjorda på ett representativt urval gifta män i åldrarna 25–55 år visade att om den progressiva inkomstskatten 1973 ersattes med en rent proportionell skatt, som gav samma skatteintäkt som den progressiva skatten, så skulle arbetsutbudet öka med drygt 7 %. Blomquist (1987) innehåller beräkningar, utförda med samma estimerade arbetsutbudsfunktion, som visar att det vägda arbetsutbudet (dvs. lönesumman) skulle ökat med 11 %. Den högsta marginalskatten (i termer av nettoinkomst¹) 1973 var 78 %. En sänkning av den högsta marginalskatten till 62 % skulle gett en oförändrad intäkt från inkomstskatten och ökat det vägda arbetsutbudet med ungefär 1 %. En sänkning av den högsta marginalskatten till 48 % skulle minskat intäkterna från inkomstskatten med knappt 4 % och ökat det vägda arbetsutbudet med drygt 4 %. Om hänsyn tas till att skatteintäkterna från mervärdesskatten och löneskatten ökar då lönesumman ökar skulle de totala skatteintäkterna ha förändrats endast marginellt.

Ljones och Ström (1987) estimerar parametrarna i en nyttofunktion för såväl män som kvinnor. Detta är ekvivalent med att estimerar en basic-utbudsfunktion. För män erhåller de resultat ifråga om inkomstskattens effekt på arbetsutbudet som nära överensstämmer med de som redovisas av Blomquist (1983). Effekten på kvinnors arbetsutbud uppges vara större. Tyvärr redovisas inte beräkningar av hur skatteintäkter påverkas då skattesatserna varieras.

4.3 Ny undersökning

Med hjälp av LNU-data från 1980–81 har basic arbetsutbudsfunktioner för ett representativt urval gifta män i åldrarna 25–55 år estimerats.¹⁷ Specifikationen skiljer sig i två avseenden från den som används i Blomquist (1983). För det första har vid estimeringen hänsyn tagits till bostadsbidragsreglernas inflytande på individernas budgetrestriktioner. För det andra så har alternativa funktionsformer estimerats.¹⁸ Bl.a. Stern (1986) har hävdats att en linjär basic-utbudsfunktion förmodligen är alltför restriktiv, eftersom den tvingar arbetsutbudsfunktionen att ha samma lutning för alla värden på timlönen. Stern föreslår en basic-utbudsfunktion som är kvadratisk i timlön och övrig

¹⁷ Det hade naturligtvis varit av stort intresse att studera inkomstskattens effekt på arbetsutbudet även för andra grupper av personer. Det har dock inte varit möjligt att inom den anslagna tids- och budgetramen empiriskt studera arbetsutbudet för någon annan grupp än den här redovisade.

¹⁸ En utförlig redovisning av de estimerade funktionerna finns i Blomquist och Hansson-brusewitz (1989).

inkomst. Eftersom det är av intresse att studera hur känsliga resultaten är med avseende på modellspecifikation har bl.a. en kvadratisk utbudsfunktion estimerats. Denna kvadratiske utbudsfunktion visar sig kunna förklara observerade data bättre än en linjär utbudsfunktion.

Länge har man vid estimerandet av arbetsutbudsfunktioner antagit att alla individer har exakt likadana preferenser, vilket naturligtvis är ett restriktivt antagande. I Blomquist och Hansson-Brusewitz (1989) estimeras därför även utbudsfunktioner där konstanten i utbudsfunktionen tillåts variera mellan individer. För kvadratiske utbudsfunktioner blir anpassningen till data inte bättre genom att på detta vis låta preferenser variera mellan individer. Vid estimeringen av en linjär utbudsfunktion höjs förklaringsvärdet däremot kraftigt om konstanten tillåts variera mellan individer. I simuleringarna redovisade nedan används dels en kvadratisk utbudsfunktion med fixa preferenser, dels en linjär utbudsfunktion där preferenserna tillåts variera mellan individer.

En kvadratisk basic-utbudsfunktion förklarar vårt datamaterial betydligt bättre än en linjär basic-utbudsfunktion. Det finns dock flera problem med denna funktionsform. Det gäller generellt att en estimerad modell inte bör användas för prediktioner då de oberoende variablerna kraftigt avviker från de värden dessa variabler har i de data som använts för att estimerat modellen. Det är speciellt viktigt att följa denna regel då utbudsfunktionen är kvadratisk. Koefficienterna för de kvadratiske och de linjära termerna är estimerade så att de balanserar varandra på ett sådant sätt att vi får en god anpassning till de observationer på vilka funktionen estimerats. Används den estimerade funktionen på data där nettolönerna och virtuella inkomster är betydligt större än i den ursprungliga datakällan kommer de kvadratiske termerna att dominera de linjära termerna och ge en felaktig prediktion.

Basic-utbudsfunktionerna estimeras med maximumlikelihoodmetoden. Detta innebär att de parametervärden som ger ett *globalt* maximum av likelihoodfunktionen utgör konsistent estimat av parametrarna i utbudsfunktionen. Vår modell för arbetsutbudets bestämning och den använda datakällan ger upphov till en likelihoodfunktion med flera lokala maxima, vilket inte alls är något ovanligt för icke-linjära modeller. Ett problem är dock att det finns två lokala maxima, vilka ger i stort sett samma värde på likelihoodfunktionen. Skillnaden i likelihoodfunktionens värde mellan de två maxima är så liten att den mycket väl kan bero på avrundningsfel av olika slag. Detta innebär att vi inte kan avgöra vilket av de två maxima som utgör ett konsistent estimat av parametrarna i utbudsfunktionen. Jag har därför valt att redovisa båda uppsättningarna av maximerande parametervärden. De två estimerade arbetsutbudsfunktionerna redovisas i tabell 2.

Tabell 2

Estimerade kvadratiska "basic"-arbetsutbudsfunktioner.

Beroende variabel: 1000-tals timmar arbete. Övrig inkomst mäts i 1000-tals kronor. Timlön mäts i kronor

	Version 1	Version 2
konst	2,710 (11,51)	3,060 (12,05)
w	$-6,152 \cdot 10^{-2}$ (-2,83)	$-1,052 \cdot 10^{-1}$ (-4,05)
y	$-6,566 \cdot 10^{-3}$ (-1,92)	$-8,938 \cdot 10^{-3}$ (-2,49)
w ²	$1,633 \cdot 10^{-3}$ (2,70)	$2,853 \cdot 10^{-3}$ (3,45)
y ²	$1,482 \cdot 10^{-5}$ (1,17)	$1,411 \cdot 10^{-5}$ (1,11)
wy	$3,014 \cdot 10^{-4}$ (1,77)	$4,885 \cdot 10^{-4}$ (2,64)
AGE	$-7,568 \cdot 10^{-3}$ (-0,31)	$-1,790 \cdot 10^{-3}$ (-0,07)
NC	$-5,336 \cdot 10^{-3}$ (-0,48)	$-5,06 \cdot 10^{-3}$ (-0,44)
σ_{ϵ}^2	0,063 (17,34)	0,063 (17,31)
ln L	-21,149	-21,112

Anm: Antal observationer = 602; Asymtotiska t-värden inom parantes.

AGE står för en dummyvariabel som antar värdet noll för personer som är under 45 år och 1 för personer som är 45 år eller äldre. Variabeln NC anger antal hemmavarande barn. Koefficienterna för AGE och NC är inte signifikanta. För version 1 gäller att koefficienterna för w och w² båda är signifikant skilda från noll på 5 % signifikansnivå. Koefficienten för y är på gränsen till att vara signifikant. Om löne- och inkomstelasticiteterna utvärderas vid genomsnittsvärdena på marginell nettolön och virtuell inkomst erhålls för version 1 en löneelasticitet på 0,051 och en inkomstelasticitet på -0,003.¹⁹

För version 2 är alla koefficienter för lön och övrig inkomst signifikant skilda från noll, med undantag av koefficienten för y². Löneelasticiteten är 0,086 och inkomstelasticiteten 0,006.

I tabell 3 visas den estimerade linjära utbudsfunktionen där konstanten tillåts variera mellan individer. Konstanten för en individ är en dragning från en normalfördelning med väntevärde 1,86 och varians 0.067.

¹⁹ Med virtuell inkomst menas interceptet på c-axeln för det förlängda segment där önskat antal arbetade timmar är beläget.

Tabell 3
Linjär utbudsfunktion, preferenser varierar mellan individer

Väntevärde för konstant	1,857 (42,05)
w	0,0179 (7,16)
y	$-3,981 \cdot 10^{-4}$ (-0,91)
NC	0,0025 (0,18)
AGE	0,0043 (0,15)
σ_{ϵ}^2	0,013 (10,60)
σ_{η}^2	0,0674 (29,20)
n L	-25,543

Anm: Antal observationer = 602; Asymptotiska t-värden inom parentes.

I tabellen står σ_{η}^2 för variansen i den normalfördelning från vilken varje individs konstant är dragen. Lönekoeficienten är signifikant skild från noll, men inte koeficienten för övrig inkomst. Löneelasticiteten är 0,126 och inkomstelasticiteten -0,013.

De estimerade funktionerna kan användas för att beräkna effekten på arbetsutbud och skatteintäkter av olika skattereformer. Vid sådana beräkningar bör man dock vara medveten om att tillförlitligheten i beräkningarna minskar ju längre bort från 1980 års skattesystem man rör sig. Arbetsutbudsfunktionerna är estimerade på data genererade av 1980 års skattesystem, och beskriver individernas avvägning mellan fritid och konsumtion givet de nettolöner och virtuella inkomster som var vanliga 1980. Försöker vi beräkna arbetsutbudet för ett skattesystem som genererar avsevärt annorlunda nettolöner och virtuella inkomster, utgör de estimerade arbetsutbudsfunktionerna inte en lika god beskrivning av individernas beteende. Skattereform 1 och 2, vilka beskrivs nedan, är båda så pass små att vi fortfarande är relativt nära 1980 års skattesystem vad gäller marginalsatser. Beräkningarna av effekter på arbetsutbud och skatteintäkter bör därför vara tämligen tillförlitliga. Skattereform 3 däremot kan i många fall innebära så kraftiga öknings i nettolön att vi hamnar i ett intervall av nettolöner där de estimerade arbetsutbudsfunktionerna är mindre tillförlitliga. Beräkningarna för skattereform 3 är således mindre tillförlitliga än de för skattereform 1 och 2.

I de estimerade utbudsfunktionerna är de ekonomiska variablerna uttryckta i 1980 års penningvärde. För att transformera funktionerna så att de gäller för ekonomiska variabler uttryckta i 1988 års penningvärde multipliceras koeficienterna för w och y med faktorn 0,558 och koeficienterna för w_2 , y_2 och wy med faktorn 0,5582.

De estimerade basic-utbudsfunktionerna kan användas för att beräkna effekten av variationer i skattesystemet och även för att beräkna löneelasticiteten för mongrel-utbudsfunktionerna. Version 1 av den estimerade kvadrat-

iska utbudsfunktionen och 1988 års skattesystem genererar en mongrel-utbudsfunktion med en svagt negativ lutning i ett intervall för bruttolönen där många personer befinner sig. En ökning av bruttolönen 1988 från 60 kr till 80 kr leder till en minskning av arbetsutbudet med 0,6 %. Bågelasticiteten med avseende på bruttolönen för mongrel-utbudsfunktionen är således -0,02.

Vi har använt de estimerade basic-utbudsfunktionerna för att beräkna vad variationer i 1988 års inkomstskatteskala skulle ha för effekt på arbetsutbud och skatteintäkter. Vi har dels gjort simuleringar för ett antal "typfall" med olika kombinationer av timlön och underskottsavdrag, dels för ett representativt urval gifta män. Effekten av tre olika skattereformer har beräknats. Den första skattereformen består av en sänkning av marginalsikten vid beräkning av statlig tilläggsskatt. För beskattningsbar inkomst i intervallet 140 000–190 000 sänks skattesatsen från 14 % till 10 % och för inkomst över 190 000 från 25 % till 20 %. Den andra skattereformen avser en sänkning av skattesatsen vid beräkning av den statliga grundskatten. För beskattningsbar inkomst över 70 000 sänks skattesatsen från 20 % till 15 %. Den tredje skattereformen avser samma inkomstintervall, men en sänkning av skattesatsen från 20 % till 10 %. Effekterna av den första skattereformen för ett antal typfall redovisas i tabellerna 3a–d. Under rubriken "Förändring i total skatt" visas hur individens totala skattebetalningar förändras. Vid dessa beräkningar tar vi även hänsyn till hur intäkter från löneskatt och mervärdeskatt förändras. Vi har antagit att löneskatten uppgår till 25 % av lönesumman.

De beräkningar som redovisas i tabellerna 3–5 är alla gjorda under antagandet att bruttolönen är oförändrad. Huruvida detta är ett realistiskt antagande eller ej beror på efterfrågekurvans utseende. Det finns goda skäl att tro att den långsiktiga efterfrågekurvan är i stort sett horisontell, innebärande att bruttolönen på lång sikt ej påverkas av skattereformerna. (Se t.ex. Hansson (1986) s. 67 för en diskussion av den långsiktiga efterfrågan på arbetskraft.) De resultat som presenteras nedan kan därför ses som de långsiktiga effekterna av de olika skattereformerna. Hur lång tid som behövs för att dessa effekter skall realiseras diskuteras kortfattat i slutet av detta avsnitt.

För att begränsa mängden tabeller redovisar vi endast typfallssimuleringar genomförda med version 1 av den kvadratiske basic-utbudsfunktionen.

Tabell 3a

Effekt av skattereform 1. Underskottsavdrag = 0.
Övrig icke beskattningsbar inkomst = 0

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
80	0,1 %	-0,8 %	-0,3 %
90	0,6 %	-0,9 %	-0,1 %
100	-0,1 %	-2,6 %	-1,4 %
110	0,5 %	-2,3 %	-0,1 %
120	1,2 %	-1,8 %	-0,4 %

Det är främst två saker som är värda att kommentera i denna tabell. För det första gäller att personer med en timlön lägre än ca 75 kr. inte alls förändrar sitt arbetsutbud. I tabellen redovisar vi därför endast effekten för timlöner på 80 kr. och däröver. För det andra är ökningen i arbetsutbud varken lika stor vid olika löner, eller ökar eller minskar med bruttolönen enligt något enkelt mönster. (Detta framgår även av följande tabeller.) Detta förklaras av att hur mycket en persons arbetsutbud ändras bl.a. beror på hur nära en knäckpunkt på budgetrestriktionen personen är i utgångsläget.

Tabell 3b

Effekt av skattereform 1. Underskottsavdrag = 0.

Övrig icke beskattningsbar inkomst = 50 000

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
80	0,7 %	0,2 %	0,4 %
90	1,3 %	0,0 %	0,7 %
100	0,8 %	-1,1 %	-0,1 %
110	1,5 %	-0,7 %	0,3 %
120	2,3 %	-0,2 %	1,0 %

Tabell 3c

Effekt av skattereform 1. Underskottsavdrag = 50 000.

Övrig icke beskattningsbar inkomst = 100 000

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
80	1,0 %	1,0 %	1,0 %
90	1,6 %	0,7 %	1,2 %
100	1,3 %	-0,4 %	0,6 %
110	2,1 %	0,0 %	1,1 %
120	2,9 %	0,7 %	1,9 %

Den estimerade utbudsfunktionen avser gifta män. I den oberoende variabeln övrig inkomst ingår makans inkomst efter skatt som en viktig del. Övrig icke beskattningsbar inkomst är, bl.a. på grund av detta, ganska hög för många personer i det sample som använts vid estimeringen. Förutsättningarna i tabell 3b är således mer realistiska än de i tabell 3a. För timlön under ca 75 kr. påverkas inte arbetsutbudet av reformen. För samtliga timlöner däröver sker en ökning av arbetsutbudet. Intäkterna från inkomstskatten ökar om timlönen är 80 kr. Vid övriga timlöner är intäkterna från inkomstskatten oförändrad eller minskar. På grund av att skattebaserna för löne- och mervärdeskatter ökar har vi dock en ökning av de totala skatteintäkterna vid alla timlöner, med undantag av timlönen 100 kr.

Tabell 3d

Effekt av skattereform 1. Underskottsavdrag = 80 000.

Övrig icke beskattningsbar inkomst = 100 000

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
80	0,8 %	0,9 %	0,8 %
90	1,4 %	0,4 %	1,1 %
100	1,0 %	-1,3 %	0,2 %
110	1,7 %	-0,6 %	0,8 %
120	2,6 %	0,2 %	1,5 %

I exemplen redovisade i tabell 3c och 3d förekommer underskottsavdrag på 50 000 kr. respektive 80 000 kr. Detta innebär att det statliga grundskatteintervallet med en skattesats på 5 %, för varje given bruttolön, nu gäller upp till ett högre antal arbetade timmar än eljest. För bägge tabellerna gäller att vi har en ökning av den totala skatteintäkten för alla timlöner som är 80 kr. eller högre.

I tabellerna 4a-d återges effekterna av skattereform 2 för ett antal typfall.

Tabell 4a

Effekt av skattereform 2. Underskottsavdrag = 0.

Övrig icke beskattningsbar inkomst = 0

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
50	-0,5 %	-4,0 %	-2,0 %
60	0,0 %	-4,7 %	-2,2 %
70	0,7 %	-4,8 %	-1,9 %
80	0,1 %	-5,9 %	-2,8 %
90	0,9 %	-5,2 %	-2,2 %
100	-0,2 %	-6,8 %	-3,6 %
110	0,4 %	-5,9 %	-2,9 %
120	1,2 %	-4,9 %	-2,1 %

I motsats till skattereform 1 har skattereform 2 verkningar även för personer med låga timlöner. Effekten på arbetsutbudet för personer med låga timlöner är dock inte speciellt stor. För personer med höga timlöner är påverkan på arbetsutbudet av samma storleksordning som för skattereform 1. Minskningen i intäkter från inkomstskatten är dock betydligt större vid skattereform 2 än vid skattereform 1. Detta beror på att en marginalska-
ttesänkning enligt skattereform 2 berör en betydligt större del av inkomstmas-
san än en marginalska-
ttesänkning enligt skattereform 1. På grund av att skat-
tebaserna för löne- och mervärdesskatter ökar är minskningen av de totala
skatteintäkterna mindre än minskningarna av intäkter från inkomstskatten.
Det gäller dock att de totala skatteintäkterna minskar vid alla de lönenivåer
som redovisas i tabellen.

Tabell 4b

Effekt av skattereform 2. Underskottsavdrag = 0.
Övrig icke beskattningsbar inkomst = 50 000

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
50	-0,1 %	-3,1 %	-1,4 %
60	0,5 %	-3,9 %	-1,5 %
70	1,4 %	-4,0 %	-1,1 %
80	0,9 %	-4,7 %	-1,8 %
90	1,8 %	-4,0 %	-1,1 %
100	0,8 %	-5,2 %	-2,3 %
110	1,6 %	-4,2 %	-1,5 %
120	2,5 %	-3,1 %	-0,5 %

Resultaten i tabell 4b är ganska likartade de i tabell 4a. Generellt sett är dock de redovisade ökningarna i arbetsutbud något högre och minskningarna av total skatt lägre i tabell 4b än i tabell 4a.

Tabell 4c

Effekt av skattereform 2. Underskottsavdrag = 50 000.
Övrig icke beskattningsbar inkomst = 100 000

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
70	1,7 %	1,0 %	1,4 %
80	1,3 %	-1,0 %	0,4 %
90	2,1 %	-0,7 %	1,0 %
100	1,3 %	-2,5 %	-0,3 %
110	2,1 %	-1,6 %	0,4 %
120	3,0 %	-0,6 %	1,3 %

Tabell 4d

Effekt av skattereform 2. Underskottsavdrag = 80 000.
Övrig icke beskattningsbar inkomst = 100 000

Timlön	Förändring av arbetsutbud	Förändring av ink. skatt	Förändring i total skatt
80	1,0 %	2,9 %	1,6 %
90	1,8 %	1,8 %	1,8 %
100	1,0 %	-1,3 %	0,2 %
110	1,7 %	-0,6 %	0,8 %
120	2,6 %	0,2 %	1,5 %

I exemplen redovisade i tabell 4c och 4d förekommer underskottsavdrag på 50 000 kr. respektive 80 000 kr. På grund av dessa underskottsavdrag kommer det statliga grundskatteintervallet med en skattesats på 5 %, för varje given bruttolön, nu att gälla upp till ett högre antal arbetade timmar än eljest. Om underskottsavdraget är 50 000 kr. krävs en arbetsinkomst på över

133 000 kr. för att man skall hamna i det intervall där marginalsikten sänks. Om underskottsavdraget är 80 000 kr. krävs en arbetsinkomst över 163 000 kr. Detta medför att då underskottsavdraget är 50 000 kr. kommer personer med 50 respektive 60 kr. i timlön inte att påverkas av skattereformen. Om underskottsavdraget är 80 000 kr. kommer personer med en timlön på ca 75 kr. eller lägre ej att påverkas av reformen. För de timlöner där arbetsutbudet påverkas har vi genomgående öknings av de totala skatteintäkterna.

Kan vi se någon skillnad i mönster för de två typerna av skattereformer? Jämförs tabellerna 3d och 4d kan vi till en början notera att förändringar i arbetsutbud och skattebetalningar för personer med timlöner på 100, 110 och 120 är identiska i de två tabellerna. Detta beror på att exemplet förutsättningar är sådana att förändringen i budgetrestriktionen är likvärdig för de två skattereformerna för personer med arbetsinkomster överstigande 203 000 kr. Vi ser även att skattereform 2 har verkningar lite längre ned i timlöner än skattereform 1. Givet att arbetsutbudet förändras vid en viss lönenivå, så är den procentuella förändringen likartad för de två reformerna. För given förändring av arbetsutbudet är dock minskningen (ökningen) av skatteintäkter större vid skattereform 2 (skattereform 1).

Det kan även vara av intresse att beräkna effekten för ett representativt urval av gifta män. Vi använder urvalet från 1980 som använts för att estimera utbudsfunktionerna. Löner, kapitalinkomster, underskottsavdrag o.d., räknas upp med index för löne- respektive prisutvecklingen 1980-88. På grund av ändrade avdragsregler är det sannolikt att underskottsavdragen är något annorlunda 1988 än vad en ren uppskrivning av 1980 års avdrag innebär. Detta kan påverka simuleringsresultaten något. I tabellerna 6-8 återges de beräknade genomsnittliga förändringarna av de tre skattereformerna. I tabell 6 redovisas resultat erhållna om version 1 av den kvadratiske basic-utbudsfunktionen används för beräkningarna.

Tabell 6
Simuleringar med kvadratisk utbudsfunktion version 1.

Skatte reform	Föränd- ring arbets utbud	Föränd- ring vägt arbets utbud	Föränd- ring inkomst skatt	Föränd- ring löne skatt	Föränd- ring mervärde skatt	Föränd- ring total skatt
1	0,9 %	1,4 %	1,1 %	1,4 %	1,5 %	1,2 %
2	1,4 %	1,9 %	-1,3 %	1,9 %	3,6 %	0,5 %
3	3,2 %	4,2 %	-2,3 %	4,2 %	7,7 %	1,4 %

För skattereform 1 är ökningen av arbetsutbudet endast 0,9 %. Intäkterna från de olika skatteslagen ökar med mellan 1,1 och 1,5 %. Totalt ökar skatteintäkterna med 1,2 %. Orsaken till att den mycket måttliga ökningen av arbetsutbudet ändå leder till en ökning av skatteintäkterna är följande. Marginalsattesänkningen berör endast inkomst över 140 000 kr. En mycket liten del av den totala inkomstmassan ligger ovanför denna nivå. Detta innebär att även vid helt oförändrat arbetsutbud skulle bortfallet av

skatteintäkter vara litet. Enligt simuleringarna ökar dock arbetsutbudet med 0,9 %. Denna ökning av arbetsutbudet innebär att nya inkomster genereras, vilka uteslutande ligger över 140 000 kr. och således beskattas med en total marginalskatt på ungefär 70 %.

För skattereform 2 har vi en ökning av arbetsutbudet med 1,4 %. Dvs. en större ökning än för skattereform 1. Ökningen av de totala skatteintäkterna är dock endast 0,5 %. Intäkterna från inkomstskatten *minskar* med 1,3 %, beroende på att marginalskattesänkningen vid skattereform 2 berör en betydligt större inkomstmassa än vid skattereform 1. De nya inkomster som genereras av det ökade arbetsutbudet ligger till viss del vid sådana nivåer att den inkomstmarginalskatt som appliceras på denna inkomstmassa endast är ungefär 37 %. På grund av att intäkterna från löne- och mervärdeskatt ökar har vi ändå en nettoökning av de totala skatteintäkterna.

För skattereform 3 har vi en ökning av arbetsutbudet med 3,2 %. Intäkterna från inkomstskatten minskar ändå med 2,3 %. Detta beror på att marginalskattesänkningen är ganska stor och berör en stor del av inkomstmassan. Tillkomsten av nya inkomster är inte tillräckligt stor för att intäkter från inkomstskatten på dessa nya inkomster skall kompensera bortfallet av intäkter från redan befintlig inkomstmassa. På grund av kraftiga ökningar av intäkterna från löne- och mervärdeskatterna ökar dock de totala skatteintäkterna med 1,4 %.

Skattereform 3 kräver en speciell kommentar. Här har marginalskatten sänkts med 10 procentenheter. Detta innebär att de personer vilka i utgångsläget hade 75 % i marginalskatt erhåller en 40 procentig ökning av nettolönen, att jämföras med en 20 procentig ökning i fallet då skatten sänks med 5 procentenheter. Detta innebär att den estimerade funktionen används för ett intervall av nettolöner tämligen långt ifrån där den estimerats. Beräkningarna är därför inte lika tillförlitliga som för de två första experimenten.

Tabell 7
Simuleringar med kvadratisk utbudsfunktion version 2.

Skatte- reform	Föränd- ring arbets- utbud	Föränd- ring vägt arbets- utbud	Föränd- ring inkomst skatt	Föränd- ring löne- skatt	Föränd- ring mervärde skatt	Föränd- ring total skatt
1	1,5 %	2,4 %	3,0 %	2,4 %	2,0 %	2,6 %
2	2,3 %	3,0 %	0,8 %	3,0 %	4,2 %	2,1 %
3	5,2 %	7,0 %	2,5 %	7,0 %	9,5 %	5,0 %

I tabell 7 visas erhållna simuleringsresultat om version 2 av den kvadratiske utbudsfunktionen används. Kvalitativt erhålls samma resultat som tidigare. Kvantitativt är dock resultaten annorlunda. Ökningen av arbetsutbudet vid de olika skattereformerna är enligt tabell 7 ca 1,6 gånger så stora som de ökningar som redovisas i tabell 6. Ökningarna av skatteintäkter

redovisade i tabell 7 är därför även större än de som redovisas i tabell 6.

Tabell 8

Simuleringar med linjär utbudsfunktion där konstanterna varierar mellan individer.

Skatte reform	Föränd- ring arbets utbud	Föränd- ring vägt arbets utbud	Föränd- ring inkomst skatt	Föränd- ring löne skatt	Föränd- ring mervärde skatt	Föränd- ring total skatt
1	0,8 %	1,1 %	0,3 %	1,1 %	1,5 %	0,7 %
2	1,5 %	1,7 %	-1,9 %	1,7 %	3,6 %	0,1 %
3	3,1 %	3,5 %	-4,1 %	3,5 %	7,6 %	0,1 %

I tabell 8 visas simuleringsresultat då vi använder en estimerad linjär utbudsfunktion där konstanten tillåts variera mellan individer. Vi ser att de beräknade förändringarna av arbetsutbudet för de tre skattereformerna är mycket lika de som redovisas i tabell 6. De förändringar av totala skatteintäkter som redovisas i tabell 8 är dock lägre än de som redovisas i tabell 6. Orsaken till detta är att den kvadratiske utbudsfunktionen predikterar större ökningar av arbetsutbudet för personer med höga bruttolöner, under det att den linjära utbudsfunktionen predikterar ungefär lika stora ökningar för personer med medelhöga och höga löner.

Vi kan inte avgöra vilken av tabellerna 6–8 som bäst predikterar effekterna av de tre skattereformerna. Kvalitativt ger dock de tre tabellerna samma prediktion, nämligen att om hänsyn tas till hur intäkterna från löne- och mervärdeskatter ändras så leder ingen av skattereformerna till minskade skatteintäkter. Vi kan även konstatera att om marginalsattesänkningen endast avser höga inkomstnivåer så krävs det mycket måttliga ökningar av arbetsutbudet för att skattereformen netto skall ge ökade skatteintäkter.

Beräkningarna ovan avser gruppen gifta män i åldrarna 25–55 år. Detta utgör en mycket viktig kärna av arbetskraften. Det anses att kvinnor, samt män i andra åldrar, reagerar starkare på variationer i ekonomiska variabler. Effekterna totalt sett på hela arbetsmarknaden torde därför vara likartad den som gäller för gruppen gifta män, eller gynnsammare.

Tidsperspektiv

Utbudsfunktionerna är estimerade på tvärsnittsdata. Vi antar att dessa data representerar en situation där individerna i stort sett är i jämvikt, givet sina budgetrestriktioner. De estimerade utbudsfunktionerna speglar således endast jämviktssituationer, och kan inte användas för att beräkna hur snabbt anpassningen till ett nytt skattesystem sker. Vissa generella bedömningar kan dock göras. För det första bör en reform som innebär en mindre ökning av arbetsutbudet kunna realiseras snabbare än en som innebär en större ökning. Vidare är anpassningshastigheten beroende av efterfrågeförhållandena i ekonomin. Ett genomförande av skattereform 1 bör i nuvarande konjunkturläge, då ekonomin befinner sig nära kapacitetstaket och industrin i

många fall har problem att fylla vakanser, kunna resultera i ett större antal arbetade timmar mycket snabbt. En grov bedömning är att den största delen av anpassningen kan ske inom ett halvår till ett år. Om skattereform 3 skulle resultera i ett ökat arbetsutbud på 5.2 %, vilket predikteras i tabell 7, är detta en så pass kraftig ökning av arbetsutbudet att man nog får räkna med att anpassningen kan ta flera år. Detta innebär att en del av ökningen i skatteintäkter kan komma med en fördröjning.

5. Sammanfattning

Skattetrycket i Sverige befinner sig på en internationellt sett mycket hög nivå. Detta är den slutsats man kommer till vare sig man mäter skattetryck i termer av totala skatteintäkter som andel av BNP eller som den totala marginalskatt som möter inkomstagare i normala inkomstlägen. Många andra länder planerar, eller har nyligen genomfört, omfattande marginalskattesänkningar i syfte att stimulera den ekonomiska tillväxten. Om Sverige inte genomför motsvarande förändringar i sitt skattesystem kommer Sveriges unika situation som högskatteländ att ytterligare accentueras.

De höga marginalskatter vi har i Sverige idag orsakas framförallt av löneskatten, mervärdeskatten samt inkomstskatten. Löneskattens bidrag till den totala marginalskatten är betydande. Det är dock inkomstskatten som svarar för huvudparten av den totala marginalskatten. Inkomstskattens bidrag till de totala skatteintäkterna står inte alls i proportion till de marginaleffekter den orsakar. Vill man minska den totala marginalskatten utan att riskera att den totala skatteintäkten minskar är det därför inkomstskattens skattesatser som bör sänkas, i synnerhet marginalskatten i de högre inkomstintervallen.

I uppsatsen har effekten av tre skattereformer studerats. Skattereformerna innebär alla att den statliga inkomstskattens skattesatser sänks. Reformerna skiljer sig åt med avseende på i vilka intervall skattesatsen sänks, och med avseende på hur mycket den sänks. För samtliga studerade reformer gäller att de inte bara är självfinansierande, utan till och med leder till något ökade skatteintäkter. Beräkningarna är naturligtvis behäftade med en viss osäkerhet. Man bör därför inte fästa alltför stor vikt vid de exakta procentsiffror som redovisas. Med tanke på att såväl utländska studier, som andra studier på svenska data, redovisat liknande effekter på arbetsutbudet av variationer i ekonomiska variabler, synes det dock sannolikt att de tre reformerna leder till ökade och inte minskade skatteintäkter.

Appendix A: Tolkning av estimerade arbetsutbudsfunktioner

Man har sedan länge med ekonometriska metoder estimerat arbetsutbudsfunktioner. Ofta har dock resultaten misstolkats och använts på ett felaktigt sätt. Detta avsnitt försöker därför klargöra skillnaden mellan s.k. "basic"-arbetsutbudsfunktioner och "mongrel"-utbudsfunktioner.²⁰

Låt $U(C, h)$ vara en nyttofunktion som representerar konvexa preferenser, dvs indifferenskurvorna har normalt utseende. Formulera optimeringsproblemet

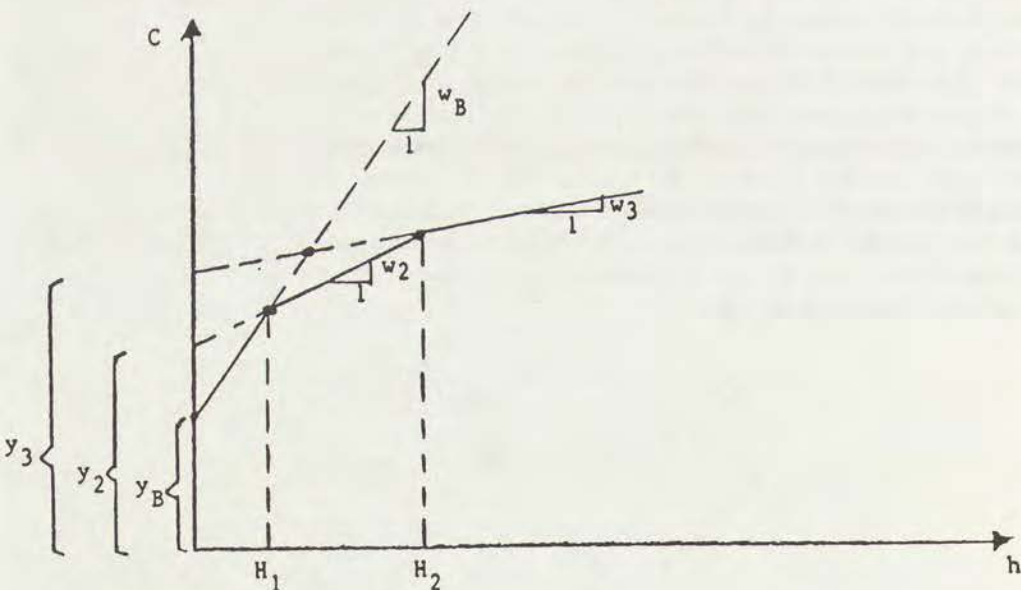
$$\text{Max } U(C, h) \quad (1)$$

$$\text{u.b. } C = wh + y \quad (2)$$

Detta problem har en entydig lösning $h = b(w, y)$, $C = C(w, y)$. Funktionen $b(w, y)$ representerar preferenserna lika väl som nyttofunktionen, och det är möjligt att från $b(w, y)$ lösa sig tillbaka till $U(C, h)$. På grund av att $b(w, y)$ representerar preferenserna lika väl som nyttofunktionen har jag valt att kalla den en "basic"-arbetsutbudsfunktion.

En "basic"-utbudsfunktion kan användas för att beräkna effekten av ett progressivt skattesystem. Antag att bruttolönen före skatt är w_B och att övrig inkomst, som för enkelhets skull antas vara obeskattad, är y_B . I en situation utan skatter anges då arbetsutbudet av $b(w_B, y_B)$. Ett progressivt skattesystem genererar en krökt budgetlinje. Detta illustreras i figur 7.

Figur 7



²⁰ Dessa begrepp definieras och diskuteras i Blomquist (1988).

Budgetrestriktionen före skatt anges av linjen med lutning w_B och interceptet y_B . Vill vi finna arbetsutbudet då vi har skatter används basic utbudsfunktionen $b(w,y)$ i en enkel sökalgoritm där vi gör en serie linjariseringar av budgetlinjen. Varje delsegment förlängs och representeras av dess lutning samt intercept med C-axeln. Vi använder följande algoritm för att finna önskat antal arbetade timmar vilket vi betecknar med h^* .²¹

1. Beräkna $b(w_B, y_B)$. Om $b(w_B, y_B) \leq 0$ så är $h^* = 0$. Om $0 < b(w_B, y_B) \leq H_1$ så är $h^* = b(w_B, y_B)$. Om $b(w_B, y_B) > H_1$, gå till steg 2.
2. Beräkna $b(w_2, y_2)$. Om $b(w_2, y_2) < H_1$ så är $h^* = H_1$. Om $H_1 < b(w_2, y_2) < H_2$ så är $h^* = b(w_2, y_2)$. Om $b(w_2, y_2) > H_2$ gå till steg 3.
3. Beräkna $b(w_3, y_3)$ etc.

Om vi genomför en förändring av skattesystemet så kommer önskat arbetsutbud att förändras. För att hitta det nya optimala måste den nya budgetlinjen beräknas, och sökalgoritmen ovan användas. Det framgår av sökalgoritmen att såväl löneeffekten som inkomsteffekten kan vara av stor betydelse då vi skall beräkna effekten av en skatteförändring.

Man ser ofta exempel på beräkningar av hur en förändring av inkomstskatteskalan påverkar arbetsutbudet där man approximerat såväl den gamla som den nya inkomstskatteskalan med en proportionell skatt. Sådana "genvägar" vid beräkningen av effekten på arbetsutbudet kan dock ge grovt missvisande resultat. (Se Blomquist (1988) för en utförligare diskussion.)

Vi skall nu definiera mongrel-utbudsfunktionen. Betrakta maximeringsproblemet

$$\begin{aligned} \text{Max} \quad & U(C, h) \\ \text{u.b.} \quad & C = wh + y - T(wh, \zeta) \quad (3) \end{aligned}$$

där $T(wh, \zeta)$ är en inkomstskattefunktion, och ζ en vektor skatteparametrar. För enkelhets skull antar vi att budgetmängden är konvex. Optimeringsproblemet har då en entydig lösning vilken vi skriver $m(w, y, \zeta)$. Funktionen $m(w, y, \zeta)$ beror dels på preferensernas utseende, dels på skattefunktionens utseende. Den blandar således samman effekten av preferenser och skatter. Vi kallar den därför för en "mongrel"-utbudsfunktion. Endast om vi exakt känner funktionsformen $T(\cdot)$ kan vi från mongrel-utbudsfunktionen lösa oss tillbaka till $U(C, h)$.

Om $T(\cdot)$ är bitvis linjär, vilket är det normalt förekommande, är förmodligen det enklaste sättet att erhålla mongrel-utbudsfunktionen att först härleda basic-utbudsfunktionen, och att sedan med hjälp av basic-utbudsfunktionen och den ovan beskrivna sökalgoritmen beräkna mongrel-utbudsfunktionen. Detta kan göras på följande sätt. För givet värde på y_B , w_B och form på skattefunktionen erhålls en budgetrestriktion som i figur 7.

²¹ Se Hausman (1979) eller Blomquist (1983) för en förklaring varför denna sökalgoritm ger önskat antal timmar.

Används sökalgoritmen ovan kan $m(y_B, w_B, \zeta)$ erhållas. Låt oss låsa y_B till ett visst värde, och succesivt öka w från ett lågt värde. Vi erhåller då till en början $h^* = 0$.²² För ett tillräckligt högt w erhålls en inre lösning på det första segmentet. Lösningen $h^* = H_1$ erhålls inte för ett unikt värde på w , utan för ett intervall av w . För w i detta intervall kommer mongrel-arbetsutbudsfunktion att vara implicit definerad av $wh = A_1$, där A_1 är den övre inkomstgränsen i skattetabellen som motsvarar segment 1.

Omskrivs detta får vi $h = A_1/w$, vilket implicerar $\partial h / \partial w = -A_1/w^2$. Liknande bakåtlutande segment erhålls vid övriga inkomstgränser i skatteskalen. Dvs. även om basic-utbudsfunktionen har en positiv lutning, så kommer mongrel-utbudsfunktionen att över vissa intervall ha en negativ lutning. Detta illustreras av mongrel utbudsfunktionen i figur 6.

Figuren visar att trots att basic-utbudsfunktionen har en klart positiv lutning så har mongrel-utbudsfunktionen en svagt negativ lutning. Det är viktigt att notera att det är *skattesystemet* som skapar detta svagt negativa samband mellan bruttolön och antal arbetade timmar.

Om vi med hjälp av t.ex. minsta kvadratmetoden genomför en regression av h på bruttolön och övrig inkomst före skatt erhålls ett estimat av mongrel-utbudsfunktionen. Betraktat som ett estimat av mongrel-utbudsfunktionen finns inget att anföra mot en sådan estimationsteknik. Man bör dock vara klar över tolkningen av den erhållna funktionen. En estimerad mongrel-utbudsfunktion visar hur önskat arbetsutbud varierar med bruttolön och övrig inkomst, givet ett visst skattesystem. Skulle skattesystemet ändras, så skiftar mongrel-utbudsfunktionen. Den estimerade mongrel-utbudsfunktionen är då inte längre användbar för att beräkna hur antal arbetade timmar varierar med bruttolön och övrig inkomst. Eftersom den inte heller kan användas för att beräkna effekten av skatter är användningsområdet för en estimerad mongrel-utbudsfunktion synnerligen begränsat.

Den förhärskande metoden att studera arbetsutbudet har just varit att estimerar mongrel-utbudsfunktioner. För män har man då ofta erhållit låga positiva, eller t.o.m. negativa löneelasticiteter. Man har på grund av detta dragit slutsatsen att skatten inte påverkar arbetsutbudet. Dvs. man har dragit totalt fel slutsats. Det korrekta orsakssammanhanget är att mongrel löneelasticiteten är låg på grund av att skatter påverkar arbetsutbudet.

²² Vi antar i exemplet att basic-utbudsfunktionen är sådan att h ökar i w och att det finns ett positivt värde på w för vilket $h=0$.

REFERENSER

- Blomquist, N.S. (1983), "The Effect of Income Taxation on the Labor Supply of Married Men in Sweden", *Journal of Public Economics* 22, 169-197
- Blomquist, N.S. (1985a), *Skatter och Arbetsutbud*. DS Fi 1985:10
- Blomquist, N.S. (1985b), "Labour Supply in a Two-Period Model: The Effect of a Progressive Nonlinear Income Tax", *Review of Economic Studies* 52, 515-524
- Blomquist, N.S., (1987), "Skatter och ekonomisk tillväxt", *Skandinaviska Enskilda Banken Kvartalsskrift*, 3:1987, 72-80
- Blomquist, N.S. (1988), "Nonlinear Taxes and Labor Supply", *European Economic Review* 32, 1213-1226
- Blomquist, N.S. och U. Hansson-Brusewitz (1989), "The Effect of Taxes on Male and Female Labor Supply in Sweden", stencil Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet
- Ham, J. (1986) "Testing whether Unemployment Represents Intertemporal Labour Supply Behaviour", *Review of Economic Studies* 53, 559-578
- Hansson, I. (1986), *Skatter och samhällsekonomi*, SNS förlag
- Hausman, J.A. (1979), "The Econometrics of Labor Supply on Convex Budget Sets", *Economic Letters* 3, 171-174
- Hausman, J.A. och P. Ruud (1984), "Family Labor Supply with Taxes", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 242-248
- Killingsworth, M.R., (1983), *Labor Supply*, Cambridge University Press, Cambridge
- Ljones och Strøm (1987), "Tilbud av arbeid i Sverige", Bilaga 15 till LU 87
- OECD: *Economic Studies* No. 7, Autumn 1986
- Pencavel, J., (1986), "Labor Supply of Men: A Survey", i *Handbook of Labor Economics*, North-Holland.
- Stern, N. (1986), "On the Specification of Labour Supply Functions", i (eds) R. Blundell och I. Walker, *Unemployment, Search and Labour Supply*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bilaga 8

Skattereformens fördelningseffekter

av Bengt Eklind och Rolf Johansson

1 Inledning

Med hjälp av SCB inkomstfördelningsundersökningar har beräkningar gjorts för att analysera de fördelningseffekter som RINK-förslaget har på olika hushållstypers ekonomi. Dessutom ingår basbreddningar av mervärdesskatten, höjning av barnbidrag samt slopade mjölksubventioner. Beräkningarna bygger till stor del på en modell som SCB utarbetat i samarbete med regeringskansliet.

Vid tolkningen av resultaten, bör också observeras att de bygger på en urvalsundersökning. De slumpmässiga felen kan i många fall vara betydande.

2 Sammanfattning av resultat

2.1 Allmänt

Redovisningen i det följande av inkomster och skatter för hushållen sker per konsumtionsenhet¹. Anledningen till detta är att möjligheter till direkt jämförelse mellan olika redovisade värden i tabellerna ökar när skillnader beroende på olika hushållsstorlek kan elimineras.

Resultaten som redovisas i tabellerna avser hushåll i åldern 20 till 64 år samt för pensionärshushåll 65 år eller mer. Åldersklassningen sker efter hushållsföreståndarens ålder. Denne är den person i hushållet som har störst förvärvsinkomst. Begrepp och klassificeringar följer den standard som används av SCB vid redovisning av resultat från inkomstfördelningsundersökningarna. Beträffande inkomstbegreppen finns emellertid vissa skillnader.

I redovisningen finns två huvudbegrepp nämligen bruttoinkomst och disponibel inkomst. Bruttoinkomsten följer den definition som användes av utgiftsskattekommitténs betänkande (SOU 1986:40), och beräknas därmed som summan av lön, företagarikomst, inflationskorrigerad inkomst av kapital, 2 % av förmögenheten i egethem, inkomst av tillfällig förvärvsverk-

¹ Enligt socialstyrelsens definition utgör en ensamstående vuxen 1,15 konsumtionsenheter, ett gift/sammanboende par 1,90, barn mellan 0–3 år 0,55, för barn mellan 4–10 år och äldre barn 0,65 och för äldre barn 0,75 konsumtionsenheter.

samhet samt positiva transfereringar innan skatten betalats. Disponibel inkomst beräknas utifrån bruttoinkomsten genom att denna minskas med slutlig skatt. En mer detaljerad redogörelse av de använda inkomstbegreppen och deras sammansättning finns i avsnitt 6.

Inkomstbegreppen påverkas också av att en särskild basbreddning av dessa genomförts. Denna är nödvändig för att fånga upp de inkomster som idag ej är skattepliktiga men som enligt förslaget blir det. Av naturliga skäl är det svårt att helt fånga dessa basbreddningar på ett helt korrekt sätt. I en del fall har det varit möjligt i andra fall har endast ett näst bästa alternativ kunnat användas. En närmare redogörelse för basbreddningen och hur denna genomförts finns i bilaga 8.2.

2.2 Beräkning på kort och lång sikt

Beräkningarna nedan har gjorts enligt tre separata alternativ. Både på kort och lång sikt antas vissa dynamiska effekter uppstå i det reformerade skattesystemet. Dessa dynamiska effekter kan exempelvis ta sig uttryck som en ökning av arbetskraftsutbud eller genom att ekonomin i stort fungerar bättre.

Givetvis är den exakta storleken av de dynamiska effekterna mycket svår att uppskatta och har i modellen inlagts som en höjning av lönen med 1% på kort sikt och 4% på lång sikt i enlighet med diskussionen i kap. 12 i betänkandet. En ökning av lönesumman medför vissa ökande inkomster i form av arbetsgivaravgifter samt ökade momsintäkter.

På kort sikt uppgår momshöjningen till 16,3 miljarder kr., där beloppet som anges i tabell 4:5 i betänkandet reducerats med 3,2 miljarder kr. motsvarande ökade bostadslån som en följd av ökad mervärdesskatt för bostadsbyggande.

Den överfinansiering som skattereformen på lång sikt leder till, har gjort det möjligt att återföra stora belopp till hushållen i form av minskad moms, vilket innebär att momshöjningen begränsas till 6,5 miljarder kr. på lång sikt. Även i övrigt finns vissa skillnader mellan kortsikts- och långsiktskalkylen. Dessa skillnader framgår av bilaga 8.2.

I reformen inkluderas även en höjning av barnbidraget till 10 060 kr. räknat i 1991 års penningvärde, samt borttagandet av mjölksubventioner.

På lång sikt har 2 kalkyler gjorts. Alternativ 2 skiljer sig från alternativ 1 enligt följande:

- I stället för att lönesumman + rörelseinkomster generellt sett ökar med 4%, är hälften av denna arbetsinkomstökning utlagd så, att antalet arbetstimmar ökar lika mycket för helårs/heltidsanställda, samt deltidanställda med lång resp kort arbetstid. Vissa schabloniseringar har här fått göras, då vi ej haft uppgift om arbetstidens längd för de olika kategorierna.
- I alternativ 1 antages att momsen höjs med 18,5 miljarder kr., varefter 12 miljarder kr. återlägges på hushållen på lång sikt. I alternativ 2 antages att 6 miljarder kr. återlägges som momsminskning, och att

resterande 6 miljarder kr. utdelas som ett bidrag till hushållen med ett lika stort belopp per vuxen person.

De resultat som redovisas bygger på inkomstfördelningsundersökningarna avseende inkomståret 1987. Materialet har skrivits fram för att avse 1989.

Redan mellan åren 1987 och 1989 har en del förändringar skett som inte helt kan fångas upp i beräkningarna. Ett särskilt besvärligt område är förändringar i hushållens tillgångar och skulder. En skattereform medför att dessa förändras till storlek och sammansättning. Detta har ej beaktats i modellberäkningarna. I beräkningarna beaktas ej heller förmögenhets-skatten.

Införandet av det nya skattesystemet innebär också beteendeförändringar i planerandet av den privata ekonomin. Ej heller detta har kunnat beaktas, utom för den maximala avdragsrätt för räntor, som föreslås. I detta fall har på lång sikt antagits att en anpassning kan ske, så att hälften av ränteutgifterna över avdragstaket kan utnyttjas.

2.3 Jämförelse efter inkomst

Av tabell 1 kan resultaten enligt huvudalternativet i beräkningarna utläsas. Materialet har vid redovisningen indelats i s.k. decilgrupper. En indelning i deciler innebär att materialet indelas i 10 st. lika stora grupper. I den första decilen ingår hushållen med lägst bruttoinkomst per konsumtionsenhet. I den andra de med näst lägst osv.

Av tabell 1 nedan kan bruttoinkomsten samt den disponibla inkomsten i nuläget, dvs. om ingen skattereform genomförs, utläsas. Av de tre kolumnerna längst till höger framgår hur den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet förändras procentuellt på kort och lång sikt om en skattereform i enlighet med utredningens förslag genomförs.

Tabell 1 Indelning i deciler

Decil	Decil- gränser Brutto- inkomst per kon- sumtions- enhet, tkr	Disp. inkomst per kon- sumtions-, enhet, tkr	Procentuell förändring		
			Kort sikt	Lång sikt	
				Alt. 1	Alt. 2
1	– 52,5	30,8	–2,2	+2,4	+2,9
2	52,5– 69,6	48,0	+1,1	+4,6	+5,2
3	69,6– 81,4	56,0	+1,9	+5,1	+5,5
4	81,4– 93,0	62,8	+2,4	+5,7	+5,9
5	93,0– 104,1	69,4	+2,8	+6,0	+6,1
6	104,1– 115,0	75,8	+3,3	+6,5	+6,5
7	115,0– 127,4	81,9	+3,9	+7,1	+7,0
8	127,4– 142,9	90,5	+4,1	+7,6	+7,4
9	142,9– 169,0	101,2	+4,6	+8,3	+7,7
10	169,0–	135,0	+2,2	+5,2	+4,6
Samtliga		75,2	+2,9	+6,2	+6,1

Den genomsnittliga ökningen av den disponibla inkomsten på kort sikt är 2 100 kr. eller 2,9%. En sänkning av enbart marginalsikten innebär att sänkningarna av skatten blir störst i de högsta inkomstklasserna. Genom de olika förslagen om basbreddning så modifieras fördelningseffekter av ändringarna kraftigt. De flesta av dessa förslag missgynnar höginkomsttagarna jämfört med låginkomsttagarna. Resultaten är starkt beroende på realismen i den profil som basbreddningarna har.

Av tabellen ovan kan utläsas att hushåll med hög bruttoinkomst per konsumtionsenhet ökar sin disponibla inkomst mest. Undantag utgör hushållen med den högsta bruttoinkomsten per konsumtionsenhet.

Den genomsnittliga disponibla inkomsten minskar på kort sikt i första decilen. Sysselsättningsgraden är emellertid väsentligt lägre i denna grupp. Den består till stor del av studerande, företagare m.m. som i regel tillfälligtvis befinner sig i denna grupp. För övriga deciler ökar den disponibla inkomsten.

På lång sikt är utvecklingen av den disponibla inkomsten likartad. De som ökar den disponibla inkomsten mest är 4:de till 9:de decilen. De som ökar minst är första och 10:de decilen.

2.4 Hushåll med högst inkomst

Av tabell 2 nedan framgår att det är de två procent av hushållen som har allra högst inkomster som förlorar mest på skattereformen.

Tabell 2. Hushåll med högst inkomst

Del av högsta decil	Gränser Bruttoinkomst per konsum- tionsenhet, tkr	Disp. inkomst per kon- sumtions- enhet, tkr	Procentuell förändring		
			Kort sikt	Lång sikt	
				Alt. 1	Alt. 2
91- 95	169,0- 205,4	116,3	+ 4,4	+ 7,8	+ 7,1
96- 98	205,4- 255,6	136,4	+ 4,3	+ 7,1	+ 6,5
99-100	255,6-	197,3	- 4,9	- 2,8	- 3,3
	Samtliga	75,2	+ 2,9	+ 6,2	+ 6,1

En förklaring till detta är att en stor del av den s.k. basbreddningen slår hårt mot de högsta inkomsttagarna. En annan faktor som man måste tänka på är att de slumpmässiga felen är stora vid en redovisning av så små gruppen som det är frågan om. Urvalsstorleken är 400, 217 resp. 114 i de tre redovisade percentilgrupperna. Det kan också förekomma enstaka observationer med avsevärda inkomster och avdrag som påverkar resultatet. SCB tillåter av integritetsskäl ej att enstaka observationer studeras separat.

2.5 Socioekonomiska grupper

Materialet har indelats i s.k. socioekonomiska grupper enligt de definitioner som används av SCB. Det innebär att varje hushåll tilldelas en socioekonomisk grupp efter hushållsföreståndarens socioekonomiska grupp. Indelningen i olika socioekonomiska grupper bygger i huvudsak på normal organisationstillhörighet och yrkets normala utbildningskrav. Det betyder att en mängd yrken med relativt låg lön men med lång utbildning räknas som högre tjänstemän.

Tabell 3. Socioekonomiska grupper

Socioekonomisk grupp	Disponibel inkomst per konsumtions- enhet, tkr	Kort sikt	Procentuell förändring	
			Lång sikt	
			Alt. 1	Alt. 2
Arbetare	72,7	+3,5	+6,6	+6,6
Tjänstemän på låg- och mellannivå	80,8	+3,5	+6,5	+6,2
Högre tjänstemän	103,6	+2,3	+5,1	+4,6
Övriga	58,2	+0,8	+5,7	+5,9
Samtliga	75,2	+2,9	+6,2	+6,1

Den socioekonomiska grupp som vinner mest på skattereformen procentuellt sett är arbetare samt tjänstemän på låg- och mellannivå. I dessa grupper ökar den disponibla inkomsten på kort sikt per konsumtionsenhet med 3,5% i genomsnitt. För högre tjänstemän är motsvarande ökning 2,3%. På lång sikt är mönstret detsamma.

2.6 Hushållstyp

I tabell 4 redovisas utvecklingen av disponibel inkomst per konsumtionsenhet för olika hushållstyper. Det framgår att för ensamstående med två eller flera barn och sammanboende med tre barn eller fler ökar den disponibla inkomsten mest. En orsak till detta är att barnbidraget höjs. På lång sikt är utvecklingen likartad.

Tabell 4. Hushållstyp

Hushållstyp	Disponibel inkomst per konsumtionsenhet, tkr	Procentuell förändring		
		Kort sikt	Lång sikt	
			Alt. 1	Alt. 2
Ensamstående				
Utan barn	72,3	+2,5	+5,9	+5,9
Ett barn	61,8	+3,8	+6,7	+6,4
Två barn el. fler	51,2	+5,4	+8,0	+7,6
Samtliga	70,6	+2,7	+6,0	+6,0
Gifta/sammanboende				
Utan barn	98,2	+2,7	+6,1	+6,0
Ett barn	76,5	+2,8	+6,2	+5,9
Två barn	64,1	+3,1	+6,3	+6,0
Tre barn el. fler	52,9	+5,8	+8,9	+8,5
Samtliga	79,8	+3,0	+6,4	+6,2
Samtliga	75,2	+2,9	+6,2	+6,1

2.7 Boende

På kort sikt är, som framgår av tabell 5, ökningen av disponibel inkomst per konsumtionsenhet störst för boende i hyreslägenheter. För denna grupp ökar den 4% i jämförelse med 2,5% för bostadsrätter och 1,8% för villor. På lång sikt är ökningen av disponibel inkomst ungefär 7% för boende i lägenheter mot ungefär 5 % för villaägare.

Gruppen övriga består av boende i andelslägenheter, jordbruksfastigheter, inneboende m.m. I denna grupp återfinns även de som ej besvarat enkätfrågan om boendeform.

Tabell 5. Boendeform

Boendeform	Disponibel inkomst per konsumtions- enhet, tkr	Procentuell förändring		
		Kort sikt	Lång sikt	
			Alt. 1	Alt. 2
Hyreslägenhet	70,3	+4,0	+7,0	+7,0
Bostadsrätt	81,7	+2,5	+7,5	+7,3
Villa	85,5	+1,8	+5,0	+4,7
Övriga	57,9	+2,3	+6,2	+6,5

2.8 Förmögenhet

I tabell 6 har materialet indelats efter storleken på förmögenheten.

Förmögenheten har endast kunnat beräknas på ett approximativt sätt, på grund av vissa ofullständigheter i grundmaterialet. Vidare har ej hänsyn kunnat tagas till kursstegring av aktier m.m. mellan 1987 och 1989. Förmögenheten är därför underskattad.

Tabell 6. Förmögenhet

Förmögenhet	Disponibel inkomst per konsumtions- enhet, tkr	Procentuell förändring		
		Kort sikt	Lång sikt	
			Alt. 1	Alt. 2
— 200	70,2	+3,6	+7,0	+7,0
200— 300	79,2	+3,0	+6,3	+6,1
300— 400	80,3	+3,1	+6,5	+6,3
400— 500	86,4	+3,0	+6,1	+5,8
500— 750	91,6	+2,2	+5,4	+5,1
750— 1 000	94,3	+0,1	+2,6	+2,4
1 000— 5 000	117,0	-3,2	+0,1	-0,4
5 000—	—	—	—	—
Samtliga	75,2	+2,9	+6,2	+6,1

Av tabell 6 framgår att den procentuella ökningen av disponibel inkomst avtar med ökad förmögenhet. För hushåll med en förmögenhet mellan en och fem miljoner är förändringen negativ på kort sikt.

2.9 Pensionärer

I tabell 7-9 framgår hur den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet förändras för pensionärer.

Tabell 7 Deciler, pensionärer

Decil	Decilgränser Bruttoinkomst per konsumtions- enhet, tkr	Disponibel inkomst per konsumtions- enhet, tkr	Procentuell förändring		
			Kort sikt	Lång sikt	
				Alt. 1	Alt. 2
1	– 50,8	42,5	+1,8	+3,9	+4,5
2	50,8– 52,7	46,7	+2,2	+3,1	+3,7
3	52,7– 56,8	46,8	+1,4	+3,0	+3,6
4	56,8– 62,5	47,1	+1,6	+4,2	+4,8
5	62,5– 68,8	50,0	+1,2	+3,7	+4,2
6	68,8– 78,7	52,8	+1,4	+4,5	+5,0
7	78,7– 89,3	56,5	+3,9	+5,6	+6,2
8	89,3– 104,3	65,0	+3,2	+5,7	+6,2
9	104,3– 134,7	76,7	+3,7	+5,8	+6,2
10	134,7–	119,8	–0,3	+4,2	+3,9
Samtliga		60,5	+1,9	+4,5	+4,8

I tabellerna ingår endast ålderspensionärer, där hushållsföreståndaren är minst 65 år. Den disponibla inkomsten ökar på kort sikt med ca 2% och på lång sikt med ca 4,5%. Jämfört med övriga hushåll så är ökningen mindre. För dessa uppgick den till 3% på kort sikt och 5 % på lång sikt. Vissa skillnader finns för pensionärerna också mellan alternativ 1 och 2. Alternativ 2 är gynnsammare för pensionärer. För löntagare finns ingen större skillnad mellan alternativ 1 och 2.

För pensionärer är mönstret likartat som för löntagare. De högsta ökningarna av disponibel inkomst sker i decilgrupp 7–9 medan den högste decilen får sänkt disponibel inkomst.

För ensamstående ökar den disponibla inkomsten mer än för gifta/sammanboende. Detta gäller på både kort och lång sikt.

Av tabell 8 framgår även att pensionärer som bor i villa på kort sikt endast ökar sin disponibla inkomst obetydligt. För pensionärer som bor i lägenhet ökar däremot den disponibla inkomsten med mellan 2–3%.

På lång sikt är ökningen särskilt kraftig för pensionärer som bor i bostadsrätt. Det bör understrykas att förändringarna endast till en mindre del beror på skillnader i boende.

Tabell 8 Hushållstyp, boende

		Procentuell förändring		
	Disponibel inkomst per konsumtions- enhet, tkr	Kort sikt	Lång sikt	
			Alt. 1	Alt. 2
Hushållstyp				
Ensamstående	57,4	+2,3	+5,0	+5,3
Gifta/sammanboende	65,6	+1,2	+3,7	+4,2
Boendeform				
Hyreslägenhet	58,1	+2,3	+4,8	+5,2
Bostadsrätt	64,4	+3,0	+9,3	+9,7
Villa	66,9	+0,3	+2,3	+2,7
Samtliga	60,5	+1,9	+4,5	+4,8

Beträffande förmögenhet är resultaten i stort likartade som för hushåll i åldern 20–64 år.

Tabell 9 Förmögenhet

Förmögenhet	Disponibel inkomst per konsumtions- enhet, tkr	Kort sikt	Lång sikt	
			Alt 1.	Alt. 2
– 200	55,1	+2,8	+5,1	+5,5
200– 300	59,6	+4,5	+6,8	+7,2
300– 400	54,0	+2,5	+4,5	+5,0
400– 500	59,6	+3,0	+4,8	+5,2
500– 750	60,7	+5,3	+8,0	+8,4
750– 1 000	59,2	+2,0	+4,7	+5,1
1 000– 5 000	159,1	–9,4	–3,8	–4,2
Samtliga	60,5	+1,9	+4,5	+4,8

3 Datamaterialet

Inkomstfördelningsundersökningen är en representativ urvalsundersökning på hushåll. Inkomstuppgifter insamlas via deklarationsuppgifter och registeruppgifter från bl.a. RSV, RFV och CSN.

Via enkät till hushållen erhålles uppgifter om hushållens storlek och sammansättning, yrke, arbetets omfattning, månadshyra m.m. För olika grupper av individer och hushåll sker beräkning av arbetsinkomster, kapitalinkomster, positiva och negativa transfereringar samt disponibel inkomst.

I undersökningen finns olika inkomster och avdrag i samma proportion som i befolkningen och det är därför möjligt att simulera regeländringar och få det genomslag de faktiskt har för olika hushållskategorier.

4 Modellen

I samarbete med regeringskansliet har SCB programmerat en mycket omfattande modell, som innehåller skatter, bostadsbidrag, KBT och disponibel inkomst. Denna modell som varit utgångspunkten för beräkningarna arbetar mot data-materialet, och gör det möjligt att från regeringskansliet generera bearbetningar på SCB:s stordator via telefonledning. Modellberäkningar utföres individ för individ på urvalet och räknas sedan upp, för att gälla på riksnivå.

Regeringskansliet kan dock enbart erhålla resultat på tabellnivå. Modellen är även öppen för användning av andra användare som universitet, LO, SAF.

5 Den använda metoden

Genomförandet av effektberäkningar har principiellt skett i 3 steg.

- Framskrivning av inkomstfördelningsundersökningen till 1989 års inkomster.
- Införandet av olika basbreddningar.
- Övriga regeländringar av skatteskalor m.m.

5.1 Framskrivning till 1989 års nivå

Befintliga data från undersökningen avser 1987. För att få ett mer aktuellt material har alla inkomst- och avdragsposter skrivits fram till 1989 års nivå. Detta är också nödvändigt om man vill få jämförelser med det skattesystem som råder för närvarande.

5.2 Införandet av olika basbreddningar

Så långt som materialet tillåter har ett stort antal basbreddningar införts som påverkar hushållens ekonomi. Utgångspunkten har därvid varit att följa tabell 4.3–4.6 i huvudbetänkandet och att med hjälp av de uppgifter som finns i undersökningen göra basbreddningar så korrekt som möjligt.

Att lägga ut basbreddningarna på "rätt sätt" är dock ganska besvärligt då man ofta saknar uppgift om den indikator, som basbreddningen bör anknytas till utan man är då hänvisad till en "näst bästa indikator". Dessutom är man hänvisad till schablonantaganden, för vilken profil de olika basbreddningarna skall anses ha, t.ex. proportionellt mot lönsens eller ränteinkomsternas storlek.

Detaljer om hur basbreddningarna utföres finns i bilaga 2.8. Nedan listas de basbreddningar som har gjorts:

Arbetsinkomster

1. Inkomst av tjänst utvidgas till uppsamlingspost
2. Ändrade principer för värdering av naturaförmåner
3. Högre värdering av bilförmån

4. Slopad skattefrihet för måltidssubventioner
5. Skärpt beskattning låg ränta
6. Skärpt beskattning av aktier och konvertibler till anställda
7. Beskattning av vissa försäkringsförmåner (AGS, AGB, TGY m.m)
8. Beskattning av vissa ersättningar enligt 32 § mom. KL
9. Avdrag för kostnader för resor t.o.f. arbetet endast vid långa avstånd
10. Skärpt traktamentsbeskattning
11. Skärpta skatteregler för ersättning för resor i tjänsten
12. Andra basbreddningar i 19 § KL
13. Slopad skattereduktion för hemmama
14. Likformig beskattning av pensionsfonder, på kort sikt upptaget som ökad skatt och på lång sikt som minskad inkomst

Kapitalinkomster

1. Beskattning av alla räntor m.m
2. Skärpt reavinstbeskattning av skuldebrev m.m
3. Skärpt reavinstbeskattning av aktier
4. Skärpt beskattning av villor
5. Med villor likformig beskattning av bostadsrätter
6. Likformig beskattning av övriga privatbostäder
7. Skärpt beskattning vid uthyrning av privatbostäder
8. Reducerade räntebidrag för hyres- och bostadsrätt
9. Höjd fastighetsskatt för hyresfastigheter
10. Slopade extra avdrag för inkomst av kapital
11. Slopade grundavdrag för inkomst av kapital

5.3 Övriga införda regeländringar

1. Schablonavdrag sänks från 3 000 kr. till 1 000 kr. (893 kr. 1989). Om personen har jordbruksinkomster eller rörelseinkomster förutsättes att personen ej kunnat erhålla schablonavdraget.
2. Grundavdraget är höjt till 12 000 kr. (10 714 kr. 1989). Grundavdraget avser endast arbetsinkomster.
3. Arbetsinkomsterna omfattas av inkomst av tjänst, rörelse, jordbruk och hyresfastighet. Övriga inkomster är kapitalinkomster. Inkomstslaget näringsverksamhet höjes med 12,7 %.
4. Positiva och negativa kapitalinkomster beskattas enbart med statlig skatt på 30 %.
5. Ränteutgifter (minus räntebidrag) är avdragsgilla upp till 100 000 kr. (89 286 kr. 1989) på kort sikt. På lång sikt antages överstigande ränteutgifter kunna utnyttjas till hälften.
6. Underskott av näringsverksamhet har sänkts till en tredjedel i och med att dessa underskottsavdrag föreslås strykas och endast kan föras vidare som förlustavdrag.
7. Intäktsschablonen för eget hem avskaffas.
8. Fastighetsskatten inkl. höjd reavinstbeskattning sätts till 1,66 % och 1,71 % på kort resp. lång sikt.

9. Statlig skatt utgår med 20 % på beskattningsbar arbetsinkomst över 187 000 kr. (166 900 år 1989).
10. Grundavgift (22,51 %) för dem som inte har egenavgift. Avgiften tas ut på inkomster av jordbruk, rörelse och hyresfastighet. Avgiften är avdragsgill vid beskattningen.
11. Barnbidraget höjs till 10 060 kr (8 982 kr. 1989)
12. Bostadsbidrag och KBT har i beräkningarna inte påverkats på annat sätt än att dessa båda bidrag har höjts med 400 milj. kr. resp 100 milj. kr.
13. Skärpta regler för återbetalda studiemedel, 600 milj. kr. och 500 milj. kr på kort resp. lång sikt.

5.4 Särskilda regler för pensionärer

1. Pensionärerna erhåller kompensation för höjd prisnivå pga momshöjning. Basbeloppet höjs därför från 27 900 till 29 100 kr. vilket även slår igenom på bidragsförskott och studiemedel.
2. Folkpensionen är ej skattepliktig.
3. Grundavdraget slopas för pensionärer.
4. Extra avdraget för pensionärer justeras med anledning av punkt 2 och 3 ovan. Avtrappning av extra avdraget sker med 40 % för inkomster över minimiinkomsten.
5. En socialavgift på 22,51 % uttages på pension bortsett från folkpensionen och pensionstillskottet, eller för ATP-pensionärer den del som motsvarar pensionstillskottet. Socialavgiften är avdragsgill vid beskattningen.
6. Annan skatteskala statlig skatt, 20 % över 170 600 (152 300 år 1989)

6 Inkomstbegrepp, konsumtionsenheter

Gjorda jämförelser avser i första hand disponibel inkomst per konsumtionsenhet efter basbreddning för moms.

Disponibel inkomst är definierat som bruttoinkomst minus skatt. I bruttoinkomsten ingår löneinkomster, företagarincomester, inkomst av kapital, inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet, 2 % av förmögenhet i eget hem, skattepliktiga och skattefria transfereringar. I bruttoinkomsten ingår dessutom de basbreddningar, som består i att hittills skattefria inkomster som lyfts fram till beskattning. (t.ex. utökad beskattning av räntor och skärpt traktamentsbeskattning). Dessa typer av basbreddningar ingår i bruttoinkomsten även i beräkningar enligt dagen system, då de representerar inkomster, som i dag är skattefria.

Arbetsgivarernas kostnader förutsätts vara konstanta, vilket leder till ökade arbetsgivaravgifter för basbreddningarna under inkomst av tjänst. Detta leder i sin tur till att bruttoinkomsterna för detta inkomstslag minskar på grund av att skattefria inkomster beskattas. Den del av arbetsgivaravgiften, som påverkar förmånsvärdet av sjukpenning m.m. påförs dock lönen, om denna understiger 7,5 basbelopp.

För att öka jämförbarheten mellan olika hushållstyper har inkomststerna dividerats med antalet konsumtionsenheter, som finns i hushållet. En ensamstående vuxen har därvid motsvarat 1,15, ett gift/sammanboende par 1,90, samt 0,55 för varje barn 0–3 år, 0,65 för barn 4–10 år samt 0,75 för äldre barn. Dessa är de definitioner som normalt används av socialstyrelsen.

Vid beräkning av skatt enligt reformförslaget ingår förutom skatter i nuvarande system även höjd fastighetsskatt i form av höjd hyra och egenavgifter för vissa, som ej har detta i dag, socialförsäkringsavgifter för pensionärer samt minskade förmåner på grund av likformig beskattning av pensionsförmåner (enbart kortsiktsskatten).

7 Moms

En stor del av reformen antas i beräkningarna finansieras genom en ökning av mervärdeskatten. I inkomstfördelningsundersökningarna som utgjort beräkningsunderlag i övrigt ingår ej uppgifter om hushållens utgifter. Därför krävs en komplettering på denna punkt. Som underlag för beräkningarna har därför i stället används material från en undersökning från SCB om hushållens utgifter. Det material som funnits att tillgå delar in hushållen efter hushållstyp i olika decilgrupper efter storleken på den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet. För varje decilgrupp redovisas hushållens utgifter uppdelat på olika utgiftsslag. Med utgångspunkt från detta kan effekterna av en ökad moms beräknas.

I inkomstfördelningsundersökningarna har hushållen indelats på ett liknande sätt. Hushåll med likartad sammanställning och inkomst har beräkningsmässigt påförts ett genomsnittsvärde som hämtats från undersökningen om hushållens utgifter.

Vid inläggning av momsen har separation skett på ensamstående och gifta/samboende med och utan barn.

Bilaga 8.1

Tabell 1.1

Bruttoinkomst, skatter, disponibel inkomst enligt NUVARANDE SYSTEM, 1989.
Genomsnitt/konsumtionsenhet tkr/år. 20–64 år ej pensionärer.

	Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar		Slutlig skatt		Dispo- nibel inkomst	Sysse- l-sätt- nings- grad %	Antal hush. i popula- tionen ur- valet 1000-tal	
		Skatte- fria	Skatte- pliktiga	i tkr.	i % av brutto- inkomst				
SAMTLIGA	110,1	3,9	11,7	35,0	31,8	75,2	0,80	2839,3	7228
Decil	Bruttoinkomst¹/KE Inkomstgränser¹								
1	– 52,5	36,1	11,3	4,7	5,3	14,7	0,33	283,8	779
2	52,5– 69,6	62,0	9,2	9,3	14,0	22,6	0,63	283,5	812
3	69,6– 81,4	75,4	6,4	12,6	19,5	25,8	0,73	284,4	751
4	81,4– 93,0	87,4	4,1	12,9	24,6	28,1	0,80	284,0	752
5	93,0– 104,1	98,9	2,7	12,6	29,5	29,8	0,86	283,8	708
6	104,1– 115,0	109,4	2,1	13,6	33,6	30,7	0,89	284,1	654
7	115,0– 127,4	120,9	1,3	11,7	39,0	32,3	0,94	284,0	644
8	127,4– 142,9	134,7	1,0	11,3	44,2	32,8	0,94	283,8	697
9	142,9– 169,0	154,3	0,9	14,6	53,1	34,4	0,95	283,6	700
10	169,0–	221,9	0,6	13,9	86,9	39,2	0,94	284,4	731
Högsta decil									
91– 95	169,0– 205,4	183,5	0,5	12,9	67,2	36,6	0,95	154,1	400
96– 98	205,4– 255,6	226,4	0,7	15,5	90,0	39,7	0,94	85,8	217
99– 100	255,6–	346,6	0,4	14,1	149,3	43,1	0,91	44,5	114
Socioekonomisk grupp									
Arbetare		104,6	3,3	13,4	31,9	30,5	72,7	1111,7	2548
Tj-män på låg och mellannivå		120,3	2,9	9,4	39,4	32,8	80,8	805,3	1938
Högre tjänstemän		164,4	2,6	7,2	60,8	37,0	103,6	304,2	773
Övriga		80,1	7,1	14,0	21,9	27,3	58,2	618,1	1969
Hushållstyp: Ensamstående									
0 barn		106,6	3,2	12,3	34,3	32,2	72,3	1271,8	2055
1 barn		82,6	14,8	14,3	20,8	25,2	61,8	115,5	183
2 barn		63,3	20,8	8,8	12,1	19,1	51,2	58,3	92
Samtliga		102,9	4,8	12,3	32,3	31,4	70,6	1445,6	2330
Gifta-/sammanboende									
0 barn		148,8	0,7	13,0	50,6	34,0	98,2	563,9	1977
1 barn		111,2	3,3	12,2	34,6	31,2	76,5	341,5	1188
2 barn		91,2	4,6	8,4	27,1	29,7	64,1	350,4	1231
3 barn		72,8	8,3	7,9	19,9	27,3	52,9	137,9	502
Samtliga		117,6	3,0	11,2	37,7	32,1	79,8	1393,7	4898
Boendeform									
Hyreslägenhet		103,3	4,8	13,5	33,0	31,9	70,3	1310,7	2648
Bostadsrätt		123,3	2,9	12,6	41,5	33,7	81,7	238,9	547
Villa		124,9	2,9	10,5	39,4	31,6	85,5	979,9	2976
Övriga		82,1	4,4	7,6	24,2	29,4	57,9	309,8	1057
Förmögenhet marknadsvärde									
– 200 000		101,7	4,6	12,6	31,6	31,0	70,2	2087,0	4720
200 000– 300 000		116,4	2,4	10,0	36,9	31,7	79,6	188,4	573
300 000– 400 000		117,9	2,4	9,6	37,6	31,9	80,3	151,0	507
400 000– 500 000		129,7	2,2	8,6	43,3	33,4	86,4	135,2	435
500 000– 750 000		139,1	1,9	8,0	47,5	34,1	91,6	152,6	520
750 000– 1 000 000		142,9	1,7	11,9	48,6	34,0	94,3	56,4	220
1 000 000– 5 000 000		188,1	2,2	10,5	71,1	37,8	117,0	66,7	246
5 000 000–								2,0	7

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.2

Huvudtabell. Skatteförslag enligt REFORMFÖRSLAGET på kort sikt. Genomsnitt/konsumtionsenhet 1989 tkr/år. 20–64 år ej pensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar Skatte- fria	Skatte- pliktiga	Slutlig skatt i tkr. i % av brutto- inkomst	Höjd moms m.m	Dispo- nibel in- komst	Procentuell ändring mot nuvarande system	
SAMTLIGA		111,6	4,7	11,8	31,9	28,6	2,4	77,3	2,9
Decil	Bruttoinkomster/KE Inkomstgränser¹								
1	– 52,5	38,0	12,5	4,7	6,1	16,1	1,8	30,1	–2,2
2	52,5– 69,6	64,3	10,8	9,3	14,0	21,8	1,8	48,5	1,1
3	69,6– 81,4	77,6	7,7	12,7	18,8	24,2	1,8	57,0	1,9
4	81,4– 93,0	89,3	5,3	12,9	23,0	25,8	1,9	64,4	2,4
5	93,0– 104,1	100,3	3,5	12,7	26,8	26,8	2,1	71,4	2,8
6	104,1– 115,0	110,7	2,6	13,6	30,2	27,3	2,1	78,3	3,3
7	115,0– 127,4	122,0	1,7	11,8	34,5	28,3	2,4	85,1	3,9
8	127,4– 142,9	135,8	1,3	11,3	39,0	28,7	2,6	94,2	4,1
9	142,9– 169,0	155,2	1,1	14,7	45,9	29,6	3,5	105,8	4,6
10	169,0–	222,9	0,8	14,0	80,5	36,1	4,3	138,0	2,2
Högsta decil									
91– 95	169,0– 205,4	184,5	0,7	13,0	58,9	31,9	4,3	121,3	4,4
96– 98	205,4– 255,6	227,6	0,9	15,7	81,0	35,6	4,4	142,2	4,3
99– 100	255,6–	346,6	0,6	14,5	154,7	44,6	4,4	187,6	–4,9
Socioekonomisk grupp									
Arbetare		106,0	4,1	13,4	28,6	27,0	2,2	75,2	3,5
Tj-män på låg och mellannivå		121,9	3,7	9,4	35,6	29,2	2,6	83,7	3,5
Högre tjänstemän		165,9	3,6	7,3	56,6	34,1	3,3	106,0	2,3
Övriga		81,6	7,8	14,1	20,8	25,5	2,1	58,7	0,8
Hushållstyp: Ensamstående									
0 barn		107,3	3,3	12,3	30,9	28,8	2,3	74,1	2,5
1 barn		85,3	17,1	14,3	19,1	22,3	2,1	64,2	3,8
2 barn		67,2	24,4	8,8	11,3	16,8	1,9	54,0	5,4
Samtliga		103,9	5,2	12,3	29,1	28,0	2,3	72,5	2,7
Gifta-/sammanboende									
0 barn		150,0	0,7	13,1	46,2	30,8	2,9	100,9	2,7
1 barn		113,3	4,6	12,2	31,9	28,2	2,6	78,7	2,8
2 barn		93,7	6,6	8,4	25,3	27,0	2,3	66,1	3,1
3 barn		76,6	11,6	7,9	18,6	24,3	2,0	56,0	5,8
Samtliga		119,6	4,2	11,2	34,7	29,1	2,6	82,2	3,0
Boendeform									
Hyreslägenhet		104,5	5,4	13,5	29,1	27,8	2,3	73,2	4,0
Bostadsrätt		124,4	3,5	12,6	38,2	30,7	2,4	83,7	2,5
Villa		126,7	4,0	10,6	37,0	29,2	2,8	87,0	1,8
Övriga		84,0	4,9	7,6	22,8	27,1	2,0	59,3	2,3
Förmögenhet marknadsvärde									
– 200 000		103,1	5,3	12,6	28,2	27,3	2,3	72,7	3,6
200 000– 300 000		118,2	3,3	10,1	33,7	28,5	2,6	81,9	3,0
300 000– 400 000		119,8	3,4	9,7	34,3	28,7	2,6	82,8	3,1
400 000– 500 000		131,6	3,1	8,6	39,8	30,3	2,8	89,0	3,0
500 000– 750 000		140,7	2,7	8,0	44,2	31,4	3,0	93,6	2,2
750 000– 1 000 000		144,8	2,5	12,2	47,5	32,8	2,9	94,5	0,1
1 000 000– 5 000 000		189,7	3,1	10,7	73,0	38,5	3,4	113,3	–3,2
5 000 000–									

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.3

Huvudtabell. Skatteförslag enligt REFORMFÖRSLAGET på lång sikt (Alt 1). Genomsnitt/konsumtionsenhet 1989 tkr/år. 20–64 år ej pensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar Skatte- fria	Skatte- pliktiga	Slutlig skatt i tkr.	i % av brutto- inkomst	Höjd moms m.m	Dispo- nibel in- komst	Procentuell ändring mot nuvarande system
SAMTLIGA		114,0	4,7	11,8	33,1	29,0	1,1	79,8	6,2
Decil	Bruttoinkomster/KE Inkomstgränser¹								
1	– 52,5	39,2	12,5	4,7	6,9	17,5	0,8	31,5	2,4
2	52,5– 69,6	66,0	10,8	9,3	14,9	22,6	0,9	50,2	4,6
3	69,6– 81,4	79,5	7,7	12,7	19,8	24,9	0,9	58,8	5,1
4	81,4– 93,0	91,5	5,3	12,9	24,1	26,4	0,9	66,4	5,7
5	93,0– 104,1	102,6	3,5	12,7	28,0	27,3	1,0	73,6	6,0
6	104,1– 115,0	113,4	2,6	13,6	31,7	27,9	1,0	80,8	6,5
7	115,0– 127,4	124,8	1,7	11,8	36,0	28,8	1,1	87,8	7,1
8	127,4– 142,9	139,3	1,3	11,3	40,7	29,2	1,2	97,4	7,6
9	142,9– 169,0	158,7	1,1	14,7	47,5	30,0	1,6	109,6	8,3
10	169,0–	225,2	0,8	14,0	81,3	36,1	1,9	142,0	5,2
Högsta decil									
91– 95	169,0– 205,4	188,0	0,7	13,0	60,8	32,3	1,8	125,4	7,8
96– 98	205,4– 255,6	230,3	0,9	15,7	82,3	35,7	1,9	146,2	7,1
99– 100	255,6–	344,0	0,6	14,5	150,5	43,8	1,9	191,6	–2,8
Socioekonomisk grupp									
Arbetare		108,5	4,1	13,4	30,0	27,6	1,1	77,5	6,6
Tj–män på låg och mellannivå		124,1	3,7	9,4	36,8	29,7	1,2	86,1	6,5
Högre tjänstemän		167,4	3,6	7,3	57,0	34,1	1,5	108,9	5,1
Övriga		84,6	7,8	14,1	22,1	26,1	1,0	61,6	5,7
Hushållstyp: Ensamstående									
0 barn		110,0	3,3	12,3	32,4	29,4	1,1	76,6	5,9
1 barn		87,0	17,1	14,3	20,0	23,0	1,0	66,0	6,7
2 barn		68,4	24,4	8,8	12,1	17,7	1,0	55,3	8,0
Samtliga		106,5	5,2	12,3	30,6	28,7	1,0	74,9	6,0
Gifta-/sammanboende									
0 barn		153,0	0,7	13,1	47,5	31,0	1,3	104,2	6,1
1 barn		115,3	4,6	12,2	32,8	28,5	1,2	81,3	6,2
2 barn		95,3	6,6	8,4	26,1	27,3	1,1	68,1	6,3
3 barn		77,8	11,6	7,9	19,2	24,6	1,0	57,6	8,9
Samtliga		121,8	4,2	11,2	35,7	29,3	1,2	84,9	6,4
Boendeform									
Hyreslägenhet		106,8	5,4	13,5	30,5	28,6	1,1	75,3	7,0
Bostadsrätt		129,4	3,5	12,6	40,5	31,3	1,1	87,8	7,5
Villa		128,7	4,0	10,6	37,6	29,3	1,3	89,8	5,0
Övriga		86,3	4,9	7,6	23,8	27,6	0,9	61,5	6,2
Förmögenhet marknadsvärde									
– 200 000		105,6	5,3	12,6	29,4	27,9	1,1	75,1	7,0
200 000– 300 000		120,6	3,3	10,1	34,8	28,8	1,2	84,6	6,3
300 000– 400 000		122,3	3,4	9,7	35,4	29,0	1,2	85,6	6,5
400 000– 500 000		133,8	3,1	8,6	40,8	30,5	1,3	91,7	6,1
500 000– 750 000		143,1	2,7	8,0	45,2	31,6	1,3	96,5	5,4
750 000– 1 000 000		146,4	2,5	12,2	48,2	33,0	1,3	96,8	2,6
1 000 000– 5 000 000		191,9	3,1	10,7	73,3	38,2	1,5	117,1	0,1
5 000 000–									

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.4

Huvudtabell. Skatteförslag enligt REFORMFÖRSLAGET på lång sikt (Alt 2). Genomsnitt/konsumtionsenhet 1989 tkr/år. 20–64 år ej pensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar Skatte- fria	Skatte- pliktiga	Slutlig skatt i tkr.	i % av brutto- inkomst	Höjd moms m.m	Dispo- nibel in- komst	Procentuell ändring mot nuvarande system
SAMTLIGA		114,0	4,7	11,8	33,1	29,0	1,2	79,7	6,1
Decil	Bruttoinkomster/KE Inkomstgränser¹								
1	– 52,5	39,3	12,5	4,7	6,9	17,5	0,7	31,7	2,9
2	52,5– 69,6	66,3	10,8	9,3	15,0	22,7	0,8	50,5	5,2
3	69,6– 81,4	79,6	7,7	12,7	19,8	24,9	0,8	59,0	5,5
4	81,4– 93,0	91,6	5,3	12,9	24,1	26,4	0,9	66,5	5,9
5	93,0– 104,1	102,6	3,5	12,7	28,0	27,3	1,0	73,6	6,1
6	104,1– 115,0	113,4	2,6	13,6	31,6	27,9	1,0	80,8	6,5
7	115,0– 127,4	124,7	1,7	11,8	36,0	28,8	1,1	87,7	7,0
8	127,4– 142,9	139,1	1,3	11,3	40,6	29,2	1,3	97,2	7,4
9	142,9– 169,0	158,5	1,1	14,7	47,4	29,9	2,0	109,0	7,7
10	169,0–	224,8	0,8	14,0	81,1	36,1	2,5	141,2	4,6
Högsta decil									
91– 95	169,0– 205,4	187,7	0,7	13,0	60,6	32,3	2,5	124,6	7,1
96– 98	205,4– 255,6	229,9	0,9	15,7	82,1	35,7	2,6	145,3	6,5
99– 100	255,6–	343,5	0,6	14,5	150,3	43,7	2,5	190,7	–3,3
Socioekonomisk grupp									
Arbetare		108,5	4,1	13,4	30,0	27,6	1,1	77,5	6,6
Tj–män på låg och mellannivå		124,0	3,7	9,4	36,8	29,7	1,3	85,9	6,2
Högre tjänstemän		167,2	3,6	7,3	57,0	34,1	1,9	108,4	4,6
Övriga		84,7	7,8	14,1	22,1	26,1	0,9	61,7	5,9
Hushållstyp: Ensamstående									
0 barn		110,0	3,3	12,3	32,4	29,4	1,1	76,6	5,9
1 barn		87,0	17,1	14,3	20,0	23,0	1,2	65,8	6,4
2 barn		68,5	24,4	8,8	12,1	17,7	1,2	55,1	7,6
Samtliga		106,5	5,2	12,3	30,6	28,7	1,1	74,9	6,0
Gifta-/sammanboende									
0 barn		152,9	0,7	13,1	47,4	31,0	1,4	104,1	6,0
1 barn		115,2	4,6	12,2	32,8	28,4	1,4	81,1	5,9
2 barn		95,3	6,6	8,4	26,0	27,3	1,3	67,9	6,0
3 barn		77,8	11,6	7,9	19,1	24,6	1,2	57,4	8,5
Samtliga		121,8	4,2	11,2	35,7	29,3	1,3	84,8	6,2
Boendeform									
Hyreslägenhet		106,8	5,4	13,5	30,5	28,6	1,1	75,2	7,0
Bostadsrätt		129,4	3,5	12,6	40,5	31,3	1,2	87,7	7,3
Villa		128,6	4,0	10,6	37,6	29,2	1,5	89,5	4,7
Övriga		86,3	4,9	7,6	23,8	27,6	0,8	61,7	6,5
Förmögenhet marknadsvärde									
– 200 000		105,6	5,3	12,6	29,4	27,9	1,1	75,0	7,0
200 000– 300 000		120,5	3,3	10,1	34,7	28,8	1,3	84,4	6,1
300 000– 400 000		122,2	3,4	9,7	35,4	29,0	1,4	85,4	6,3
400 000– 500 000		133,7	3,1	8,6	40,7	30,5	1,5	91,4	5,8
500 000– 750 000		143,0	2,7	8,0	45,2	31,6	1,6	96,2	5,1
750 000– 1 000 000		146,3	2,5	12,2	48,2	32,9	1,5	96,6	2,4
1 000 000– 5 000 000		191,7	3,1	10,7	73,2	38,2	1,9	116,6	–0,4
5 000 000–									

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.5

Bruttoinkomst, skatter, disponibel inkomst enligt GRUNDALTERNATIV. Genomsnitt/konsumtionsenhet tkr/år för 1989. Inkomstfördelningsundersökningen. Ålderspensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar Skatte- fria	Skatte- pliktiga	Slutlig skatt i tkr. i % av brutto- inkomst		Disponibel inkomst	Antal hush. i popula- tionen ur- 1000-tal valet	
SAMTLIGA		85,9	5,1	67,0	25,4	29,6	60,5	1156,5	1053
Decil	Bruttoinkomster Inkomstgränser¹								
1	– 50,8	48,0	10,0	35,3	5,5	11,4	42,5	114,1	117
2	50,8– 52,7	51,7	12,5	36,6	5,0	9,6	46,7	114,5	57
3	52,7– 56,8	54,2	10,4	39,9	7,4	13,6	46,8	117,3	74
4	56,8– 62,5	59,4	6,5	47,9	12,3	20,8	47,1	115,3	89
5	62,5– 68,8	65,1	5,4	56,2	15,2	23,3	50,0	116,0	89
6	68,8– 78,7	73,5	2,1	65,2	20,7	28,2	52,8	116,0	118
7	78,7– 89,3	83,5	0,7	76,8	27,0	32,3	56,5	115,5	114
8	89,3– 104,3	96,3	1,4	87,0	31,4	32,6	65,0	115,0	112
9	104,3– 134,7	118,3	1,1	100,1	41,6	35,2	76,7	115,1	143
10	134,7–	206,6	0,7	123,6	86,9	42,0	119,8	117,5	140
Hushållstyp									
Ensamstående		79,6	7,1	60,3	22,2	27,9	57,4	720,0	391
Gifta/samanboende		96,2	1,7	78,0	30,6	31,8	65,6	436,5	662
Boendeform									
Hyreslägenhet		80,9	6,5	62,5	22,8	28,2	58,1	744,2	441
Bostadsrätt		99,6	1,9	81,3	35,2	35,3	64,4	64,3	59
Villa		97,1	2,3	76,8	30,2	31,1	66,9	297,9	345
Övriga		75,0	4,0	56,5	22,3	29,7	52,7	50,2	208
Förmögenhet marknadsvärde									
– 200 000		72,8	7,0	61,4	17,7	24,3	55,1	718,7	428
200 000– 300 000		88,0	2,7	74,8	28,4	32,2	59,6	103,5	109
300 000– 400 000		76,4	2,6	64,1	22,4	29,3	54,0	101,0	127
400 000– 500 000		88,2	1,4	73,8	28,6	32,5	59,6	57,6	106
500 000– 750 000		96,9	1,2	77,1	36,1	37,3	60,7	106,3	165
750 000– 1 000 000		95,0	0,4	62,5	35,8	37,7	59,2	22,4	40
1 000 000–		269,3	1,0	112,1	110,1	40,9	159,1	47,1	78

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.6

Bruttoinkomst, skatter, disponibel inkomst enligt REFORMFÖRSLAGET på kort sikt. Genomsnitt/konsumtionsenhet tkr/år för 1989. Inkomstfördelningsundersökningen. Ålderspensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar		Slutlig skatt		Höjd moms m.m.	Dispo- nibel inkomst	Skillnad mot nuv. system Procent
			Skatte- fria	Skatte- pliktiga	i tkr.	i % av brutto- inkomst			
SAMTLIGA		88,8	5,1	69,8	25,4	28,6	1,9	61,6	1,9
Decil	Bruttoinkomster Inkomstgränser¹								
1	— 50,8	50,2	10,1	36,8	5,1	10,1	1,8	43,3	1,8
2	50,8— 52,7	53,4	12,6	38,2	4,1	7,8	1,6	47,7	2,2
3	52,7— 56,8	56,0	10,6	41,6	7,0	12,4	1,6	47,4	1,4
4	56,8— 62,5	61,8	6,6	50,0	12,2	19,8	1,7	47,8	1,6
5	62,5— 68,8	67,7	5,4	58,6	15,4	22,8	1,7	50,6	1,2
6	68,8— 78,7	76,5	2,1	68,0	21,1	27,6	1,8	53,5	1,4
7	78,7— 89,3	86,8	0,7	80,1	26,5	30,5	1,6	58,7	3,9
8	89,3— 104,3	100,1	1,4	90,7	31,4	31,4	1,6	67,1	3,2
9	104,3— 134,7	122,6	1,1	104,4	41,2	33,6	1,9	79,5	3,7
10	134,7—	211,1	0,7	128,8	88,6	42,0	3,1	119,4	-0,3
Hushållstyp									
Ensamstående		82,2	7,2	62,9	21,8	26,5	1,7	58,7	2,3
Giftn/samanboende		99,7	1,7	81,3	31,3	31,4	2,1	66,4	1,2
Boendeform									
Hyreslägenhet		83,6	6,6	65,2	22,4	26,8	1,8	59,4	2,3
Bostadsrätt		103,1	1,9	84,7	34,9	33,8	1,8	66,3	3,0
Villa		100,4	2,3	80,1	31,3	31,2	2,0	67,1	0,3
Övriga		78,6	4,0	58,9	21,3	27,1	1,8	55,5	5,2
Förmögenhet marknadsvärde									
— 200 000		75,6	7,1	64,0	17,2	22,7	1,7	56,7	2,8
200 000— 300 000		91,5	2,7	78,0	27,2	29,8	1,9	62,3	4,5
300 000— 400 000		79,2	2,6	66,9	22,0	27,8	1,9	55,3	2,5
400 000— 500 000		91,5	1,4	76,9	28,2	30,9	1,9	61,3	3,0
500 000— 750 000		100,5	1,2	80,3	34,7	34,5	1,9	64,0	5,3
750 000— 1 000 000		97,7	0,4	65,2	35,3	36,1	2,0	60,4	2,0
1 000 000—		272,1	1,0	116,8	124,4	45,7	3,5	144,2	-9,4

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.7

Bruttoinkomst, skatter, disponibel inkomst enligt REFORMFÖRSLAGET på lång sikt (Alt 1).
Genomsnitt/konsumtionsenhet tkr/år för 1989. Inkomstfördelningsundersökningen. Alderspensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar		Slutlig skatt		Höjd moms m.m.	Dispo- nibel inkomst	Skillnad mot nuv. system Procent
			Skatte- fria	Skatte- pliktiga	i tkr.	i % av brutto- inkomst			
SAMTLIGA		90,3	5,1	69,8	26,3	29,1	0,8	63,2	4,5
Decil	Bruttoinkomster Inkomstgränser¹								
1	— 50,8	50,6	10,1	36,8	5,6	11,0	0,8	44,2	3,9
2	50,8— 52,7	53,7	12,6	38,2	4,8	9,0	0,7	48,1	3,1
3	52,7— 56,8	56,6	10,6	41,6	7,6	13,4	0,8	48,2	3,0
4	56,8— 62,5	62,7	6,6	50,0	12,8	20,5	0,8	49,1	4,2
5	62,5— 68,8	68,8	5,4	58,6	16,2	23,5	0,8	51,8	3,7
6	68,8— 78,7	78,0	2,1	68,0	22,0	28,2	0,8	55,2	4,5
7	78,7— 89,3	87,4	0,7	80,1	27,0	30,9	0,8	59,6	5,6
8	89,3— 104,3	101,7	1,4	90,7	32,4	31,8	0,8	68,6	5,7
9	104,3— 134,7	124,1	1,1	104,4	42,1	33,9	0,9	81,2	5,8
10	134,7—	217,6	0,7	128,8	91,4	42,0	1,4	124,8	4,2
Hushållstyp									
Ensamstående		83,9	7,2	62,9	22,8	27,2	0,8	60,2	5,0
Gifta/samanboende		101,0	1,7	81,3	32,1	31,7	0,9	68,0	3,7
Boendeform									
Hyreslägenhet		85,1	6,6	65,2	23,4	27,5	0,8	60,9	4,8
Bostadsrätt		108,5	1,9	84,7	37,3	34,3	0,9	70,4	9,3
Villa		101,2	2,3	80,1	31,9	31,5	0,9	68,5	2,3
Övriga		79,9	4,0	58,9	22,1	27,6	0,8	57,0	8,2
Förmögenhet marknadsvärde									
— 200 000		76,7	7,1	64,0	18,0	23,4	0,8	57,9	5,1
200 000— 300 000		92,6	2,7	78,0	28,0	30,2	0,9	63,7	6,8
300 000— 400 000		79,9	2,6	66,9	22,7	28,4	0,8	56,4	4,5
400 000— 500 000		92,1	1,4	76,9	28,8	31,2	0,9	62,4	4,8
500 000— 750 000		101,5	1,2	80,3	35,1	34,6	0,9	65,6	8,0
750 000— 1 000 000		99,1	0,4	65,2	36,2	36,5	0,9	62,0	4,7
1 000 000—		284,5	1,0	116,8	129,9	45,6	1,5	153,1	-3,8

¹ inkl. transfereringar

Tabell 1.8

Bruttoinkomst, skatter, disponibel inkomst enligt REFORMFÖRSLAGET på lång sikt (Alt 2).
Genomsnitt/konsumtionsenhet tkr/år för 1989. Inkomstfördelningsundersökningen. Ålderspensionärer.

		Brutto- inkomst genom- snitt ¹	Transfereringar		Slutlig skatt		Höjd moms m.m.	Dispo- nibel inkomst	Skillnad mot nuv. system Procent
			Skatte- fria	Skatte- pliktiga	i tkr.	i % av brutto- inkomst			
SAMTLIGA		90,3	5,1	69,8	26,3	29,1	0,6	63,4	4,8
Decil	Bruttoinkomster Inkomstgränser¹								
1	— 50,8	50,6	10,1	36,8	5,6	11,0	0,6	44,4	4,5
2	50,8— 52,7	53,7	12,6	38,2	4,8	9,0	0,4	48,4	3,7
3	52,7— 56,8	56,6	10,6	41,6	7,6	13,4	0,5	48,5	3,6
4	56,8— 62,5	62,7	6,6	50,0	12,8	20,4	0,5	49,3	4,8
5	62,5— 68,8	68,8	5,4	58,6	16,2	23,5	0,5	52,1	4,2
6	68,8— 78,7	78,0	2,1	68,0	22,0	28,2	0,5	55,4	5,0
7	78,7— 89,3	87,4	0,7	80,1	27,0	30,9	0,4	60,0	6,2
8	89,3— 104,3	101,7	1,4	90,7	32,4	31,8	0,4	69,0	6,2
9	104,3— 134,7	124,1	1,1	104,4	42,1	33,9	0,6	81,4	6,2
10	134,7—	217,6	0,7	128,8	91,4	42,0	1,7	124,5	3,9
Hushållstyp									
Ensamstående		83,8	7,2	62,9	22,8	27,2	0,6	60,4	5,3
Giftn/samanboende		101,0	1,7	81,3	32,1	31,7	0,7	68,3	4,2
Boendeform									
Hyreslägenhet		85,1	6,6	65,2	23,4	27,5	0,6	61,1	5,2
Bostadsrätt		108,5	1,9	84,7	37,3	34,3	0,6	70,6	9,7
Villa		101,3	2,3	80,1	31,9	31,5	0,7	68,7	2,7
Övriga		79,9	4,0	58,9	22,1	27,6	0,6	57,3	8,6
Förmögenhet marknadsvärde									
— 200 000		76,7	7,1	64,0	18,0	23,4	0,5	58,2	5,5
200 000— 300 000		92,6	2,7	78,0	28,0	30,2	0,6	63,9	7,2
300 000— 400 000		80,0	2,6	66,9	22,7	28,4	0,6	56,7	5,0
400 000— 500 000		92,1	1,4	76,9	28,8	31,2	0,6	62,7	5,2
500 000— 750 000		101,5	1,2	80,3	35,1	34,6	0,6	65,9	8,4
750 000— 1 000 000		99,2	0,4	65,2	36,2	36,5	0,7	62,2	5,1
1 000 000—		284,2	1,0	116,8	129,8	45,7	1,9	152,5	-4,2

¹ inkl. transfereringar

Bilaga 8.2

Basbreddningar och regeländringar i RINK

A. Basbreddning Inkomst av tjänst ²

P. 1 Diverse småposter. Prop. mot lönens storlek

Ökade kontantförmåner = 1 164 milj. kr.

Lön 1989 = 488 538 milj. kr.

Uppskrivning = 0,24 % av lönen

P.2 Bilförmån

Uppskrivning 30/22 av Bilförmån

P.3 Skärpt skatteplikt Måltidssubventioner

Ökad kontantförmån = 3 273 milj. kr.

Antal med lön över 50 000 kr. 1989 = 3 572 000. 3 273 milj. kr. lägges ut på de över 50 000 kr med lika belopp -> 919 kr/inkomsttagare över 50 000 kr i lön.

P.4 Skärpt beskattning lågränta

Ökade kontantförmåner = 436 milj. kr.

Prop mot lön för högre privata tjänstemän.

Lön högre privata tjänstemän = 43 972 milj. kr.

D v s uppskrivningen = 1,0 %

P.5 Skärpt beskattning aktier m.m.

Ökade kontantförmåner = 1 237 milj. kr.

Lägges proportionellt mot aktieinnehavet = 82 864 milj. kr.

Uppskrivning = 1,5 %

P.6 Beskattning av vissa försäkringsförmåner

Arbetare

AGS + TGL + AGB + TFA + Permitteringslåneanordning = 2 500 milj. kr. lägges proportionellt mot lönen. Summa lön 188 467 milj. kr. vilket medför att uppskrivningen är 1,32 % av lönen.

Privatanställda tjänstemän

TGL + Trygghetsfond + TFA = 1 050 milj. kr.

Uppskrivning sker proportionellt mot lönen = 147 199 milj. kr.

²Samtliga basbreddningsbelopp utom P.6 och P.7 redovisas som utbetalda kontantförmåner. Före försäkringsvärdet av de ökade arbetsgivaravgifterna. P.6 och P.7 medför ej höjda arbetsgivaravgifter.

Arbetare = Sociokod 11-12, 21-22

Tjänstmän = Sociokod 33, 36, 46, 56-57

P.7 Resekostnadsavdrag

Resekostnader beaktas enbart om avståndet bostad – arbete överstiger 3 mil.

Vid 220 arbetsdagar/år motsvarar detta $220 \times 6 = 1\,320$ mil.

Om vi applicerar 1988 års regler för bilavdrag erhålles en kostnad.

$1\,000 \text{ mil} \times 10,20 \text{ kr/mil} + 320 \text{ mil} \times 7,20 \text{ kr/mil} = 12\,500 \text{ kr.}$

Enbart resekostnader över 12 500 kr. beaktas.

P.8 Traktamentsbeskattning skärps

Ökad kontantförmån = 3 419 milj. kr.

Lägges ut proportionellt mot inkomstdelar över 50 000 i lön = 285 901 milj. kr. dvs. uppskrivning = 1,2 %.

P.9 Skärpta regler, ersättning resor i tjänsten

Ökad kontantförmån = 1 528 milj. kr.

Lägges ut prop mot "Kostnadsersättning" = 12 101 milj. kr. dvs uppskrivningen = 12,6 %.

P.10 Slopade skattereduktioner m m.

– Skattereduktion på 1 800 kr. för makar med 1 förvärvsarbetande slopas enligt modell.

P.11 Breddning av näringsverksamhet

Ökad inkomst 2 200 och 4 200 på kort resp lång sikt. Lägges ut prop mot ink av jordbruk, rörelse och hyresfastighet = 21 592 milj. kr. dvs uppskrivning med 10,2 % resp. 19,4 %.

B Basbredning, kapital

Ökade kapitalinkomster (milj. kr.)

	<u>Kort sikt</u>	<u>Lång sikt</u>
1a) Utökad beskattning räntor m m	2 667	4 333
1b) Skärpt reavinst, skuldebrev m m	<u>3 333</u>	<u>3 333</u>
1. Summa	6 000	7 667
P.1 Proportionellt mot utdelnings- inkomster av aktier och kapital (31 657 milj. kr.)		
Uppskrivning punkt 1	19,0 %	24,2 %
P.2 Skärpt beskattning aktier	16 667	18 333
(Prop mot aktieinnehavet = 82 863 milj. kr.)		
Uppskrivning	20,1 %	22,1 %
P.3 Ökad löpande beskattning samt reavinstbeskattning småhus (% av taxv.)	1,66 %	1,71 %
P.4 Höjd fastighetsskatt jordbruks- fastighet (Prop. mot skatt jordbr. fastighet) = 209 milj. kr.	75	100
Uppskrivning	35,9 %	47,8 %
P.5 Höjd hyra (tas ut som höjd skatt)	3 225	5 500
Prop. mot hyressumma = 39 732 milj. kr.		
Uppskrivning	8,1 %	13,84 %
P.6 Ökad reavinst bostadsrätt	667	667
Bostadsrätt likf. beskattn. villor	<u>0</u>	<u>4 000</u>
Summa	667	4 667
Proportionellt mot förmögenhet i bostadsrätt = 6 931 milj. kr.		
Uppskrivning	9,6 %	67,3 %
P.7 Skärpt beskattning uth. privatbostad	2 000	2 000
Prop. mot "Övriga kapitalink. (788 milj. kr.)		
Uppskrivning	253,8 %	253,8 %
P.8 Höjda taxeringsvärden villor		
Göres via ökning av marknadsvärde 1979–1988		
a) Eget hem (Förutsättning att köpeskillingskoefficienten uppgår till 1,96 i genomsnitt 1988 mot 1,333 1979).		

Vi förutsätter att taxeringsvärdet höjs i samma proportion som marknadsvärdet.

	<u>Koefficient för höjn. av tax.värde</u>	<u>Länskoder</u>
- Stockholms län	2,51 x 0,75	01
- Uppsala län	2,21 x 0,75	03
- Södermanlands län	2,12 x 0,75	04
- Göteborgs o Bohus län	2,24 x 0,75	14
- Norrbottens län	2,16 x 0,75	25
- Övriga län	1,83 x 0,75	
- Summa	1,96 x 0,75	

b) Fritidshus

- Stockholms län	2,52 x 0,75	01
- Övriga län	2,06 x 0,75	
- Summa	2,21 x 0,75	

P. 9 Slopas extra avdrag kapital
Enligt modell

P.10 Likformig beskattning pensionsfonder

Enligt förslaget skall avkastningen av pensionsfonden beskattas. För att kunna beräkna avkastningen för 1989 har pensionsfondernas storlek grovt uppskattats enligt tabell 2.1.

Tabell 2.1 Storlek på pensionsfonder 1989 (mdr kr)

	Privata fonder	Privat- anställda tjänstemän	Arbetare	Summa
SPP		132		132
AMF			40	40
Skandia	58,3x0,75	58,3x0,20	58,3x0,05	58,3
Trygg-Hansa	39,5x0,75	39,5x0,20	39,5x0,05	39,5
Folksam	9,7x0,75	9,7x0,20	9,7x0,05	9,7
Stiftelser		19		19
Kontorsavsättningar		55		55
Övrigt	50,5x0,75	50,5x0,20	50,5x0,05	50,5
Summa (mdr kr.)	118,5	237,6	47,9	404
Procent	29,33	58,81	11,86	100

Avkastningen antages vara 10% eller 40,4 mdr, och den effektiva skatten på avkastningen antages vara 20% eller 8 100 miljoner kr.

Ett något lägre belopp 7 900 miljoner antas på kort sikt falla ut som skattehöjning för hushållen. På lång sikt kommer hela beloppet (8 100 milj. kr.) att falla ut som löneminskning. Skattehöjningen resp. löneminskningen förutsätts falla på olika kategorier proportionellt mot fondernas storlek enligt tabell 2.1.

I undersökningen finns ingen uppgift om storleken på pensionsfonderna och följande utläggningsprinciper har använts:

2 400 milj. kr. har lagts ut proportionellt mot storleken på avdrag på privata pensionsförsäkringar 1000 milj. kr. har lagts ut proportionellt mot lönen för arbetare.

4 800 milj. kr. har lagts ut med ett förmånsvärde med faktor 1 proportionellt mot lönedelar under 7,5 basbelopp och med faktor 6,5 proportionellt mot lönedelar över 7,5 basbelopp.

Denna metod har använts, då ITP-planen säger att pensionsförmånen är 10% av lönen under 7,5 basbelopp och 65% av lönen över 7,5 basbelopp.

Bilaga 9

Samspelet mellan svensk och internationell kapitalbeskattning

av Peter Englund

1980-talet kommer kanske att gå till historien som ett decennium då ovanligt många skattereformer beslutades och började genomföras. 1986 års reform i USA är den mest omskrivna, men viktiga reformer har också genomförts i Storbritannien, Nya Zeeland, Australien, Canada, Japan och Danmark. Flera drag är gemensamma för många av dessa reformer: sänkta marginalsatser (särskilt i toppen av skalan), lägre företagskattesats men beräknad på en bredare bas, och en större likformighet i beskattningen av olika slag av kapitalinkomster både i hushålls- och företagssektorn. Se t.ex. Tanzi (1987), King (1985) och Aaron m.fl. (1987) för närmare beskrivningar och analyser.

Under samma period har de internationella kapitalmarknaderna utvecklats och förfinats i snabb takt, och tidigare regleringar av internationella kapitalflöden har börjat raseras. Även om den processen går med olika takt i olika länder och för olika delar av kapitalmarknaderna, är den allmänna tendensen entydig; industriländernas kapitalmarknader blir allt närmare integrerade med varandra. De problem och möjligheter som denna utveckling medför diskuteras oftast i olika penningpolitiska sammanhang. Implikationerna är emellertid minst lika långtgående på skatteområdet.

Syftet med denna rapport är att belysa vissa följder av dessa båda utvecklingstendenser mot bakgrund av en principiell analys av skattesystemens effektivvärld med integrerade kapitalmarknader. Det framställs ofta närmast som självklart att denna integration medför att skattesystemet i ett litet land som Sverige måste harmoniseras med omvärldens skattesystem. I synnerhet skulle detta gälla systemen för beskattning av kapitalinkomster. Tanken är att kapital – i högre utsträckning än arbetskraft – rör sig så fritt över gränserna att en avvikande beskattning skulle inverka menligt på sparande och investeringar och därmed på välfärden i Sverige. En allmänt

sett hög (låg) kapitalinkomstbeskattning i omvärlden – som driver upp (ned) världsmarknadens avkastningskrav före skatt utan motsvarande effekt på utländska placerares avkastning efter skatt – skulle i sig utgöra ett argument för en lika hög (låg) beskattning i Sverige. Denna slutsats är emellertid inte så självklar som den möjligen kan synas. Den skulle ju t.ex. få till följd att olikheter i totalt skattetryck mellan länder enbart skulle kunna avspegla sig i arbets- och konsumtionsbeskattningen, varigenom *skattestrukturen* skulle bli radikalt skiljaktig i hög- och lågskatteländer. Ett viktigt syfte är att mot bakgrund av ekonomisk teori, speciellt teorin för optimal beskattning, söka belysa denna fråga. Jag ska också beröra vissa frågor om strukturen på kapitalinkomstbeskattningen och ge ett exempel på de möjligheter till internationellt skattearbitrage som kan finnas vid integrerade kapitalmarknader.

Som en bakgrund ska jag först i avsnitten 1-5 göra en allmän genomgång av skatternas effekter i slutna och öppna ekonomier.¹ Avsnitt 1 karakteriserar olika sorters skatter inom en mycket enkel modell, och avsnitt 2 preciserar skatternas snedvridande effekter. Avsnitt 3 handlar om hur man kan se valet av "optimalt" skattesystem som en avvägning av olika snedvridningar mot varandra. I avsnitt 4 vidgas modellramen till att innefatta effekter på löne- och räntenivå i en sluten ekonomi. Först i avsnitt 5 tas den öppna ekonomins särdrag in. Det blir då viktigt att skilja mellan företagsskatten, som påverkar investeringarna men inte sparandet, och hushållsskatten, som är en skatt på hushållens sparande men utan direkta effekter på investeringarna. I avsnitt 6 diskuteras sedan mer i detalj hur principerna för optimal beskattning modifieras när hänsyn tas till ekonomins öppenhet. Slutsatsen är att modifikationerna är små. Avsnitt 7 diskuterar de effekter på bytesbalansen som samspelet mellan olika länders skattesystem kan ge upphov till, samt hur valutareglering under vissa förhållanden kan ses som ett substitut för beskattning om internationella kapitaltransaktioner är svåra att kontrollera för skattemyndigheterna. Frågan om arbitragemöjligheter till följd av olika asymmetrier mellan olika kapitalskatter diskuteras i avsnitt 8. I avsnitt 9 belyses sedan kort några i sammanhanget viktiga drag hos den svenska kapitalinkomstbeskattningen.

1 En grundmodell

Låt oss utgå från fiktionen att det bara finns två slag av skatter: en skatt på arbetsinkomster och en skatt på kapitalinkomster, vilka båda direkt belastar hushållen. Vi bryr oss således tills vidare inte om att skilja på företagsbeskattningen och den personliga inkomstskatten utan tänker oss att hushållen direkt äger kapitalstocken i ekonomin och disponerar över den avkastning (efter skatt) som den genererar. Distinktionen mellan företags- och hushållsbeskattning blir dock central så fort som kapitalrörelser över gränserna beaktas; se avsnitt 5 och följande. Vi bortser också från att det finns kapital av en lång rad slag som ger avkastning i många olika former, och som beskattas enligt starkt skilda principer.

Vi bortser vidare från inkomstfördelningsaspekter och kan därför låta ekonomin beskrivas av en representativ individ, vars välbefinnande beror

av hur mycket han konsumerar och hur mycket tid han har över till andra aktiviteter än avlönat arbete ("fritid"). Konsumtion kan ske i nuet (period 1) eller i framtiden (period 2). Genom att spara och avstå från konsumtion idag ökar individen sina konsumtionsmöjligheter i framtiden. Detta innebär samtidigt att resurser frigörs för investeringar och uppbyggande av en kapitalstock i samhället.

Följande uttryck beskriver i starkt förenklad form de ekonomiska restriktionerna för vår representativa individ i frånvaron av skatter;

$$C_2 = (wL - C_1)(1 + r) = W(1 + r);$$

utrymmet för konsumtion i period 2, C_2 , är lika med den från period 1 sparade förmögenheten, $W = wL - C_1$, plus dess avkastning som är den reala räntesatsen, r , gånger det sparade beloppet. Sparandet i period 1 är lika med arbetsinkomsten, wL , minus konsumtionen i period 1, C_1 . Arbetsinkomsten slutligen är uttryckt som lönesatsen, w , gånger arbetsinsatsen, L . Det är lättast att tolka variabeln L som antalet arbetade timmar, men egentligen ska den förstås i den vidare bemärkelsen av arbetsintensitet, karriärval etc.

Detta uttryck avser att fånga upp det allra mest väsentliga i sammanhanget nämligen att varje individ kan avväga fritid mot konsumtion genom valet av L , och konsumtion idag mot konsumtion i framtiden genom valet av sparande. Det skulle kunna göras mer realistiskt och mer komplicerat genom att införa flera perioder av livet, genom att tillåta individen att välja att arbeta under den senare delen av livet, samt genom att ta med kopplingar till andra generationer i form av arv. På det stora hela taget skulle dock sådana komplikationer inte tillföra några viktiga insikter. Två substantiella antaganden som ligger bakom detta uttryck ska dock poängteras. För det första förutsätter det att arbetsmöjligheterna är större i början än i slutet av livet; här uttryckt på det extrema sättet att man endast arbetar i period 1. För det andra förutsätter det en viss grad av egoism i den bemärkelsen att sparandebeslut inte uteslutande är betingade av omsorger om kommande generationer utan åtminstone delvis styrs av en strävan att omfördela konsumtionsmöjligheter till den icke yrkesverksamma delen av det egna livet.

Om vi lägger in skatter på kapital- och arbetsinkomster i ovanstående uttryck kan det skrivas

$$C_2 = ((1-t_L)wL - C_1)(1 + (1-t_r)r),$$

där t_L är skattesatsen på arbetsinkomster och t_r är skattesatsen på kapitalinkomster. Eftersom r är definierad som realräntan är t_r den reala skattesatsen.

Vi kan nu beskriva några vanliga skatteformer i termer av detta uttryck. Först ser vi att $t_L = t_r$ innebär en konsekvent real *inkomstskatte*behandling. Om vi avskaffar kapitalinkomstskatten, $t_r = 0$, får vi en ren *löneskatt* eller vad som också brukar kallas *konsumtionsbeskattning vid intjänande*.

En *löneskatt* är, i denna enkla värld, också *ekvivalent med en moms och*

en utgiftsskatt. Den praktiska skillnaden mellan dessa ligger väsentligen i att utgiftsskatten och löneskatten, till skillnad från momsen, kan göras progressiva, men i och med att vi här begränsar oss till proportionella skatter kan endera av de tre uttryckas som en skatt på konsumtionen, t_c och motsvarigheten till restriktionen ovan blir

$$(1+t_c)C_2 = (wL - (1+t_c)C_1)(1+r).$$

Genom att dividera båda leden i detta uttryck med $(1+t_c)$ ser vi att det är liktydigt med ett skattesystem utan konsumtionsskatt men med en löneskatt med skattesatsen $t_c / (1+t_c)$.

Vidare kan vi konstatera att en *kapitalinkomstskatt*, där skattebasen är $r((1-t_L)wL - C_1) = rW$, är helt *likvärdig med en förmögenhetsskatt* där skattebasen är W .

2 Skattekilars effekter på arbetsutbud och sparande

Skattesystems förtjänster och brister analyseras ofta i termer av olika sorters "neutralitet". Ibland förstås med neutralitet helt enkelt en konsekvent inkomstbeskattning, dvs. att kapital- och arbetsinkomster beskattas med samma skattesats, $t_L = t_r$. Men det finns a priori ingen anledning att hävda att detta skulle vara vare sig "rättvist" eller "effektivt". De två typerna av inkomster beror på två olika typer av ekonomiska beslut, och de kommer från olika slag av resurser vars fördelning över individerna följer olika mönster.

Med neutralitet kan också menas att beskattningen inte "snedvrider" individernas eller företagens avvägningar mellan olika aktiviteter. De ekonomiska incitamenten för *konsumtion jämfört med aktiviteter utanför arbetsmarknaden* uttrycks, i avsaknad av skatter, av lönesatsen w . En skatt på arbetsinkomster snedvrider detta val genom att minska lönen efter skatt. En skatt på kapitalinkomster å andra sidan snedvrider sparandebesluten, eller avvägningen mellan *konsumtion i dag och i framtiden*. Något mer preciserat uttryckt kan vi säga att det finns två relativpriser som ändras av skatterna: relativpriset mellan fritid och konsumtion som är $(1-t_r)w$ och relativpriset mellan konsumtion i dag och konsumtion i morgon som är $1 + (1-t_L)r$. De två skatterna är icke-neutralt i den meningen att de snedvrider endera av dessa relativpriser och därmed påverkar individernas val. En inkomstskatt, $t_L = t_r$, är således inte neutral vare sig med avseende på avvägningen mellan konsumtion och fritid eller med avseende på den intertemporala avvägningen mellan konsumtion idag och i framtiden. En utgiftsskatt å andra sidan är neutral i intertemporalt avseende.

Neutralitet i denna bemärkelse – ej snedvridande av individernas beslut – har en koppling till samhällsekonomisk effektivitet. Lönen före skatt kan nämligen ses som ett uttryck för värdet av det som individen skulle producera om han arbetade utanför hemmet. Likaså kan räntan före skatt ses som ett uttryck för avkastningen på produktiva investeringar. Vid neutralitet kommer därför individens uppoffring, när han väljer att arbeta eller spara något mindre, att överensstämma med det minskade produk-

tionsvärdet. Skatterna driver in kilar mellan de priser som avspeglar samhälleliga knapphetsförhållanden, w och $1+r$, och de priser som konsumenterna baserar sina beslut på, $(1-t_l)w$ och $1+(1-t_l)r$. En skatt på löneinkomster gör fritiden billigare, och kan därför väntas minska arbetsutbudet. En skatt på kapitalinkomster gör det billigare att konsumera i dag jämfört med i framtiden och tenderar därför att minska sparandet.

Det hävdas ibland att sambanden mellan skatter och arbetsutbud och sparande inte skulle vara entydiga. Anledningen är att en skatt på, t.ex., arbete har två effekter. Å ena sidan blir konsumtion av fritid relativt sett billigare, vilket otvetydigt ökar fritiden på arbetstidens bekostnad, den s.k. substitutionseffekten. Å andra sidan blir skattebetalaren fattigare, vilket sannolikt tenderar att öka hans arbetsutbud, den s.k. inkomsteffekten. Eftersom inkomst- och substitutionseffekterna normalt drar åt olika håll kan man inte uttala sig generellt om vilken som överväger. Detta resonemang bygger dock på ett orimligt antagande, nämligen att skatteintäkterna bara försvinner från medborgarna. Om man i stället beaktar att de återgår i form av transfereringar och offentlig konsumtion får vi en motverkande inkomsteffekt, och det kan finnas skäl att tro att inkomsteffekterna i stort sett tar ut varandra för den genomsnittliga skattebetalaren. Det är därför framför allt substitutionseffekten som har betydelse för skatternas effekter på arbetsutbud och konsumtion.

3 Optimala skattesystem

Det ovan förda resonemanget leder till slutsatsen att ett skattesystem som inte driver in några skatteklilar, och som därigenom är neutralt i samtliga för individerna relevanta avseenden, skulle vara önskvärt ur samhällelig effektivitetssynpunkt. Denna slutsats är emellertid rätt ointressant, eftersom de flesta praktiskt hanterbara skatterna är snedvridande i ett eller flera avseenden. För en analys av skattesystemets *struktur* är det därför mera fruktbart att utgå från att den offentliga sektorn har behov av att driva in ett visst givet belopp i skatteintäkter, och att detta måste ske med snedvridande skatter. Med en sådan utgångspunkt kan man inte generellt säga att ett skattesystem som inte är snedvridande i en viss dimension (t.ex. en utgiftsskatt) skulle vara att föredra framför ett annat som snedvrider alla viktiga relativpriser (t.ex. en inkomstskatt). Men man kan heller inte a priori säga att ett system som driver in lika stora kilar mellan alla relativpriser är det mest effektiva skattesystemet. Genom att enbart titta på hur relativpriserna påverkas kan vi inte säga något specifikt om effekten på den samhällsekonomiska effektiviteten.

Med effektivitet menas i detta sammanhang att individernas arbetsutbud och sparande ska påverkas så lite som möjligt i förhållande till vad de skulle vara i avsaknad av skatter. Mer preciserat är det den ytterligare snedvridning som den sist inbetalade skatteklaran förorsakar som ska hållas nere. Härav följer regeln att skatten i första hand bör läggas på sådana aktiviteter där priskänsligheten är låg på marginalen. Låt oss exemplifiera med att anta att individerna i allmänhet reagerar på sänkta löner med att kraftigt minska sitt arbetsutbud, medan sparandet är relativt

okänsligt för räntevariationer. En skatt på arbetsinkomster ger då upphov till större effektivitetsförluster än en skatt på kapitalinkomster genom att den leder till en kraftigare minskning av produktionen och därmed konsumtionsutrymmet. Skattestrukturen bör i sådant fall avvägas så att arbetsinkomster beskattas relativt lindrigt och kapitalinkomster relativt hårt.

Regeln att sådana varor där efterfrågan är förhållandevis prisokänslig är lämpliga skatteobjekt leder direkt till vissa slutsatser; sprit och tobak är t.ex. lämpliga kandidater för hård beskattning. Tillämpningen på det aktuella problemet är dock inte rättfram. Anledningen är att en skatt på kapitalinkomster också kan ha starka s.k. korseffekter, d.v.s. påverka inte bara sparandet utan också arbetsutbudet. Det är därför möjligt att skattesatsen för kapitalinkomster bör vara låg även om arbetsutbudet skulle vara förhållandevis känsligt för lönevariationer (se King (1980) och Lindgren (1986)). Vår kännedom om den relativa storleksordningen på dessa känsligheter är också sådan att det är utomordentligt svårt att dra några empiriskt välgrundade slutsatser om den lämpliga avvägningen mellan arbets- och kapitalinkomstskatter inom ramen för en så enkel modell av ekonomin som den vi hittills använt.

4 Effekter på lön och ränta

När vi diskuterat skattesystemets snedvridande effekter på hushållens val har vi betraktat lönen och kapitalavkastningen som givna och opåverkade av skatternas storlek och struktur. Men detta kan, särskilt i ett längre perspektiv, vara en alldeles orealistisk förutsättning. I en sluten ekonomi utan kapitalimport skulle ett minskat sparande medföra minskade investeringar och på sikt en mindre kapitalstock och en lägre kapitalintensitet (kapitalstock per arbetad timme). Härigenom påverkas gränsproduktiviteten för båda produktionsfaktorerna, varigenom lönen kommer att falla och kapitalavkastningen före skatt att stiga.

Mycket tyder på att sådana återverkningar från produktionssystemet kan vara viktigare än de effekter på konsumtionens sammansättning som vi diskuterade i förra avsnittet. För att kunna ta hänsyn till dem måste vi emellertid beakta väsentligt mer komplicerade samband i ekonomin. I senare års forskning finns flera exempel på numeriska simuleringsmodeller som syftar till att analysera skatternas verkningar med hänsyn tagen till effekter på kapitalavkastning och lönenivå. Dessa modeller är också i flera andra avseenden väsentligt rikare än den mycket enkla modell som vi hittills har betraktat. De är uppbyggda omkring ett stort antal samtidigt levande individer av olika ålder, som var och en förutsätts arbeta under den första delen av sitt liv och spara för att ha konsumtionsutrymme för pensionsåren plus eventuellt till arv till kommande generationer. Modellerna grundas alltså på den s.k. livscykelhypotesen för sparande. Varje år dör en gammal och föds en ny generation, och det totala sparandet i ekonomin bestäms av de samtidiga sparbesluten från en stor mängd samtidigt verksamma generationer. Dagens kapitalstock är således resultatet av dessa och tidigare generationers sparande. På motsvarande sätt är den totala

mängden produktivt arbete resultatet av alla idag aktiva generationers samtidiga beslut.

Individernas beslut påverkar således hur kapitalstocken utvecklas från år till år och hur mycket arbetskraft som varje år finns tillgänglig för produktionen. Dessa två grundläggande produktionsfaktorer bestämmer det årliga produktionsresultat som ska fördelas mellan konsumtion och sparande. Härigenom bestäms också kapitalavkastning och arbetslön; ju högre kapitalintensitet (kvoten mellan kapitalstock och arbetsutbud) desto lägre kapitalavkastning och desto högre lön. Samtidigt påverkar dessa faktorpriser i sin tur, netto efter skatt och med hänsyn till utbudet av offentlig service och transfereringar, individernas sparande och arbetsutbud. Systemet kommer att ha en allmän jämvikt där de priser som ligger till grund för individernas beslut överensstämmer med produktionsfaktorernas gränsproduktivitet.

Med en simuleringsmodell av antytt slag kan olika skattesystem jämföras under antagande om att de varje år ska generera ett visst belopp i skatteintäkter. Från en översikt av Kotlikoff (1984) kan ett antal slutsatser dras (se också Auerbach och Kotlikoff (1987) för vidare analyser med hjälp av samma slag av modeller). Jämförelsenormen är en renodlad inkomstskatt där arbets- och kapitalinkomster beskattas enligt samma skattesats. En övergång till en utgifts- eller löneskatt, dvs ett avskaffande av beskattningen av kapitalinkomster, leder då till en högre kapitalintensitet, en högre lönenivå (före skatt), en lägre ränta (före skatt) och en högre sparkvot. Detta synes vara ett allmängiltigt resultat inom ramen för empiriskt sannolika specifikationer av hushållens arbetsutbuds- och sparbeteende.

Härav följer emellertid inte självklart att en löneskatt skulle vara att föredra framför en inkomstskatt ur effektivitetssynpunkt. För det första är det inte alldeles säkert att en större kapitalstock är något önskvärt. Ju större kapitalstock desto mer sparande åtgår ju bara för att ersätta förslitet kapital och till att bibehålla kapitalintensiteten för kommande generationer. När kapitalintensiteten är så hög att avkastningen efter depreciering inte är större än folkökningstakten kommer varje ytterligare ökning av kapitalintensiteten att minska konsumtionsutrymmet per capita i ekonomin ("kapitalbildningens gyllene regel"). För det andra så måste, även om ytterligare sparande skulle ge varje individ tillgång till större produktiva resurser (tack vare den högre kapitalintensiteten), hänsyn tas till de snedvridande effekter på individernas val som diskuterades i föregående avsnitt.

Man kan således inte dra några helt entydiga slutsatser på basis av dessa studier. Sammantagna tyder de ändå på att en rörelse från en generell inkomstskatt i riktning mot löneskatt eller utgiftsskatt i allmänhet verkar välfärdshöjande.

5. En öppen ekonomi

Slutsatserna om skattesystemets effekter i en öppen ekonomi beror framför allt på i vilken grad produktionsfaktorer är rörliga över gränserna. Det

torde inte råda någon tvekan om att kapital, såväl realkapital som finansiella tillgångar, i frånvaro av regleringar rör sig lättare över gränserna än arbetskraft. Detta illustreras ju klarast av att löneskillnader mellan länder i allmänhet är mycket större än skillnader i kapitalavkastning.

Hur nära integrerad är den svenska ekonomin idag med de internationella kapitalmarknaderna? Om vi först tittar på företagen är det rimligt att uppfatta deras kapitalkostnader före bolagsskatt som internationellt bestämda. Vad gäller ägarkapital tillåts utlåningar köpa aktier på Stockholmsbörsen och många svenska företag är noterade utomlands, och vad gäller lånat kapital är det i princip fritt fram för långfristig upplåning. På hushållssidan ser det annorlunda ut. Varken direkt eller indirekt genom försäkringsbolagen, den kanske viktigaste kanalen för marginellt hushållssparande, kan hushållen i större utsträckning agera på de internationella kapitalmarknaden. Genom att företagen kan välja att finansiera sig inom eller utom landet kan man ändå räkna med att världsmarknadens avkastningskrav i hög grad blir bestämmande för de svenska placerarnas avkastning efter skatt.²

Låt oss därför renodla resonemanget och anta att allt kapital rör sig helt fritt över gränserna mellan Sverige och omvärlden, medan arbetskraften är helt orörlig. Låt oss vidare förutsätta att den svenska ekonomin är så liten att den inte kan ha något inflytande på den internationella räntenivån. Även om dessa förutsättningar inte är fullt uppfyllda idag kan man räkna med att de kommer att te sig allt mer realistiska i framtiden, när de finansiella marknaderna blir allt närmare integrerade med varandra. Förutsättningen om arbetskraftens bristande rörlighet är möjligen mindre realistisk, framför allt vad gäller kapitalägare och högutbildad arbetskraft.

I en sluten ekonomi måste investeringar helt och hållet finansieras med inhemskt sparande. Detta förhållande innebär att en viss skatt nödvändigtvis får precis samma effekt på sparande som på investeringar även om den primärt skulle synas påverka endast endera. I en sådan värld begår man därför inget större våld på verkligheten genom att, som vi hittills gjort, förutsätta att hushållen direkt äger hela kapitalstocken i ekonomin och beskattas direkt för den avkastning kapitalet genererar. I en sluten ekonomi finns det alltså ingen anledning att skilja mellan företagsbeskattningen, som läggs på den avkastning som realkapitalstocken genererar, och den personliga beskattningen, som läggs på den ersättning som företagets finansärer får. Det är också principiellt rättframt, om än tekniskt komplicerat, att integrera de båda skatterna och beräkna den totala effektiva skattesatsen på kapitalavkastningen; se t.ex. King och Fullerton (1984) för en internationell jämförelse av sådana skattesatser och Södersten och Lindberg (1983) för motsvarande beräkningar för Sverige.

I en öppen ekonomi är det däremot en fundamental skillnad mellan personliga skatter, som belastar inhemska medborgare oavsett varifrån inkomsterna härrör, och företagsskatter, som belastar avkastningen på realkapital inom landet oavsett vem som äger det³. Man kan alltså med en viss generalisering säga att företagsskatten är en skatt på inhemska investeringar och den personliga beskattningen är en skatt på inhemskt sparande.

Av detta synsätt följer att analysen i avsnitt 2 väl beskriver effekterna av den *personliga beskattningen* av sparande även i en öppen ekonomi. Det inhemska sparandet kommer att minska, men detta kommer inte att påverka investerarnas avkastningskrav efter skatt som ju förutsätts vara internationellt givet. Därmed påverkas inte heller kapitalintensiteten inom i Sverige verksamma företag, varav följer att arbetsproduktivitet och lönenivå blir oförändrade. En sådan skatt får alltså välfärdseffekter genom att den påverkar konsumenternas beslut vid givna priser, men den får inga följdverkningar via effekter på faktorpriserna. Eftersom det inhemska sparandet men inte investeringarna påverkas får den personliga beskattningen av kapitalinkomster också effekter på bytesbalansen, som ju kan uppfattas som skillnaden mellan inhemskt sparande och investeringar, och därmed på den andel av det inhemska realkapitalet som är i utländsk ägo.

Låt oss nu i stället betrakta effekterna av en skärpt inhemsk *företagsbeskattning*. Eftersom kapital, via nyinvesteringar, är rörligt över gränserna måste, för att någon ska vilja äga inhemskt realkapital, avkastningen på nyinvesteringar inom landet stiga så att den *efter* skatt alltså motsvarar den internationellt givna nivån. Härigenom kommer en skärpt företagsbeskattning att minska kapitalintensiteten i inhemskt näringsliv och därmed den inhemska lönenivån. I detta avseende liknar dess effekter således dem som diskuterades i avsnitt 4 ovan. Däremot får en ändrad företagsbeskattning inga effekter på inhemskt sparande, varför en skärpning inverkar positivt på bytesbalansen och medför att det inhemska sparandet i högre utsträckning kommer att placeras i utländska tillgångar.

En annan infallsvinkel för att åskådliggöra skillnaden mellan investerings- och sparandeskatter är att titta på deras incidens, dvs. hur de övervältras på ersättningen till produktionsfaktorerna kapital och arbete. En sådan analys kan också under vissa speciella förutsättningar ses som en analys av effekterna på inkomstfördelningen i samhället, nämligen om det finns två åtskiljbara grupper: en arbetarklass som arbetar men inte sparar och en kapitalägarklass som sparar men inte arbetar.

Den *personliga beskattningen* av hushållens kapitalinkomster, som ju är en skatt på inhemskt sparande, kommer i huvudsak att drabba just dem som betalar skatten nämligen de inhemska kapitalägarna. Eftersom den inte påverkar avkastningskravet för investeringar i näringslivet kommer den inte att via en sänkt kapitalintensitet övervältras på löntagarna. Det enda sättet för kapitalägarna att minska bördan av skatten, bortsett från att emigrera, är att minska sitt sparande, men detta får inga konsekvenser på lönenivån. Om beskattningen i stället läggs på *företagens vinster*, dvs. på det inom landet verksamma kapitalet oavsett vem som är ägare, drabbas kapitalägarna inte alls eftersom avkastningskravet efter skatt är internationellt givet. Därför kommer räntabilitetskravet före skatt på nya investeringar att stiga varigenom kapitalintensiteten och lönenivån sjunker. Företagsskatten övervältras alltså på löntagarna.

Vi ser således att under de renodlade antaganden som karakteriserar en liten öppen ekonomi får företagsbeskattningen och den personliga beskattningen av kapitalinkomster helt olika effekter. Den förra bärs i sin

helhet av löntagarna, den senare i sin helhet av de inhemska kapitalägarna.

6 Optimal skatt på sparande och investeringar i en öppen ekonomi

Vad som ovan sagts förefaller leda till slutsatsen att man ur effektivitetssynpunkt står inför en avvägning mellan den personliga beskattningen av sparande som har snedvridande effekter på konsumtion, sparande och arbetsutbud och beskattningen av företagens investeringar som snedvrider faktorpriser och därigenom produktions- och investeringsbeslut. Den lämpliga avvägningen mellan dessa båda skatter skulle därför ha att göra med den relativa räntekänsligheten hos investeringar och sparande: lägre företagsskatt ju räntekänsligare investeringarna är, och lägre skatt på hushållens sparande ju mer räntekänsligt detta är.

Slutsatsen att man står inför en sådan avvägning mellan företags- och hushållsbaserade skatter gäller emellertid endast under speciella omständigheter. För att förstå detta närmare är det lämpligt att gå till teorin om optimal beskattning. Ett centralt resultat inom denna teori, se t.ex. Auerbach (1985), är att skatterna ska sättas så att de inte snedvrider företagens val av produktionsteknik i förhållande till den teknik som företagen skulle ha valt att använda sig av i frånvaron av skatter.⁴ De ska i stället sättas så att alla snedvridningar uppstår i konsumtionsledet, medan företagens beslut om investeringar, anställning av arbetskraft och anskaffning av insatsvaror ska baseras på samma faktorkostnader i alla branscher och för alla typer av företag.

Om faktorkostnaderna efter skatt är lika för alla kommer, förutsatt att företagen strävar efter att maximera sina vinster, kvoten mellan de olika produktionsfaktorernas gränsprodukt (den marginella substitutionskvoten) att bli densamma i alla sektorer. Det är lätt att inse att en sådan likhet måste gälla som ett villkor för effektivitet även om skattesystemet i övrigt är snedvridande. Om så inte vore fallet skulle nämligen produktionen i ekonomin totalt kunna ökas om produktionsfaktorer fördes över från sektorer där de har förhållandevis låg produktivitet till sådana där deras produktivitet är relativt sett högre. Motsvarande effektivitetsvillkor gäller även för avkastningen på investeringar i olika sektorer; den marginella avkastningen på en investerad krona ska vara densamma i olika sektorer.

All beskattning (utom s.k. klumpsummeskatter) har oundvikligen snedvridande verkningar. Vad den ovan refererade slutsatsen säger är att skattesystemet bör utformas så att de direkta snedvridningarna uteslutande uppstår genom att konsumenternas beteende – sparande, arbetsutbud osv. – påverkas via ändrade relativpriser efter skatt. Sådana snedvridningar kan naturligtvis, som diskuterades i avsnitt 4, få som följd effekt att även varu- och faktorpriserna före skatt ändras. I en öppen ekonomi kan man t.ex. räkna med att en skärpt skatt på löneinkomster, som minskar arbetsutbudet, leder till en högre lönenivå före skatt. Men den typen av sekundära effekter ska inte ha någon betydelse för valet av skattesystem; det valet ska fortfarande bestämmas av de relativa priskänsligheterna hos hushållens

beslut.

Denna analys har viktiga konsekvenser för en ekonomi med utrikeshandel och fria kapitalrörelser.⁵ Handel kan nämligen i detta sammanhang betraktas som ytterligare en produktionsaktivitet. Därför ska skattesystemet utformas så att, t.ex., finansiella eller reala investeringar på världsmarknaden ger samma avkastning på marginalen som realinvesteringar i inhemska produktionsaktiviteter. Om Sverige kan uppfattas som en liten öppen ekonomi utan inflytande över den realränta till vilken vi lånar (ut eller upp) ska vårt skattesystem därför utformas så att avkastningskraven på alla slags inhemska investeringar överensstämmer med världsmarknadsräntan.⁶

Implikationer för valet av företagsskattesystem i Sverige är entydiga: det ska inte slås in några kilar mellan världsmarknadens avkastningskrav på placeringar i företag och svenska företags avkastningskrav på realinvesteringar. Observera att det inte spelar någon roll vilka förhållanden som drivit fram världsmarknadsräntan. Den må vara resultatet av en skattestruktur som är inoptimal sedd ur globalt perspektiv eller som står i strid med de värderingar som ligger till grund för det svenska skattesystemet, men den erbjuder likafullt en avkastning som måste få bli normerande för avkastningen på inhemska investeringar. Detta är egentligen inget annat än ett vanligt frihandelsargument; distortioner i omvärlden utgör i sig inget skäl för inhemska distortioner.

Hur ska företagsbeskattningen utformas för att de svenska företags avkastningskrav ska fås att sammanfalla med motsvarande avkastningskrav på världsmarknaden? Svaret är att det finns två renodlade sådana neutrala system. Det ena är en konsekvent inkomstbeskattning där den beskattningsbara vinsten är uträknad efter avdrag för reala kapitalkostnader – både på eget och lånat kapital – samt efter avskrivningar som motsvarar kapitalstockens värdeminskning. Det andra neutrala systemet är en konsekvent utgiftsskattebehandling: avdragsrätt för investeringar vid investeringstillfället och beskattning av det fulla förädlingsvärdet utan avdrag för räntor och utdelningar. Båda dessa system uppnår neutralitet oberoende av skattesats. De flesta praktiskt tillämpade system innehåller element av båda systemen med resultatet att helheten blir icke-neutral. Södersten och Ysander (1984) diskuterar de båda alternativens för- och nackdelar, och pläderar för utgiftsskattekonstruktionen.

Utgångspunkten för detta avsnitt var en förmodan att avvägningen mellan att beskatta hushållens sparande och företagens investeringar skulle ha att göra med sparandets och investeringarnas relativa räntekänslighet. Vi har emellertid kommit till slutsatsen att någon sådan avvägning inte behöver göras; oavsett investeringarnas räntekänslighet ska företagsskatten vara neutral så att avkastningskravet överensstämmer med räntan före skatt. Den inledande förmodan är dock inte helt ogrundad. Slutsatsen om effektivitet i produktionen gäller nämligen endast under den viktiga förutsättningen att det antingen inte finns några "rena" företagsvinster (dvs. vinster över normal kapitalavkastning) eller att sådana vinster kan beskattas bort till fullo. Om ingetdera av dessa villkor skulle vara uppfyllt kan speciella faktorskatter vara ett indirekt sätt att beskatta rena vinster.

De allmänna reglerna för hur skatterna ska sättas när villkoret om nollvinst efter skatt inte är uppfyllt är komplicerade (se Stiglitz och Dasgupta, 1971). Uppfattningen att avvägningen mellan att beskatta företagens vinster och hushållens sparande beror på investeringarnas kontra sparandets räntekänslighet har emellertid visats vara riktig i åtminstone ett speciellt fall, nämligen i en enkel modell av en ekonomi som är helt integrerad med den internationella kapitalmarknaden, och där kapital är den enda produktionsfaktorn (se Giovannini, 1987).

Hittills har vi förutsatt att alla investeringar sker i företagssektorn. Så är emellertid inte fallet. Hushållens investeringar i egna hem och varaktiga konsumtionsvaror är en betydande del av de totala investeringar. Avkastningen på dessa utgörs av nyttjandevärde minus driftskostnader och depreciering plus värdestegring. Avkastningen på investeringar inom hushållssektorn är i allmänhet svårare att mäta och observera för skattemyndigheterna än avkastningen på investeringar inom företagssektorn. Den beskattas därför i mer schablonmässiga former och i praktiken med låga effektiva skattesatser. Om företagsbeskattningen vore neutral skulle detta medföra en ineffektiv fördelning av kapitalstocken mellan företags- och hushållssektorerna i ekonomin. Enligt kalkyler i Hansson (1985) kan den samhälsekonomiska kostnaden för denna ineffektivitet uppgå till betydande belopp. Om det av olika skäl inte är realistiskt att räkna med att hushållens investeringar i ett reformerat skattesystem kommer att beskattas fullt ut,⁷ kan detta förhållande eventuellt utgöra ett skäl till en viss subventionering av investeringar i företagssektorn.

Frågan är nu vad allt detta har för praktisk betydelse. Det ger nämligen föga fingervisning om med vilken skattesats företagsvinster ska beskattas. Dels är det svårt att uttala sig om hur betydelsefulla "rena" vinster är, dels har vi knappast någon klar uppfattning om den relativa räntekänsligheten hos sparande och investeringar. Framför allt vet vi ingenting hur denna relation varierar med olika räntesatser. Endast om detta vore fallet skulle vi ha funnit skäl för att låta den inhemska företagsbeskattningen påverkas av omvärldens skattesystem i den mån som detta påverkar världsmarknadsräntan. Det är därför inte lätt att i ovan förda resonemang finna stöd för föreställningen att det svenska skattesystemet behöver anpassas efter skattereformer i omvärlden. Det bör hållas i minnet att vi har uppfattat rena vinster uteslutande som resultat av avtagande skalavkastning och bortsett från osäkerhet och från temporära monopol i samband med utvecklingen av nya produkter, metoder och marknader, förhållanden som det finns skäl att analysera speciellt men där det inte finns mycket etablerad ekonomisk teori att luta sig mot.

7 Bytesbalans och valutareglering

Ren teori ger således förhållandevis entydiga slutsatser. Det finns dock skäl att diskutera hur relevanta dessa är. Enligt vårt resonemang påverkas sparande och investeringar av fundamentalt olika faktorer i en ekonomi med fria kapitalrörelser. Investeringarna varierar med tillgången på räntabla investeringsobjekt och sparandet med ekonomins konsum-

tionsbenägenhet. Om detta är fallet skulle man vänta sig relativt stora variationer i bytesbalansen, vilken definitionsmässigt är lika med skillnaden mellan sparande och investeringar. Det är emellertid tämligen väl belagt (Feldstein och Horioka, 1980, Feldstein, 1983, Obstfeld, 1986, Summers, 1987) att sparande och investeringar är starkare korrelerade med varandra än vad man skulle vänta sig i öppna ekonomier med väl integrerade kapitalmarknader, dvs. att det finns starka tendenser till jämvikt i bytesbalansen. Detta förhållande har getts olika tolkningar. En går ut på att kapitalmarknaderna helt enkelt inte skulle vara särskilt nära integrerade med varandra. Denna förklaring kan säkert ha stor giltighet för många länder under perioden före 1980-talet liksom för de länder som fortfarande har en verkningsfull valutareglering. En annan förklaring är att tendensen till bytesbalansjämvikt helt enkelt är en statistisk artefakt som förklaras av att samma underliggande faktorer, t.ex. inhemska konjunktursvängningar, skulle påverka både sparande och investeringar åt samma håll. En tredje hypotes, som är särskilt intressant i vårt sammanhang, går ut på att bytesbalansen är en viktig målvariabel för den ekonomiska politiken. Ett skäl till detta skulle kunna vara att man vill undvika alltför stor sårbarhet för ekonomisk-politiska ingrepp i andra länder – särskilda skatter mot utländsk egendom, exproprieringar m.m. – som skulle följa av bestående externa obalanser. Uppfattningen att bytesbalansen är en viktig målvariabel jävas förvisso inte av vare sig den allmänna ekonomisk-politiska diskussionen eller officiella deklarationer av målen för politiken i Sverige. Det kan tvärtom finnas skäl att tro att den i betydande grad har präglat stabiliseringspolitikens utformning under de senaste decennierna.⁸

Om jämvikt i bytesbalansen är ett ekonomiskt-politiskt mål, och avvikelser från målet tenderar att mötas med stabiliseringspolitiska medel, kommer den optimala skatteanalysen i en något annorlunda dager. Antag att världsmarknadsräntan höjs, t.ex. som följd av skärpt utländsk kapitalinkomstskatt. Med oförändrad svensk kapitalinkomstbeskattning kan det på kort sikt förväntas medföra en tendens till bytesbalansöverskott; avkastningskravet på investeringar stiger samtidigt som det blir mer lönsamt att spara.⁹ Med bytesbalansjämvikt som mål för politiken kan detta väntas leda till en stabiliseringspolitisk expansion, t.ex. ökade offentliga utgifter. Om vi inte harmoniserade vårt skattsystem med omvärlden skulle vi därför löpa risken att få en olämplig stabiliseringspolitik.

Ett sätt att isolera bytesbalansen från utländska räntevariationer är genom *valutaregleringar*. Om såväl internationella lån och portföljplaceringar som företagsförvärv och direktinvesteringar vore förbjudna skulle utlandsräntan inte få något direkt genomslag på den svenska ekonomin.¹⁰ Valutaregleringar skulle därför eventuellt kunna uppfattas som en "näst-bästa" politik syftande till att förhindra att stabiliseringspolitiken onödigtvis styrs av hänsyn till bytesbalansen.

Ibland brukar valutaregleringar också anföras som lösning på ett kontroll- och informationsproblem. Antag att det i praktiken skulle vara alltför kostsamt för inhemska myndigheter att övervaka kapitaltransaktioner med omvärlden. Med helt fria kapitalrörelser skulle i så fall nettointäkterna från skatten på hushållens sparande riskera att bli

försumbar (förutsatt att avdrag av utgiftsräntor och beskattning av intäktsräntor sker med samma marginalsatt). På marginalen skulle hushållssektorn som helhet komma att anpassa sig efter världsmarknadsräntan före skatt, dvs. systemet är liktydigt med att man valt skattesatsen noll på hushållens sparande. Som vi sett är detta ett lämpligt val endast under mycket speciella omständigheter. En valutareglering skulle därför också ur denna synvinkel kunna ses som en "näst bästa" politik. Detta förutsätter dock att den kan göras verksam och att de samhällsekonomiska kostnaderna för dess kringgående är små.

8 Samspel mellan aktie- och räntebeskattnig

Hittills har vi förutsatt att en och samma skattesats gäller på alla slag av kapitalinkomster. I själva verket finns det en uppsjö av olika regler och skattesatser för olika tillgångar. Empiriska studier, t.ex. Agell och Edin (1985, 1988) för Sverige och King och Leape (1984) för USA, tyder på att detta ger upphov till s.k. skatteklienteffekter, dvs. att hushåll med hög marginalsatt företrädesvis placerar i lindrigt beskattade tillgångar, medan högt beskattade tillgångar koncentreras till hushåll med låga marginalsatser. Med integrerade kapitalmarknader kommer motsvarande klienteffekter att uppstå mellan länder med olika skatteregler, se Gordon (1987) för en generell analys av sådan internationell portföljspecialisering.

I detta avsnitt ska vi diskutera effekterna av skillnader i skatten på aktier och andra finansiella placeringar som bankmedel eller obligationer. Sådana skillnader skulle nämligen kunna ge upphov till att sparandet i vissa länder i huvudsak kanaliseras till räntebärande tillgångar, medan andra länder kom att specialisera sig på aktier. I den mån som ägarkontroll över näringslivet uppfattas som ett nationellt intresse kan sådana asymmetrier vara värda närmare uppmärksamhet.

Betrakta en värld där det finns två sorters finansiella tillgångar som rör sig fritt över gränserna: aktier och obligationer (eller banklån). Avkastningen på aktier är i grunden osäker, medan obligationsavkastningen (bankräntan) antas vara säker.¹¹ Den fråga vi ställer oss är om skattesystemet kan påverka huruvida företagen i allmänhet kommer att ha inhemska eller utländska ägare. För att kunna ta ställning till den måste vi ha en enkel modell för aktievärdering. Om investeraren placerar i obligationer har han den säkra slutbehållningen efter skatt

$$1 + r(1-t),$$

där t är skatten på obligationsinnehav och r obligationsräntan. Om han i stället placerar i aktier är slutbehållningen

$$\frac{D - T(D-V)}{V},$$

där V är priset på aktien i dag, och D är dess värde inklusive utdelning vid placeringshorisontens slut. Eftersom avkastningen på aktier är osäker ska

D uppfattas som det förväntade värdet med avdrag för en riskpremie. T är den skattesats som belastar den osäkra avkastningen $D-V$. Vi gör alltså ingen åtskillnad på beskattning av värdestegring och utdelningar, utan antar att båda beskattas med samma skattesats. Vidare bortser vi från att riskpremien kan tänkas bero av skattereglerna. I jämvikt måste de båda avkastningarna vara lika, vilket ger oss en enkel värderingsformel för aktier;

$$V = \frac{D}{p},$$

där

$$p = 1 + r \frac{1-t}{1-T}$$

Aktievärdet är således det diskonterade nuvärdet av morgondagens aktievärde inklusive utdelningar, där diskonteringssatsen är högre (lägre) än räntan före skatt om aktieavkastning är högre (lägre) beskattad än obligationsräntor.

Antag nu att det finns en internationell aktiemarknad med placerare vars värdering av aktier är betingad av utländska skattesatser. Förutsatt att utländska och inhemska placerare kräver samma riskpremie, dvs. att D har samma värde för båda kategorier, ser vi direkt att

$$V^{int} \text{ är större (mindre) än } V^{inh} \quad \frac{1-t^{int}}{1-T^{int}} \text{ är mindre (större) än } \frac{1-t^{inh}}{1-T^{inh}}$$

Huruvida utländska placerare är beredda att betala högre aktiepriser än inhemska placerare har således inte att göra med förhållandet mellan skatternas absoluta nivå inom och utom landet utan med den relativa skat- tediskrimineringen mellan aktie- och obligationsplaceringar hemma jämfört med i omvärlden. Det typiska förhållandet är att aktier, där en betydande del av avkastningen är värdestegring, är lindrigare beskattade än räntebärande papper. Om denna diskrepans, så som den uttrycks av kvoterna mellan avkastningarna efter skatt, är större utomlands än hemma kommer utländska placerare, allt annat lika, att ha en större betalningsvilja för aktier. Det kommer i så fall att finnas en tendens till att utlänningar i huvudsak placerar i aktier, medan svenska placerar sitt sparande på den internationella låne marknaden. Så skulle t.ex. bli fallet om Sverige införde en helt likformig beskattning av aktieavkastning och ränteinkomster, medan omvärlden fortsatte att ge skattefördelar till aktiesparande.

Kan skatternas effekter på ägande bli så långtgående att mycket betydande delar av svenskt näringsliv blev utlandsägt samtidigt som svenskt sparande placerades internationellt i andra finansiella instrument? Om D i uttrycken ovan alltid antar samma värde för båda kategorier av placerare skulle detta bli fallet. Detta är dock inte sannolikt, eftersom den riskpremie som utgör en viktig del av D kommer att vara beroende av portföljsammansättningen hos både inhemska och utländska placerare eftersom man sätter värde på den riskspridning som en diversifierad portfölj ger. Denna

mekanism begränsar de ägareffekter som uppstår till följd av (olika stora) asymmetrier i ägarbeskattningen av ränte- och aktieinkomster. Icke desto mindre finns det skäl att räkna med att dessa effekter kan bli betydande för ett land som är litet i förhållande till världsekonomin.

9 De svenska kapitalinkomstskatterna

En central slutsats i denna rapport är att starka skäl talar för att företagsbeskattningen ska vara neutral i den bemärkelsen att företagssektorns reala avkastningskrav på investeringar ska överensstämma med finansiärernas avkastningskrav före hushållsskatter (π). Hur den svenska företagsbeskattningen lever upp till den normen framgår av *tabell 1A* som presenterar den marginella skattebelastningen på investeringar, $(p-\pi)/p$. Tabellen ger ett intryck av en stor splittring i effektiva skattesatser beroende på finansieringsform och kapitaltyp. Det är uppenbart att den inte tillnärmelsevis uppfyller effektivitetsvillkoret att avkastningskravet på samtliga slags investeringar ska vara detsamma. Samtidigt är den genomsnittliga skattesatsen, där vikterna avspeglar det faktiska investerings- och finansieringsmönstret, mycket nära noll.¹² "I genomsnitt" tycks alltså företagsbeskattningen svara mot kraven på effektivitet.

Tabell 1
Effektiva skattesatser vid 1985 års regler

A	Enbart bolagsskatt	Inflation %		
		0	5	10
	<u>Kapitaltyp</u>			
	Maskin	-7,0	-11,5	-15,0
	Byggnad	13,3	6,7	0,0
	Lager	4,4	19,3	28,6
	<u>Finansiering</u>			
	Lån	-28,0	-37,7	-44,6
	Nyemission	5,3	9,0	11,2
	Behållen vinst	24,2	30,0	32,1
	<u>Totalt</u>	2,6	2,0	0,5

B Ägar- och bolagsskatt			
<u>Kapitaltyp</u>			
Maskin	23,0	29,0	35,7
Byggnad	39,4	43,7	47,9
Lager	32,2	54,0	71,1
<u>Finansiering</u>			
Lån	19,8	29,8	42,6
Nyemission	42,9	61,6	79,7
Behållen vinst	38,1	46,3	51,0
<u>Ägare</u>			
Hushåll	59,6	76,2	90,9
Skattefria institutioner	2,6	2,0	0,5
Försäkringsbolag	10,4	26,0	49,0
<u>Totalt</u>	30,8	40,0	48,3

Beräkningar utförda av Jan Södersten för utredningen om reformerad företagsbeskattning. De gäller för tillverkningsindustrin samt bygger på antagandet att de olika ägarkategoriernas portföljsammansättning är den samma samt att hushållens marginalsatt är 60%.

Om vi så går över till *tabell 1B* ser vi att den totala skattekillen, när även ägarbeskattningen medräknats, ligger väsentligt högre, i genomsnitt något under den genomsnittliga marginalskatten på arbetsinkomster. Genomsnittet säger emellertid knappast någonting, eftersom skillnaden är så stor mellan hushållen med en nära 100-procentig beskattning och skattebefriade institutioner. Detta illustrerar det välkända förhållandet att direktägande och banksparande är så starkt diskriminerat jämfört med indirekt sparande i t.ex. pensionsförsäkringar.

10 Slutsatser

Skattereformer måste utformas med ett långsiktigt perspektiv. Det är då naturligt att utgå från att avkastningen före skatt på såväl lånat som ägarkapital är internationellt given. Vi torde i stort sett vara i den situationen redan i dag tack vare att producerande företag har så stort spelrum på de internationella finansiella marknaderna. Det spelar därför i detta sammanhang troligen ingen större roll att valutaregleringen fortfarande tämligen effektivt hindrar hushåll och viktiga placerare som försäkringsbolagen att låna och placera utomlands.

Som flera gånger framhållits har denna integration inga dramatiska konsekvenser för frågan om kapitalinkomstbeskattningens höjd i allmänhet eller för avvägningen mellan företags- och hushållsbeskattning av kapitalinkomster. Det finns alltså knappast några grundläggande samhällsekon-

miska skäl att söka anpassa sig efter vad vi tror oss veta om omvärldens skattesystem på 1990-talet.^B Detta synsätt stärks av att det finns starka allmänna argument för stabilitet i beskattningen, särskilt av kapitalinkomster, och att det är mycket svårt att ha någon särskilt bestämd uppfattning om de framtida skattesystemen ute i världen. I själva verket har nog de flesta svårt att i dag bedöma hur skattesystemet kommer att se ut i Sverige efter 1990.

Vad gäller skattesystemets mer detaljerade struktur kan det finnas starkare skäl till anpassning till omvärldens skattestruktur på grund av ökade möjligheter och förmåga till skattearbitrage över gränserna. Effekterna av olika asymmetrier i förhållandet mellan hushållsbeskattningen av aktier och annat sparande på den nationella ägarkontrollen över företag är ett exempel på detta. Problemen att veta något om 90-talets skattesystem är naturligtvis minst lika stora i detta avseende, men skälen till harmonisering kan eventuellt vara starkare. I dag ser vi vissa tendenser till ökad likformighet i flera länder, t.ex. genom att realisationsvinster i princip ska beskattas som andra inkomster i USA. Den internationella kopplingen ger därför knappast någon anledning till tvekan om Sverige skulle vilja gå samma väg.

¹Avsnitten 1–5 följer nära min rapport till företagsskattekommittén "Principiella aspekter på beskattning av kapital- och arbetsinkomster" juni 1987. För en utförligare diskussion av flera av de frågor som behandlas se också Andersson (1988).

²Denna uppfattning kan tyckas stå i strid med resultaten från ekonometriska studier som tyder på en låg räntekänslighet för privata kapitalflöden; se Hirdman (1987) och Vredin (1988). En rimlig arbetshypotes är emellertid att dessa resultat främst avspeglar ekonometriska identifikationsproblem, framför allt svårigheten att ur data särskilja allmänhetens efterfrågan på utländska tillgångar från riksbankens reaktioner på valutaflöden.

³Denna beskrivning bygger på föreställningen att dubbelbeskattningsavtalen approximativt kan beskrivas som att beskattningsrätten uteslutande utövas av den skattskyldiges hemland. Jag undviker att gå in på den teoretiskt intressanta frågan huruvida detta är en lämplig konstruktion; se t.ex. Findlay (1986).

⁴Detta resultat är härlett under den viktiga förutsättningen att det inte finns några "övervinster" i ekonomin av betydelse, eller att sådana vinster fullständigt kan beskattas bort.

⁵För en översikt över optimal beskattning i öppna ekonomier se Dixit (1985).

⁶Det kan vara realistiskt att tänka sig att utlandsräntan inte är konstant utan att den ränta till vilken ett svenskt företag kan låna utomlands beror av den totala svenska utlandsskulden. I så fall är det marginalräntan – dvs. ökningen av den totala svenska räntebördan per nyupplånad krona – som ska bringas att vara lika med investeringarnas gränsprodukt.

⁷Ett sådant skäl kan vara de betydande priseffekter på villamarknaden som skulle uppstå vid en snabb övergång till att beskatta den fulla avkastningen på småhus. Se Persson (1988). Detta rör sig dock bara om övergångsproblem.

⁸I en studie av Englund och Vredin (1988) lyckades man dock inte, genom s.k. Granger-kausaltetstest på svenska kvartalsdata för efterkrigstiden, finna stöd för hypotesen att störningar i bytesbalansen skulle leda till finanspolitisk åtstramning.

⁹På lång sikt kommer naturligtvis bytesbalansen åter i jämvikt. I denna nya situation har den andel av den inhemska kapitalstocken som är inhemskt finansierad ändrats.

¹⁰Däremot skulle effektivitetsförluster uppstå till följd av att den inhemska sparandets kanalisering till inhemska realinvesteringar med låg avkastning i stället för internationella placeringar. Detta ger också upphov till incitament att kringgå regleringen.

¹¹Detta är bokstavligt korrekt endast för reala obligationer, vars löptid sammanfaller med investerarens placeringshorisont. Annars måste hänsyn också tas till osäkerhet om framtida köpkraft och osäkerhet om eventuella kursvinster om obligationen ska lösas in i förtid.

¹²Det finns rader med problem att tolka dessa siffror. Ett är att de bygger på nuvärdeberäkningar av skattekonsekvenser med olika tidsprofil, t.ex. accelererad avskrivning. De beror därför av företagets diskonteringsränta, vilken kan uppfattas som den lägsta avkastning efter bolagsskatt som företaget kan acceptera på en investering. För en lånefinansierad investering är den helt enkelt låneräntan efter bolagsskatt. Vid finansiering med eget kapital blir den däremot oberoende av bolagsskattesatsen. I stället kommer den att bero av ägarnas marginalskattesatser. Om skattesystemet behandlar utdelningar och värdestegring på aktier gynnsammare än ränteinkomster blir diskonteringsräntan i motsvarande grad lägre. Se närmare Södersten och Lindberg (1983) not 1 sid. 37. Konsekvensen av detta är att de siffror som anges i tabell 1A delvis beror av hushållens marginalskatter.

¹³Däremot kan det finnas starka administrativa skäl för en sådan harmonisering t.ex. i samband med ett svenskt närmande till den europeiska gemensamma marknaden.

REFERENSER

- Aaron, H.J. (1987), "Symposium on Tax Reform", *Journal of Economic Perspectives* 1, 7-120.
- Agell, J. och P-A. Edin (1985), "Taxes and the Portfolio Composition of Households: the Case of Sweden", Working Paper 1985-4, nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Agell, J. och P-A. Edin (1988), "Skattesystemet och hushållens val av sparform", rapport till utredningen om reformerad inkomstbeskattning.
- Andersson, K. (1988),
- Auerbach, A.J. (1985), "The Theory of Excess Burden and Optimal Taxation", i Auerbach och Feldstein (utg.) *Handbook of Public Economics*, North-Holland.
- Auerbach, A.J. och L.J. Kotlikoff (1987), *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge University Press.
- Dixit, A. (1985), "Tax Policy in Open Economies" i Auerbach och Feldstein (utg.) *Handbook of Public Economics*, North-Holland.
- Englund, P. och A. Vredin (1988), "The Current Account, Supply Shocks and Accommodative Fiscal Policy", Institutet för internationell ekonomi, Seminar paper 399.
- Feldstein, M. (1983), "Domestic Savings and International Capital Movements in the Long Run and the Short Run", *European Economic Review*, 129-151.
- Feldstein, M. och C. Horioka (1980), "Domestic Savings and International Capital Flows", *Economic Journal* 90, 314-329.
- Findlay, C.C. (1986), "Optimal Taxation of International Income Flows", *Economic Record* 62, 208-214.
- Giovannini, A. (1987), "International Capital Mobility and Tax Evasion", National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 2460.
- Gordon, R. H. (1986), "Taxation of Investment and Savings in a World Economy", *American Economic Review* 76, 1086-1102.
- Hansson, I. (1984), "Marginal Costs of Public Funds for Different Tax Instruments and Government Expenditures", *Scandinavian Journal of economics* 86, 115-130.
- Hirdman, V. (1987), "The Stability and the Interest Sensitivity of Swedish Short Term Capital Flows", Research report, Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm.
- King, M.A. (1980), "Savings and Taxation". I Hughes och Heal (utg.), *Public Policy and the Tax System*. London.
- King, M.A. (1985), "Tax Reform in the UK and US", *Economic Policy* 1, 219-238.
- King, M.A. och D. Fullerton, utg., (1984), *The Taxation of Income From Capital*, University of Chicago Press.
- King, M.A. och J. Leape (1984), "Wealth and Portfolio Composition: Theory and Evidence", National Bureau of Economic Research Working Paper No. 1468.

- Kotlikoff L. (1984), "Taxation and Savings: a Neoclassical Perspective", *Journal of Economic Literature* 22, s. 1576-1629.
- Lindgren R. (1986), *On Capital Formation and the Effects of Capital Income Taxation*. EFI, Stockholm.
- Obstfeld, M. (1986), "Capital Mobility in the World Economy: Theory and Measurement", *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 24, 55-104.
- Persson, M. (1988), Effekter på bostadsmarknaden av en ändring av kapitalinkomstbeskattningen", rapport till utredningen om reformerad inkomstbeskattning.
- Sinn H.W. (1987), "The 1986 US Tax Reform and the World Capital Market", stencil, presenterad vid European Economic Associations kongress, Köpenhamn.
- Stiglitz, J. och P. Dasgupta (1971), "Differential Taxation, Public Goods and Economic Efficiency", *Review of Economic Studies* 38, 151-174.
- Summers, L.J. (1986), "Tax Policy and International Competitiveness", i J. Frenkel (utg.) *International Aspects of Fiscal Policies*.
- Södersten J. och T. Lindberg (1983), *Skatt på bolagskapital*. IUI, Stockholm.
- Södersten J. och B-C. Ysander (1985), "Förenklad bolagsskatt", *Ekonomisk Debatt* 13, 97-109.
- Tanzi V. (1987), "Tax Reform in Industrial Countries and the Impact of the U.S. Tax Reform Act of 1986", IMF Working Paper 87/61.
- Vredin, A. (1988), "Terminsmarknaden och det privata kapitalflödet", *Kredit- och valutaöversikt* 1988:4, Sveriges riksbank.

Bilaga 10

Real kapitalinkomst- beskattning

av professor Gustaf Lindencrona

1 Uppdraget

Undertecknad har fått i uppdrag av inkomstskattekommittén att utarbeta ett förslag till beskattning av fysiska personers kapitalinkomster och kapitalvinster med användande av en real metod. Uppdraget omfattar således inte företagsbeskattningen. Även när det gäller företagsbeskattningen pågår emellertid ett utredningsarbete och det är när detta skrivs okänt hur slutresultatet blir. Jag kommer emellertid att utföra min utredning under den förutsättningen att företagsbeskattningen inte utformas enligt en real metod. Skälet för detta val av utgångspunkt är att en skillnad i skattemässig behandling av hushållssektorn och företagssektorn medför nya problem, som inte varit behandlade av realbeskattningsutredningen. Skulle företagsbeskattningen utformas enligt en real metod, bortfaller problemen.

Jag förutsätter också att syftet med utredningen är att kapitalbeskattningen skall vara enhetlig. Det innebär däremot att förutsättningarna förenklas i förhållande till realbeskattningsutredningens förslag, eftersom det byggde på förutsättningen att inkomstbeskattningen inte skulle ändras i några andra avseenden än de som var nödvändiga för att göra systemet realt. Jag förutsätter att med enhetlig kapitalbeskattning avses att en enda proportionell skattesats skall användas för alla kapitalinkomster och att den skattepliktiga inkomsten skall beräknas så likartat som möjligt för alla kapitalinkomster. För den närmare innebörden av begreppet enhetlig inkomstbeskattning hänvisar jag till skriften Enhetlig inkomstskatt, utgiven av en av SACO/SR tillsatt arbetsgrupp, där jag var ordförande.

Realbeskattningsutredningen, som jag ledde såsom av regeringen tillsatt särskild utredare, gav i sitt 1982 avgivna betänkande ett utförligt förslag med lagtext till hur den svenska inkomstbeskattningen skulle kunna ges en real utformning. Det finns inte någon anledning för mig att i denna utredning upprepa realbeskattningsutredningens förslag i detalj, utan jag kommer att nöja mig med att inledningsvis ge en kort sammanfattning av

de väsentligaste inslagen i utredningens betänkande till den del det berör fysiska personers kapitalinkomstbeskattning. Vad som det däremot kan finnas anledning att beskriva är den vidare utveckling av den reala metoden som följt efter det att realbeskattningsutredningen blev färdig. Framför allt finns anledning att ta upp de invändningar, som gjorts mot realbeskattningsutredningens förslag för att se om det finns några alternativa lösningsmöjligheter. Slutligen måste de skiljaktigheter i förutsättningar som förelåg för realbeskattningsutredningen och denna utredning beaktas. Som nämnts är de viktigaste skillnaderna att kapitalinkomstbeskattningen förutsätts bli enhetlig och att företagsbeskattningen inte förutsätts vara real.

Till sist en terminologisk fråga. I skatterätt skiljer man traditionellt mellan beskattningen av kapitalinkomster och beskattningen av kapitalvinster. Det finns inte någon gemensam beteckning för dessa två inkomsttyper. Termen kapitalbeskattning har en vidare innebörd, då den dessutom omfattar förmögenhetsbeskattning samt arvs- och gåvobeskattning. Inom finansvetenskapen brukar däremot termen kapitalbeskattning användas som en samlande beteckning för såväl kapitalinkomstbeskattning som kapitalvinstbeskattning. I den kommande framställningen kommer jag att utgå från att som ett led i en enhetlig inkomstbeskattning alla kapitalinkomster och kapitalvinster hänförs till en och samma förvärvskälla. Det blir då nödvändigt med en gemensam beteckning för dessa inkomster. Jag kommer därför i denna framställning att använda termen kapitalinkomstbeskattning som en gemensam beteckning för alla inkomster, som beskattas i denna särskilda förvärvskälla. Det är då fråga om kapitalvinster (som f.n. beskattas som tillfällig förvärvsverksamhet, schablontaxerade fastigheter (som f.n. beskattas som annan fastighet) och kapitalinkomster (som fn beskattas som kapital).

2 Ett reallt system - svenska erfarenheter och förslag

2.1 Realbeskattningsutredningen

Realbeskattningsutredningen framlade sitt förslag 1982 i betänkandet Real beskattning (SOU 1982:1-3). Utredningen konstaterade inledningsvis, att i den internationella debatten om skatter och inflation det var tre typer av problem, som brukade diskuteras, nämligen:

1. Skatteskalorna vid en progressiv beskattning
2. Definitionen av skatteunderlaget
3. Effekten av att uppbörd av skatt sker under en annan tidsrymd än den för vilken skatten beräknas.

Utredningens uppdrag var enligt direktiven begränsat till den andra typen av problem, dvs. de som sammanhänger med beräkningen av den beskattningsbara inkomsten. Utredningen definierade real inkomstbeskattning som en inkomstbeskattning, vid vilken alla intäkter och kostnader med användandet av ett officiellt index, som mäter penningvärdets förändringar,

hänförs till beskattningsårets penningvärde. Vid en nominalistisk beskattning beaktas däremot inte penningvärdets förändringar. I den mån som intäkter och kostnader redan är uttryckta i beskattningsårets penningvärde föreligger således inte någon skillnad mellan nominalistisk och real beskattning. Det gäller normalt för det viktigaste inkomstslaget, inkomst av tjänst.

Utredningen konstaterade att enorma, helt oplanerade förmögenhetsomfördelningar skett från långivare (sparare) till låntagare.

Utredningen visade, att denna förmögenhetsomfördelning i första hand inte berodde på att låntagarna gjort vinster på långivarnas bekostnad utan på gällande principer för räntebeskattning. Genom höga (rörliga) räntor kompenserar låntagarna långivarna för inflationen. Eftersom hela den nominella räntan är skattepliktig resp. avdragsgill beskattas långivaren och medges låntagaren avdrag även för den del av räntan, som endast är en kompensation för inflationen. Det innebär, att spararna merbeskattas och låntagarna erhåller en skattesubvention. Eftersom de avdragsgilla räntorna är större än de skattepliktiga innebär det att låntagarnas vinster är större än spararnas förluster, dvs. de betalades till större delen av skattebetalarna i allmänhet. Utredningen konstaterade också att hushållens val mellan olika placeringsformer i grunden snedvreds genom kombinationen av nominalistisk beskattning och inflation.

Realbeskattningsutredningens förslag omfattade såväl hushållssektorn som företagssektorn. Med anledning av att mitt uppdrag vid detta tillfälle endast gäller hushållssektorn, kommer redogörelsen för realbeskattningsutredningens förslag endast att omfatta denna.

Realbeskattningsutredningen konstaterade inledningsvis, att även om den svenska inkomstbeskattningen i princip var nominalistisk, hade den med tiden fått vissa reala inslag. Vid införandet av den eviga realisationsvinstbeskattningen av fastigheter år 1968 infördes en real beräkning av den skattepliktiga vinsten. Efter 1953 års villabeskattningsreform beräknas intäkten av en- och tvåfamiljsfastigheter schablonmässigt som en viss procentsats av fastighetens taxeringsvärde. Eftersom fastigheter i princip omtaxerades vart femte år kom intäkten således att beräknas efter reala principer.

Räntebeskattningen var emellertid rent nominalistisk. För att i någon mån förbättra spararnas situation hade emellertid särskilda sparstimulanser införts. De hade emellertid inte systematiskt inplacerats i skattesystemet.

Realbeskattningsutredningens grundläggande förslag när det gäller räntebeskattningen innebär att den nominella räntan uppdelas i två delar. Den ena delen utgör kompensation för penningvärdets fall, inflationskompensationen. Den andra delen utgör det verkliga priset på kredit, räntan i egentlig mening eller realräntan. Endast realräntan utgör skattepliktig inkomst resp. avdragsgill kostnad. Inflationskompensationens storlek fastställs av riksskatteverket på grundval av konsumentprisindex.

Utredningen skiljer på tre typer av lån, penninglån, indexlån och reallån. Ett penninglån är ett lån av traditionell typ med fast lånebelopp, ett reallån är ett lån, där skuldbeloppet justeras för inflationen med hjälp av samma index, som används vid beskattningen och ett indexlån är ett lån, där

skuldbeloppet gjorts beroende av ett annat index.

Konstruktionen av reallån gör att den skattemässiga behandlingen av dem blir mycket enkel. Hela den utbetalda räntan är realränta och är helt skattepliktig resp. avdragsgill. Indexlån behandlas däremot som penninglån, dvs.. indexjusteringen läggs till räntan, som sedan uppdelas i en skattepliktig och en skattefri del.

Realbeskattningsutredningen undersökte också de praktiska möjligheterna att uppdelas räntan på penninglånen i realränta och inflationskompensation. I de fall då långivaren eller låntagaren var ett kreditinstitut skulle det inte möta några svårigheter med redan då föreliggande datasystem för kreditinstitutet att ge sin kunder servicen av att ange räntan uppdelad på de två posterna och därmed bespara dem besväret att själva göra uppdelningen.

Realbeskattningsutredningen ansåg i princip att alla kapitalvinster borde beskattas helt ut. Utredningens principer för räntebeskattnings medförde att kapitalvinstbeskattnings av fordringar blev synnerligen enkel eftersom samma inflationstal användes såväl för att fastställa den årliga skattefria inflationskompensationens storlek som att räkna upp anskaffningsvärdet vid realisationsvinstbeskattnings. Det innebär att någon realisationsvinstbeskattnings aldrig blev aktuell för reallån. Reallånets storlek i kronor räknat motsvarade alltid det indexuppräknade anskaffningsvärdet. Inte heller vid penninglån behövde någon realisationsvinstbeskattnings äga rum eftersom summan av det ursprungliga lånebeloppet och alla inflationskompensationer också alltid motsvarade det indexuppräknade anskaffningsvärdet.

Genom att konsekvent använda samma inflationstal i olika sammanhang åstadkoms således en helt konsekvent behandling av löpande räntor och kapitalvinster hos både långivare och låntagare vid alla typer av lån.

Utredningen gjorde emellertid ett undantag från denna konsekventa metod genom att föreslå att negativa realräntor inte skulle beaktas. Därmed avsågs det fallet att den nominella räntan understeg årets inflation. Rätteligen borde spararen få avdrag för skillnaden och låntagaren beskattas för den. Utredningen ansåg emellertid att en sådan princip var svår att förstå för de skattskyldiga. En sak var att dela upp en nominell ränta i två delar, en annan att säga att den var helt skattefri resp. ej avdragsgill men dessutom medförde ytterligare skattekonsekvenser. Utredningen beaktade därvid att det i Sverige särskilt mellan privatpersoner är synnerligen vanligt med räntefria lån eller lån till låg ränta. Utredningen ansåg, att den negativa realränta som uppkom vid låga nominella räntor och inflation kunde ses som en gåva, vilket enligt allmänna skatterättsliga principer innebar att den inte borde föranleda några inkomstskattekonsekvenser.

När det gällde aktier ansåg realbeskattningsutredningen att det fanns två teoretiskt tänkbara huvudalternativ till utformning av en real beskattning. Aktieutdelningen kunde antingen ses som närmast likställd med en nominell ränta (nominalräntesynsättet) eller som närmast jämställd med en real ränta (realräntesynsättet). Vid aktiebeskattnings var det önskemålet om största möjliga skattemässiga neutralitet mellan olika placeringsformer som trädde i förgrunden. Problemet med förmögenhetsförskjutningar

mellan långgivare och låntagare var självfallet inte aktuellt.

Nominalräntesynsättet innebar, att den skattepliktiga aktieutdelningen minskades med ett avdrag för årets inflation. I den mån utdelningen översteg den årliga inflationen beskattades den. Om den inte gjorde det blev den obeskattad. Vid aktievinstbeskattningen ansågs aktieägarna redan kompenseras för inflationen genom att utdelningen helt eller delvis lämnats obeskattad. Någon indexuppräkningsvärde var därför inte motiverad.

Realräntesynsättet innebar att aktieutdelningen i sin helhet beskattades hos mottagaren. Eftersom inflationen inte beaktades vid den löpande beskattningen fick det ske vid realisationsvinstbeskattningen. Anskaffningskostnaden måste då indexuppräknas.

Utredningen ansåg att fördelarna med realräntesynsättet övervägde. Realisationsvinstbeskattningen vid aktiens avyttring blev p.g.a. indexuppräkningsvärde lägre, vilket minskade inlåsnings effekterna. Det blev också lättare att avskaffa dubbelbeskattningen av aktieutdelningar genom att införa ett skatteavräkningssystem (l'avoir fiscal system), eftersom ett sådant förutsatte att mottagen utdelning var skattepliktig hos aktieägaren. För fåmansföretagsägare skulle det inte spela någon roll vid inkomstbeskattningen om vinsten togs ut som lön eller som utdelning. Eftersom realbeskattningsutredningen även utformat företagsbeskattningen enligt reala principer, kom utdelningen att tas av en vinst, som redan beskattats reellt.

Realbeskattningsutredningens förslag till räntebeskattnings innebar att egnahemsbeskattningen mer kom att överensstämma med 1953 års principer än vad som senare blivit fallet. En reellt beräknad intäkt (schablonintäkten) kom att ställas mot ett reellt beräknat avdrag (realräntan). De tillägg till lagstiftningen som skett under årets lopp i syfte att förhindra att särskilt villaägare med större fastigheter skulle göra alltför stora vinster p.g.a. den nominalistiska räntebeskattnings vid inflation kunde saklöst utgå. Det gäller exempelvis den progressiva skalan för schablonintäkts beräkning och begränsningen av rätten att uppräkningsvärde vid realisationsvinstbeskattningen. Vid egnahemsbeskattningen tas således enligt realbeskattningsutredningens förslag 2 % av ett (rullande) taxeringsvärde upp som intäkt. Från denna intäkt får avdrag göras för tomtsrättsavgäld och realräntan på lån, som upptagits för fastigheten. Vid realisationsvinstbeskattningen uppräknas anskaffningsvärde för inflationen.

Vad beträffar bostadsrätter var utredningens grundläggande uppfattning att samma principer borde tillämpas som för fastigheter, vilket underlättades av att realbeskattningsutredningen ansåg att samma principer borde tillämpas vid realisationsvinstbeskattningen av fastigheter och aktier.

Realisationsvinstbeskattnings av lösöre ansåg utredningen inte fylla någon praktisk funktion och kunde därför avskaffas efter ett tvåårigt innehav.

När det gäller realisationsförluster ansåg realbeskattningsutredningen att de borde beräknas reellt på samma sätt som realisationsvinster. Utredningen ansåg dock att själva realisationsprincipen medförde ett problem, nämligen att den skattskyldige kan skjuta upp beskattningen av

realisationsvinsterna men ta hem realisationsförlusterna ögonblickligen. Utredningen ansåg därför att övervägande skäl talade för att avdrag för underskott i tillfällig förvärvsverksamhet endast borde få ske mot realisationsvinster sex år framåt i tiden.

Utredningen diskuterade också om några internationellt-skatterättsliga problem skulle uppkomma om real beskattning infördes i Sverige medan de flesta länder i världen (men inte alla !) hade ett nominalistiskt system. De flesta frågeställningarna hänförde sig emellertid till företagsbeskattningen. Den stora svenska utlandsupplåningen gjorde det dock angeläget att särskilt beakta de internationellt-skatterättsliga effekterna av utländska lån vid införandet av real beskattning. Den omständigheten att avdragsrätten i Sverige för låntagarna begränsades till realräntan innebar inte utan vidare att skatteplikten för en utanför Sverige bosatt långivare begränsades till realräntan. Till denna del kunde således en internationell dubbelbeskattning uppkomma. Antalet utlandslån med privata hushåll som låntagare är dock synnerligen begränsat, varför problemet inte framstod som allvarligt. I motsatt fall dvs. om i Sverige bosatta personer lånade ut pengar till personer bosatta i utlandet, erhöll sannolikt de senare avdrag för hela räntan fastän den svenske långivaren endast beskattades för realräntan. Inte heller detta problem framstod som alltför allvarligt, särskilt mot bakgrund av att i många länder ränteavdragsrätten redan begränsats eller avskaffats. Den svenske långivaren har knappast anledning att låna till utländska låntagare om han inte får en högre ränta och det oberoende av hur den beskattas hos låntagaren. Det verkliga problemet vid räntebetalningar över gränserna ligger på ett annat plan, nämligen möjligheten att kontrollera deklarationsskyldighetens fullgörande.

2.2 Vinstdelningsskatten

Genom riksdagens beslut 1983 infördes i Sverige en ny skatt, där det skattepliktiga beloppet beräknades enligt en real metod, vinstdelningsskatten. Skattskyldiga blev endast proportionellt beskattade subjekt, nämligen svenska aktiebolag, svenska ekonomiska föreningar, svenska sparbanker och svenska ömsesidiga skadeförsäkringsanstalter. Vinstdelningsskatten träffar således en annan grupp skattskyldiga än dem, som berörs i denna utredning. Den är emellertid av intresse även i detta sammanhang p.g.a. sin konstruktion.

Vinstdelningsskattens utformning har dikterats av ett antal olika önskemål, varav önskemålet att genom en real vinstberäkning få en mer rättvisande skattebas bara är ett. Skattens utformning är exempelvis dikterat av vinstdelningssyftet (inga Annellavdrag) och av önskemålet om en vidare skattebas (lagerreserven återförs). Ur real synvinkel är sättet att behandla fordringar och skulder av särskilt intresse.

Enligt vinstdelningslagen mäts den allmänna prisutvecklingen med en på konsumentprisindex grundad indexserie. Med denna som grund fastställs ett inflationstal som uttrycket förhållandet mellan beskattningsårets prisläge och prisläget under föregående år. Den faktiska nominella vinsten skall enligt lagen minskas med ett inflationsavdrag, som beräknas som in-

flationstalet multiplicerat med lagrets värde, inventariernas skattemässiga restvärde och företagets monetära tillgångar vid beskattningsårets ingång. Den faktiska nominella vinsten skall ökas med ett belopp motsvarande inflationstalet multiplicerat med de monetära skulderna vid beskattningsårets ingång. Det sker således inte någon uppdelning av räntor i inflationskompensationsdel och realräntedel. Istället upptas de nominella räntorna helt som intäkt, resp. avdras som kostnad. Inflationen beaktas istället genom en korrigeringspost (inflationsavdrag resp. tillägg) beräknat som inflationstalet multiplicerat med fordringarnas resp. skuldernas totalbelopp. Effekten blir således att även negativa realräntor beaktas. Har ett företag en räntelös fordran erhåller man avdrag för dess minskning i värde genom inflationen.

2.3 SACO-gruppens förslag "Enhetlig inkomstskatt"

I SACO-gruppens förslag är kapitalinkomstbeskattningen såväl enhetlig som real. Den långt drivna enhetligheten utnyttjas medvetet av gruppen för att åstadkomma långt gående förenklingar i ett system, som är konsekvent realt. Enhetligheten, som bildar förutsättningen för förenklingarna består i att alla skattskyldiga behandlas lika. Det sker dels genom att alla kapitalinkomster (även kapitalvinster) beskattas med en proportionell 50 %-ig skattesats, vilket är lika mycket som den högsta skattesatsen för fysiska personers arbetsinkomst. Alla fysiska och juridiska personer görs skattskyldiga och alla kapitalinkomster helt skattepliktiga.

Räntebeskattningen är i förslaget helt real, dvs. alla räntor uppdelas i en inflationskompensationsdel och en realräntedel. Endast realräntan är skattepliktig resp. avdragsgill.

Det enhetliga systemet möjliggör nu följande förenklingar. Även under nuvarande förhållande vore det möjligt att föreskriva att låntagaren skulle innehålla källskatt för långgivarens del på samma sätt som en arbetsgivare innehåller källskatt på arbetstagarens lön. Det är emellertid vid en progressiv beskattning omöjligt att få källskatten att överensstämma med långgivarens slutliga skatt, eftersom utbetalaren inte kan känna till dennes inkomst- och därmed skatteförhållanden. Situationen ändras emellertid om skattesatsen är 50 % för alla. Det är då möjligt att exakt bestämma källskattens storlek. Den blir i ett realt system hälften av bruttoräntan minus årets inflation. Det är således möjligt att vid en proportionell skattesats göra källskatten definitiv eftersom preliminär och slutlig skatt kommer att överensstämma.

Den proportionella skattesatsen möjliggör emellertid ytterligare förenklingar. Låntagaren är inte bara skyldig att dra källskatt på räntan för långgivarens räkning (enligt förslaget) han har också rätt till avdrag för räntekostnaden. Eftersom skattesatsen är 50 % innebär det att värdet av avdraget blir exakt hälften av bruttoräntan minus årets inflation, dvs. exakt så mycket som den källskatteinbetalning låntagaren skall göra för långgivarens räkning. Låntagaren har således en skatteskuld till staten (källskatten) och en skattefordran på staten (värdet av avdragsrätten) på exakt samma belopp. Det är då en onödig omgång att betala in källskatten

och genom senare skatteminskning få ut värdet av ränteavdraget. De kan kvittas mot varandra. Någon skattebetalning behöver aldrig ske. Inte heller behöver något avdrag yrkas vid deklarationen. Det enda som behöver ske är att låntagaren minskar sin bruttoräntebetalning till långivaren med det innehållna skattebeloppet, som är hälften av bruttoräntan minus årets inflation.

Som framgår av resonemanget blir kvittningen lika lätt att utföra om räntebeskattningen utformats enligt reala som nominalistiska principer eftersom den dragna källskatten och värdet av ränteavdraget alltid är lika stort. En real räntebeskattning blir således inte mer komplicerad än en nominalistisk. Däremot är det en nödvändig förutsättning att långivaren är skattskyldig för ränteinkomsten och att låntagaren har rätt till avdrag för den.

I förslaget Enhetlig inkomstskatt drivs emellertid förenklingen ytterligare ett steg. Låntagaren behöver inte ens beräkna hur mycket han skall minska den överenskomna bruttoräntan, som han skall betala till långivaren. Räntenivån kommer under vissa förutsättningar att anpassa sig efter den ovan beskrivna skatteeffekten. Det sammanhänger med beskattningen av utlandsräntorna. Om en i Sverige bosatt person lånar ut pengar till en i utlandet bosatt person finns det inte någon svensk avdragsrätt hos låntagaren att kvitta långgivarens skattskyldighet emot. Den svenske långivaren måste därför beskattas för 50 % av realräntan på lånet. Om en i Sverige bosatt person däremot lånar utomlands finns det inte någon skattskyldighet hos den i utlandet bosatte långivaren att kvitta värdet av ränteavdragsrätten mot. Ränteavdrag måste således få göras. Under förutsättning av att kapitalrörelserna blir fria bör därför räntenivån i Sverige understiga den internationella med ett belopp motsvarande halva realräntan. Skulle exempelvis den svenska räntenivån ligga högre lönar det sig att låna utomlands och placera pengarna i Sverige.

Vid en internationell räntenivå på 10 % och en svensk inflation på 4 % är realräntan således 6 %. Den svenska räntenivån blir då 7 %, dvs. inflationskompensationen 4 % samt 50 % av realräntan, dvs. 3 %. Skulle räntenivån av någon anledning bli 8 % i Sverige, lönar det sig uppenbarligen att låna utomlands till 10 %. Lånekostnaden reduceras i det fallet på grund av ränteavdragsrätten med halva realräntan och blir 7 %. En 8 %-ig räntenivå i Sverige kan inte då upprätthållas.

Räntebeskattningen är således i Enhetlig inkomstskatt alltid real. Däremot finns det olika "förenklingsnivåer". Under förutsättning av enhetlighet (alla skattesubjekt skattskyldiga, alla räntor skattepliktiga, proportionell skattesats) uppnås en förenkling som avskaffar alla skattebetalningar, men som medför att långivarna får räkna ut hur mycket deras räntebetalningar till långivarna skall minskas p.g.a. den innehållna skatten. Vid fria kapitalrörelser behöver inte ens denna beräkning utföras.

För Enhetlig inkomstskatt var det angeläget att avskaffa dubbelbeskattningen av aktiebolag för att förstärka hushållens relativa position som aktiesparare. Enhetlig inkomstskatt omfattade både företagsbeskattning och fysiska personers inkomstbeskattning. Eftersom samma proportionella skattesats på 50 % användes såväl vid bolagsbeskattningen som vid kapital-

inkomstbeskattningen var det möjligt att lägga hela beskattningen hos företagen utan behov av någon ytterligare beskattning av aktieägaren vid utdelning. Här uppkom således en ytterligare förenkling.

Däremot innebär förslaget inte någon förenkling av kapitalvinstbeskattningen. En sådan kunde visserligen motiveras av den effektiva beskattningen av företagsvinster, som också föreslås. Om företagen inte kan fungera som sparbössor för obeskattade vinster försvinner ett starkt motiv för aktievinstbeskattning, särskilt som nuvarande möjligheter till obegränsade ränteavdrag också föreslås avskaffad. Aktievinstbeskattningen skulle således kunna helt avskaffas. Förslagsställarna fann det trots detta "alltför riskabelt att lämna en lucka i skattesystemet där förväntningar om framtida inkomster kan omvandlas till kapitalvinster som inte beskattas" (s. 57). Därför föreslås att alla aktievinster skall beskattas, men att avdrag skall ges med det indexuppräknade anskaffningsvärdet. För att förhindra dubbelbeskattning måste också avdrag få ske för i bolagen kvarhållna beskattade vinstmedel. Beräkningarna för de skattskyldiga underlättas av att riksskatteverket skulle få i uppdrag att regelbundet publicera uppgifter om de medgivna avdragen.

Den enhetliga utformningen av inkomstbeskattningen möjliggör en kraftig förenkling och effektivisering av villabeskattningen. Eftersom den progressiva schablonen inte fyller någon funktion i ett system, där avdragsrätten för räntor begränsats till realräntan, kan den avskaffas. Vid en schablon på 2 % och en proportionell skattesats av 50 % blir hela villabeskattningen förenklad till att bli en skatt på 1 % av fastigheternas taxeringsvärde, en uppgift som är lätt tillgänglig i fastighetsregistren. Realisationsvinstbeskattningen föreslås däremot ske efter nuvarande principer, men med avskaffande av nuvarande begränsningar i rätten att uppräknat anskaffningsvärden.

2.4 LO:s förslag "Skatt efter förmåga"

I sin 1987 framlagda skrift *Skatt efter förmåga* presenterar LO:s skatteutredare ett förslag till kapitalinkomstbeskattning som är såväl enhetligt som reallt. I kapitlet "En likformig real beskattning" anges målsättningen: "Vi måste finna ett system som

- a) tar hänsyn till inflationen,
- b) fungerar likformigt över tid på inkomst- och avdragssidan,
- c) varken tar ut för mycket eller för litet i skatt.

En konsekvent real beskattning med minsta möjliga schabloniseringar förefaller vara det system som bäst kan kombinera stabilitet och rättvisa" (s. 21).

LO-utredarna föreslår att hela kapitalinkomstbeskattningen utformas efter reella principer. Som nämnts ställer sig utredarna kritiska till olika typer av schabloniseringar. När det gäller ränteavdragen förordar man dock en viss schablonisering. Skälet är att man i en konsekvent real beskattning (utom när det gäller reallån) inte kommer att kunna förutse sina faktiska räntekostnader, eftersom man inte vet i förväg hur stor inflationen kommer

att bli och därmed hur stor del av räntan som kommer att vara avdragsgill. Utredarna föreslår därför som huvudprincip att avdrag endast medges för reala räntor, men att varje person får rätt att för de första två basbeloppen (48.000 kr år 1987) i ränteutgifter schablonmässigt beräkna inflationskompensationen till en tredjedel av ränteutgiften. Vid en låneränta på 12 % blir således den schablonmässigt beräknade inflationskompensationen 4 %. Är inflationen högre blir således schablonen för generös. Utredarna anser därför att den bör skärpas, om inflationen varaktigt skulle stiga till 70-talsnivå igen. För den del av räntan som överskjuter två basbelopp medges avdrag endast för realräntan.

Vad gäller ränteinkomster förordas inga schabloniseringar utan en ren real beräkningsmetod. LO-utredarna framhåller att bankerna bör lämna räntebesked som dels som idag talar om vad man får i ränta från banken, dels talar om vilken lägre ränta man skall ta upp i deklarationen. Utredarna framhåller att de med mer komplicerade penningaffärer, där man tycker det är svårt att räkna ut vilken ränta man haft, man alltid kan beräkna inflationskompensationen på den lägsta kapitalbehållningen under året.

När det gäller aktievinster framhåller LO-utredarna att det finns faktiska problem med att införa en real aktiebeskattning, men att de sammanhänger mer med nuvarande sätt att beräkna aktievinster än med den reala metoden. Det är i praktiken omöjligt att hålla reda på de genomsnittliga anskaffningsvärdena på gamla aktier med hänsyn till teckningsrätter som ibland sålts, ibland utnyttjats m.m. Utredarna förespråkar därför en portföljmodell av den typ som utformats av kapitalvinstkommittén (SOU 1986:37). Man anser att den mest realistiska portföljmodellen är den, där man får betala en viss skatt varje gång man gör en försäljning, allt under förutsättning att man gjort vinst på hela sitt aktieinnehav.

Realisationsvinstbeskattningen på bostadsrätter föreslås också beräknas reallt liksom på småhus. För obligationer och skuldebrev förordas en nominell vinstberäkning. För kapitalvaror förordas nuvarande principer.

LO-utredarna anser, att den latent skatteskulden på en tillgång bör betalas var gång den byter ägare eller när ägaren flyttar utomlands. Om så sker och under förutsättning av att en fullständig real beskattning införs, föreslås att arvs- gåvo- och förmögenhetsskatten avskaffas.

Skattesatsen i förslaget görs enhetlig. En proportionell skattesats på 60 % införs på alla reala kapitalinkomster. Alla kapitalinkomster sammanförs till samma inkomstkälla. Grundavdrag får inte utnyttjas mot kapitalinkomster. Underskottsavdrag i förvärvskällan kapital får inte utnyttjas mot andra inkomster. Enda undantaget utgör avdraget för räntor upp till två basbelopp. Det kan omvandlas till en skattereduktion på en tredjedel av beloppet, som får dras även från sådan skatt som utgår på arbetsinkomster.

3 Ett reall system – utländska erfarenheter och förslag

3.1 Läget vid realbeskattningsutredningens tillkomst

I betänkandet Real beskattning (SOU 1982:1) lämnas i kapitel 4 en redogörelse för skattelagstiftningen i två länder, som infört en fullständig real beskattning, nämligen Brasilien och Island. P.g.a. den både geografiska och kulturella närheten till Island är redogörelsen för den isländska skattelagstiftningen särskilt utförlig. För en mer utförlig redogörelse för skattelagstiftningen i Brasilien och Island och skälen för införandet av den reala beskattningen hänvisar jag till SOU 1982:1. I detta sammanhang ger jag endast en kortfattad beskrivning av reglerna, som är av särskilt intresse för denna utredning, dvs.. de som berör fysiska personers kapitalinkomster.

För både Brasilien och Island gäller att det finns en fullständig och konsekvent real företagsbeskattning. När det gäller hushållsbeskattningen har man dock förenklat systemet.

I Brasilien utgör indextillägg på fordringar, vars nominella värde uppräknas med index, inte skattepliktig inkomst. På en del andra fordringar utgör endast viss del av räntan skattepliktig intäkt. Fordringar och skulder är dock i allmänhet indexreglerade. Fondaktier är vidare skattefria till den del de motsvarar den ökning av ett företags egna kapital, som svarar mot inflationen.

På Island har man ansett att räntorna i stort sett motsvarat inflations-takten, dvs.. att realräntan har utgjort endast en obetydlig del av brutto-räntan. Intäktsräntor har därför gjorts skattefria. Vad beträffar kostnads-räntor har avdragsrätten avskaffats med undantag för lån som upptagits för förvärv av eget hem. Där har ett avdrag medgivits med 36250 NIsI Kr för ensamstående och 72500 NIsIKr för gifta (vid 1981 års taxering). Avdragsrätten är emellertid av begränsat värde, eftersom skattskyldig utan annat avdrag beviljas ett schablonavdrag uppgående till 10 % av löne-intäkten. För de flesta skattskyldiga är det mer lönande att använda sig av schablonavdraget än ränteavdraget.

Kapitalvinster beskattas reall. Även här finns emellertid undantag för egna hem. Eget hem som säljaren innehavt i minst fem år beskattas inte om säljaren vid avyttringen inte äger bostäder som är större än 600 kubikmeter (1.200 för äkta makar).

Det föreligger således vissa olikheter, när det gäller beskattningen av företagssektorn och hushållssektorn. Problemet vart en viss skuld skall hänföras tycks man i praktiken ha löst genom att ta situationen då den reala beskattningen infördes som utgångspunkt (1980 och 1981 års taxeringar). Var en skuld då hänförlig till hushållssektorn anses den ha förblivit det. Vad beträffar nya skulder fördelas de efter de investeringar som gjorts under året. Har en rörelseidkare under beskattningsåret förvärvat ett eget hem men inte gjort några nämnvärda investeringar i rörelsen anses under året upptagna lån som hushållsskuld.

3.2 Treasury I

Den amerikanska skattereformen föregicks av ett omfattande förarbete. Det första förslaget (ofta kallat Treasury I), som publicerades av finansdepartementet i november 1984, och som innehöll departementets synpunkter på hur skattereformen borde se ut, var utformat efter reala principer. Det gällde även fysiska personers kapitalinkomstbeskattning. Ett undantag gjordes emellertid för ett eget hem per hushåll, då presidenten i valrörelsen uttryckligen lovat att villaägarnas ränteavdrag skulle lämnas helt orubbade.

Vad beträffar räntebeskattningen förverkligades kombinationen av full avdragsrätt för villaägarnas räntor och real beskattning tekniskt genom att ränteavdrag på villalån fick ske först. Därefter beräknades nettot av ränteintäkter och räntekostnader (med undantag för räntorna på villalån). Om nettot var positivt upptogs den reala delen till beskattning. Var nettot däremot negativt (skuldräntorna större än tillgångsräntorna) medgavs fullt avdrag för de första \$ 5000. För resten medgavs avdrag endast för den reala delen. Den reala delen av ränteintäkter res. räntekostnader beräknades med utgångspunkt från att realräntan var 6 %. Inflationen fastställdes med konsumentprisindex som grund. Den beräknade nominella räntan utgjordes av den 6 %-iga realräntan samt årets inflation. Den skattepliktiga resp. avdragsgilla reala delen av räntan beräknas som förhållandet mellan realräntan å ena sidan och den nominella räntan å andra sidan. Om inflationen är 4 % blir således den reala delen av räntan $60 \% = 6 : (4 + 6)$.

Kapitalvinster beskattades enligt Treasury I reallt. Hela vinsten upptogs till beskattning. Anskaffningsvärdena inflationsuppräknades med ett index som byggde på konsumentprisindex. Vid gåvor övertog förvärvaren givarens anskaffningsvärden. Fordringar realisationsvinstbeskattades nominellt, då inflationen här beaktades vid den löpande räntebeskattningen.

Dubbelbeskattningen av aktiebolagsvinster ansågs medföra olägenheter. Av statsfinansiella skäl föreslogs den dock endast undanröjd till hälften, genom avdrag hos det utbetalande bolaget.

3.3 Kapitalvinstbeskattningen i den australiska skattereformen

Den omfattande och grundliga skattereformen i Australien har tilldragit sig stor internationell uppmärksamhet. Den innebär bl.a. en betydande sänkning av skattesatserna för fysiska personer; till 24 % som lägst och 49 % som högst. Högsta skattesatsen var tidigare 60 %. Skattesatsen för bolag har höjts till 49 % samtidigt som dubbelbeskattningen av aktiebolagsvinster avskaffats. Skattebasen har vidgats betydligt.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är att en real kapitalvinstbeskattning införts. Kapitalvinster beskattas helt men med indexuppräknings av anskaffningsvärdena. De nya reglerna tillämpas endast på tillgångar som förvärvats efter 20 september 1985 i syfte att undvika retroaktiva effekter.

De skattskyldiga beskattas till de vanliga skattesatserna. Beskattning sker vid avyttring, även tvångsvis sådan såsom expropriation. Vid gåva beskattas givaren. Vid dödsfall anses däremot arvs- eller testamentstagaren har övertagit den avlidnes anskaffningsvärde. Alla tillgångar omfattas av kapitalvinstbeskattningen med undantag av den skattskyldiges huvudsakliga bostad, som kan avyttras skattefritt. Äger den skattskyldige ett hem, som varit hans huvudsakliga bostad endast under en viss del av innehavstiden, proportioneras försäljningsintäkten på en skattepliktig och en skattefri del. Indexuppräknning sker med ett index som publiceras varje kvartal med konsumentprisindex som grund.

Några åtgärder i syfte att förenkla användandet av den reala metoden vid aktievinstbeskattningen har inte ansetts erforderliga.

3.4 Förslag till ny kapitalinkomstbeskattning i Finland

Som ett led i det pågående reformarbetet på skatteområdet i Finland har ett förslag till reform av fysiska personers inkomstbeskattning på det finländska statsrådets (regeringens) uppdrag utarbetats av professor Edward Andersson. Före presentationen av förslaget skall jag som bakgrund lämna en kortfattad beskrivning av nu gällande regler för beskattningen av fysiska personers kapitalinkomster i Finland.

Räntor som fysiska personer erhåller på insättningar i s.k. depositions-konton är helt skattefria. Övriga räntor är fullt skattepliktiga. Effekten har naturligtvis blivit att det är de skattefria kontona som används.

Avdragsrätten för räntor är begränsad. Det maximala avdraget är 25.000 FIM för ensamstående eller för äkta makar gemensamt: Så stora avdrag för endast göras om lånet varit erforderligt för att förvärva en bostadsfastighet åt den skattskyldige. För andra räntor medges avdrag med högst 10.000 FIM. Det sammanlagda avdraget får dock ej överskrida 25.000 FIM.

Realisationsvinstskattereglerna visar betydande likhet med de som en gång rådde i Sverige. Oneröst förvärvade tillgångar beskattas om de avyttras inom en femårsperiod. För fastigheter är gränsen istället 10 år, men efter fem år sker en nedtrappning av den skattepliktiga vinsten med en femtedel varje år. Ingen realisationsvinstskatt uttas dock vid avyttring av fastighet som den skattskyldige ägt och bott på i minst ett år. Vid avyttring av tillgång som annars inte skulle vara föremål för beskattning uttas dock en särskild skatt på 20 %, som överstiger en miljon FIM. Anskaffningsvärdet får i detta fall schablonmässigt beräknas till 50 %.

Fysiska personer beskattas för erhållna aktieutdelningar. Det utbetalade bolaget erhåller dock ett avdrag på 60 % av aktieutdelningen.

Prof. Andersson konstaterar inledningsvis i sin utredning att han erhållit direktiv att räntor på vissa konton, s.k. sedvanliga depositionskonton, även i fortsättningen skall vara skattefria. En särskild kommission arbetar på att definiera detta begrepp. Frågan var därför hur övriga intäktsräntor skall beskattas. Det gäller såväl de som tidigare var skattefria som de som var helt skattepliktiga. Prof. Andersson föreslår här att de beskattas reallt eftersom de inte åtnjuter något inflationsskydd. Genom denna reform

skulle man också i normalfallet uppnå att räntan efter skatt på de realt beskattade kontona skulle ge deponenterna en bättre avkastning än de skattefria lågräntedispositionerna. Räntan på dessa är tydligen mycket låg. Obegränsade ränteavdrag är dock medgivna i Finland om lånet upptagits för att förvärva kapitalinkomster som exempelvis aktieutdelningar. Prof. Andersson föreslår att avdragsrätten begränsas så att avdrag aldrig får ske med högre belopp än motsvarande kapitalinkomster.

En förutsättning för utredningen har varit att dubbelbeskattningen av aktiebolagsvinster skall helt elimineras. Prof. Andersson föreslår att det konsekvent sker inom ramen för ett skatteavräkningssystem (avoir fiscal). Det s.k. förmögenhetsinkomstavdraget (ett sparavdrag) skulle då kunna avskaffas.

När det gäller avdragsrätten för räntor föreslås i första hand att maximibeloppet när det gäller bostadsräntor sänks till 15.000 FIM för ensamstående. Beloppet för makar föreslås vara oförändrat 25.000 FIM. Avdragsrätten för andra räntor föreslås däremot helt avskaffad, med undantag för studielåneräntor, som fortfarande föreslås vara avdragsbara upp till 10.000 FIM per person.

Vad det gäller kapitalvinstbeskattningen anser prof. Andersson att den sammanhänger med förmögenhetsbeskattning. Ur skatteförmåge-synvinkel finner han starka skäl att ersätta förmögenhetsbeskattningen med en skärpt kapitalvinstbeskattningen. Det gäller då i första hand att höja den 20 %-iga skattesatsen som f.n. utgår på sådana kapitalvinster som inte träffas av annan realisationsvinstbeskattning.

4 Fördelarna med ett realt system – en sammanfattning

Den grundläggande fördelen med ett fullständigt realt system av det slag som föreslogs av realbeskattningsutredningen och Treasury I är att det är neutralt till inflationstakten. I förhållande till ett nominalistiskt system innebär det att spararna inte förlorar på inflationen och låntagarna inte vinner på inflationen. Det innebär också att företag inte beskattas för skenvinster, dvs. vinster som enbart uppkommit genom en inflationistisk prisökning på företagets tillgångar. Ett realt system innebär också att den eventuellt olika behandling som skattemässigt kan tänkas föreligga mellan olika placerings- och investeringsalternativ inte förstoras vid inflation. Det innebär också minskade inlåsnings effekter av realisationsvinst-beskattningen, eftersom en nominalistisk beskattning av realisationsvinster innebär en beskattning av skenvinster, som innebär att säljaren efter skatt får mindre kvar att skaffa nya tillgångar för.

Ett realt system är också hållbarare i den meningen, att det inte som vid ett nominalistiskt system blir nödvändigt att med allehanda speciallagstiftning, som exempelvis skattefria sparkonton, dämpa de värsta effekterna som ett nominalistiskt system åstadkommer vid inflation. Eftersom specialregler alltid ger upphov till möjligheter till skattearbitrage medför ett fullständigt realt system att sådana möjligheter inte uppkommer.

Medges obegränsade ränteavdrag ligger det naturligtvis nära till hands för de skattskyldiga att låna och dra av räntan och sedan placera de upplånade medlen på skattefria sparkonton. Vid inflation är det endast ett realt system som medger en konsekvent uppbyggnad av inkomstskattelagstiftningen.

Det faktum att företagen inte beskattas för skenvinster medför naturligtvis att mer medel stannar i företagen och att det blir lättare för dem att upprätta sin produktionskapacitet.

Viktiga konsekvenser av att spararna inte missgynnas och låntagarna inte gynnas är att det blir mer lönsamt att spara och mindre lönsamt att låna, allt i jämförelse med ett nominalistiskt system vid inflation. Eftersom det låntagarna vinner vid nuvarande system och inflation är avsevärt mer än vad spararna förlorar totalt, innebär ett fullständigt realt system en kraftig ökning av inkomsterna till stat och kommun. Ett realt system vidgar således skattebasen. Under förutsättning att någon ytterligare ökning av skatetrycket inte är önskvärt innebär det att införandet av ett realt system ger möjlighet till sänkning av skattesatserna.

Ett realt system medför också den fördelen att den avvägning av olika intressen som riksdagen gjort vid skattelagstiftningens tillkomst (och som bygger på förutsättningen av ett oförändrat penningvärde) inte förändras av inflationen. Kombinationen av inflation och nominalistisk beskattning leder till att utvecklingen skenar iväg på ett okontrollerat sätt. De effekter som uppkommer har veterligen inte någon debattör i efterhand bedömt som önskvärda.

En fördel av ett realt system, som man kan beteckna som politisk-psykologisk, är att det förhindrar att stora och viktiga väljargrupper gör vinster på inflationen. Rimligen bör det vara så att om viktiga väljargrupper inte vinner något på inflationen det bör vara avsevärt lättare att få gehör för inflationsbekämpande ekonomisk- politiska åtgärder.

Om införandet av reala beräkningsmetoder dessutom kombineras med att kapitalinkomstbeskattningen görs enhetlig (proportionell skattesats, alla inkomster och alla skattskyldiga likabehandlas) uppkommer ytterligare fördelar. Möjligheterna till skattearbitrage minskar än mer och skattesystemet blir helt neutralt till olika placeringar och investeringformer. Betydande förenklingar går att genomföra.

5 Problem med ett realt system

Den omfattande debatt som följt realbeskattningsutredningens betänkande i Sverige liksom den debatt som förts utomlands om real beskattning visar mycket tydligt att det framför allt är ett problem som det reala systemet anses medföra, nämligen likviditetsproblem för villaägare och andra med starkt lånefinansierat boende. Problemet består i att villaägaren vid inflation är tvungen att betala de starkt stigande räntor, som inflationen medför. Vid real beskattning minskar avdragsrätten, vilket ökar boendekostnaden. Villaägaren kompenseras visserligen normalt av en motsvarande prisstegring på sin villa, men den (nominella vinsten) får han inte någon

glädje av förrän villan avyttras. Den reala beskattningen medför därför en likviditetspåfrestning.

Likviditetsproblemen för villaägarna var en huvudfråga för realbeskattningsutredningen, som ägnade en stor del av betänkandet Real beskattning åt denna fråga. Den lösning, som realbeskattningsutredningen förordade var att villaägare och andra fastighetsägare skulle erbjudas reallån i stor skala. Ett reallån är ett lån, där lånesumman uppräknas med samma index som används vid beskattningen, dvs. konsumentprisindex. I fast penningvärde är lånesumman således oförändrad. Reallånet kan också beskrivas så att den icke-avdragsgilla inflationskompensationen årligen får läggas till skuldbeloppet. Den behöver icke omedelbart betalas och amorteras således i samma takt som lånet i övrigt.

Remissyttrandena och den efterföljande debatten visade att reallånen väckte en del farhågor, avsevärt fler än den reala beskattningen. Jag avser inte att i detta sammanhang gå in på frågan om de är välgrundade eller ej. I stället kommer jag att undersöka ett annat problem. Är det möjligt att ge villaägare och bostadsrättsinnehavare rätt att dra av hela den nominella räntan men tillämpa ett reall system i övrigt?

Den begränsning, som skett av utredningsuppdraget till fysiska personers kapitalinkomstbeskattning, aktualiserar ett annat problem. Är det möjligt att använda en real metod för fysiska personers kapitalinkomstbeskattning i kombination med en nominalistisk företagsbeskattning? Det beror tydligen på om det är möjligt att avgränsa företagssektorns inkomster från hushållssektorn. Det har alltid ansetts vara ett problem, när det gäller enskilda företagare och fåmansföretag. Jag avser att försöka belysa detta problem.

En närliggande frågeställning är hur aktievinstbeskattningen skall utformas. Just på denna punkt har ett reall system ansetts vara komplicerat. Som LO-utredarna påpekar i Skatt efter förmåga är det inte den reala metoden i sig själv som ger upphov till dessa svårigheter utan att den reala beräkningen av aktievinster bygger på nuvarande regler, vilka är orimligt komplicerade. Beträffande förslaget i Enhetlig inkomstskatt kan dessutom tilläggas, att det bygger på tanken att dubbelbeskattningen av aktiebolagsvinster skall avskaffas genom att hela beskattningen av bolagsvinster förläggs till företagen. Det var därför nödvändigt att förhindra dubbelbeskattningen vid aktievinstbeskattningen, vilket medförde vissa komplikationer. Jag avser att vid detta tillfälle diskutera en radikal förenklingsmöjlighet, nämligen att i princip avskaffa aktievinstbeskattningen. Det är dock inte möjligt, när det gäller fåmansföretag, eftersom det skulle medföra stora möjligheter att omvandla beskattade arbetsinkomster till skattefria aktievinster. Frågan är då om det är möjligt att skilja på aktier i fåmansföretag och aktier i andra företag. Jag kommer därför att försöka belysa frågan.

Realbeskattningsutredningens förslag beträffande räntebeskattningen innebar att negativa realräntor inte skulle beaktas. Denna uppfattning kritiserades, huvudsakligen för att det ansågs ge upphov till problem vid företagsbeskattningen. Frågan är därför mindre aktuell i denna utredning. Möjligheten att beakta negativa realräntor sammanhänger med vilken

modell man väljer för utformningen av den reala kapitalinkomstbeskattningen. Jag kommer därför att diskutera frågan om de negativa realräntorna i ett första avsnitt, där olika modeller för real kapitalinkomstbeskattning presenteras.

5.1 Behandlingen av negativa realräntor

5.1.1 Skäl för och emot att beakta negativa realräntor

Realräntan blir negativ, om inflationen är större än räntan. Är räntan 5 % och inflationen 8 % blir realräntan - 3 %. Skälet för att beakta negativa realräntor är synsättet att vid en real beskattning bör hänsyn tas till den förlust spararen gör vid inflationen. Förlusten i vårt exempel är onekligen 8 % av sparkapitalet. Ett annat synsätt som motiverar att negativa realräntor inte beaktas är att ta den nominella räntan som utgångspunkt och se den som sammansatt av två delar, priset på kredit och kompensation för inflationen. Eftersom man inte kan dela upp mer än vad som finns tillgängligt, nämligen den betalade räntan, blir en negativ realränta inte skattemässigt beaktad. Det beror tydligen på att den nominella räntan var låg. Man kan då se en låg räntesats som att det ingår ett benefikt moment i transaktionen. Enligt gällande skatterättsliga principer skall ett sådant inte beaktas vid inkomstbeskattningen. Det är då logiskt att inte beakta negativa realräntor. Det gäller särskilt för alla de mindre lån mellan privatpersoner, som är helt räntefria. Å andra sidan behöver det inte föreligga någon benefikt avsikt. Lånet kanske upptogs till en låg, bunden ränta vid ett tillfälle då den verkade helt rimligt mot bakgrund av då befintliga inflationsförväntningar.

Det kan anföras praktiska skäl både för och emot att beakta negativa realräntor. Negativa realräntor är enkla att beakta om man utgår från den skattskyldiges i deklarationen redovisade fordringar och skulder. Är detta belopp positivt, dvs. om fordringarna är större än skulderna erhålls avdrag för årets inflation genom att inflationstakten för året multipliceras med nettofordringarnas belopp. Det kan emellertid också anföras starka förenklingsskäl för att inte beakta dem. Någon uppdelning i realränta och inflationskompensation behöver då inte göras vid lågräntelån. Hela räntan är då inflationskompensation. Räntefria lån medför inte några skatteeffekter liksom i nuvarande system. Framför allt möjliggör ett system, där negativa realräntor inte beaktas en definitiv källskatt på räntor vid en proportionell skattesats. Räntebetalaren behöver då inte ha tillgång till några uppgifter om den skattskyldiges inkomst- eller förmögenhetsförhållanden utan kan dela upp räntan i inflationskompensation och realränta och dra den definitiva källskatten på realräntan.

Möjligheten att beakta negativa realräntor sammanhänger tydligen med vilken modell man väljer för den reala kapitalinkomstbeskattningen.

5.1.2 Modeller för real kapitalinkomstbeskattning

Realbeskattningsutredningens modell till real beskattning innebar att varje intäkt och kostnad beaktades för sig. Det innebar för räntebeskattningsens del att varje intäktsränta uppdelades i realränta och inflationskompensation, utdelningar betraktades som helt reala och att anskaffningsvärdena på aktier, andelar och fastigheter fick uppräknas för inflation vid avyttringstillfällena. Som nämnts möjliggör ett sådant system vid en enhetlig skattesats en definitiv källskatt på alla löpande intäkter som ränta och utdelningar. Deklarationsförfarandet blir onödigt i dessa fall, vilket medför avsevärda lättnader för den enskilde skattebetalaren och effektiviserar skatteuppbörden.

En stor fördel med realbeskattningsutredningens metod är att den gör schabloniseringar överflödiga. Uppdelningen i realränta och inflationskompensation kan göras exakt, i varje fall när ett kreditinstitut är låntagare eller långgivare, eftersom det i ett datoriserat system inte bereder någon svårighet att beakta att såväl kapital som räntefot kan ha ändrats under året. Fördelen med att undvika schabloner är att dessa alltid ger upphov till vissa möjligheter till skatteflyktstransaktioner. Beräknas inflationskompensationen med utgångspunkt från en fordrans storlek vid någon viss tidpunkt, exempelvis ett årsskifte, försöker de skattskyldiga att i görligaste mån öka sina fordringar vid detta tillfälle.

Nettometoden kan man beteckna den metod, som innebär att alla fordringar och skulder slås samman, varefter inflationens inverkan på den skattskyldiges förmögenhetsställning beräknas. Är fordringarna större än skulderna, har den skattskyldige förlorat på inflationen. Värdet av hans nettofordran har minskat genom inflationen. För denna av inflationen förorsakade urholkning av hans sparkapital kompenseras han genom ett avdrag, lämpligen betecknat *inflationssavdrag*, som uppgår till (den positiva) nettofordran vid beskattningsårets slut multiplicerad med årets inflation (lämpligen betecknat *inflationstalet*). Föreligger å andra sidan en nettoskuld, beskattas den vinst han gör genom inflationen, lämpligen betecknad som *inflationsvinst*. Den uppgår till nettoskulden vid beskattningsårets slut, multiplicerad med årets inflation.

Rent principiellt kan den invändningen riktas mot metoden att den strider mot kontantprincipen. Inflationsvinsten är ju inte tillgänglig för lyftning vid den tidpunkt då den beräknas. Vidare innebär metoden en viss schablonisering, eftersom inflationstalet beräknas på nettofordran vid årsskiftet.

Det är emellertid möjligt att invändningarna mot metoden inte är så allvarliga. Spridningen av billiga miniräknare underlättar multiplikationen för de skattskyldiga. Även om de skattskyldiga får ett intresse av att öka sina fordringar inför ett årsskifte för att öka sitt inflationssavdrag motverkas det att en annan skattskyldig därigenom ökar sina skulder. Ju enhetligare beskattningen blir, ju mindre skatteplaneringsvinster är möjliga. En proportionell skattesats är här till stor hjälp.

Enligt förutsättningarna för denna utredning skall alla kapitalinkomster hänföras till en och samma förvärvskälla. Inflationssavdrag resp. in-

flationsvinst skall dock ej beräknas på den i förvärvskällan nedlagda nettoförmögenheten utan endast på nettot av sådana tillgångar, som skall bli föremål för inflationskorrigerig. Det är då fråga om nominellt beskattade lån. Aktieutdelningar skall exempelvis inte bli föremål för någon löpande inflationskorrigerig. Hela utdelningen betraktas som real och inflationskorrigeringen sker i stället i princip vid avyttringen av aktier genom uppräknig av anskaffningsvärdet. Reala fordringar och reala lån bör också hållas utanför den årliga inflationskompensationen. På dem sker ju inga inflationsförluster eller inflationsvinster. Metoden kan illustreras med följande exempel.

Pensionären Andersson har 100.000 kr på banken och ett lån från en syster på 40.000. Han har under året lyft 7.000 i utdelning. Bankräntan antas vara 8 %, räntan på lånet från systemen 5 % och inflationen 6 %. I inkomstkällan kapitalinkomst (namnet valt för att markera att det är frågan om den nya sammanslagna inkomstkällan) skall han följaktligen deklarera:

Intäkter

Ränta	8.000
Utdelning	7.000
Summa	15.000

Kostnader

Ränta	2.000
Inflationsavdrag	
6 % av (100.000-40.000)	3.600

<i>Nettoinkomst</i>	9.400
---------------------	-------

Kvotdelsmetoden innebär att nettoinkomsten i förvärvskällan kapitalinkomst multipliceras med ett visst bråktal eller procentsats för att få fram den skattepliktiga nettoinkomsten. Metoden skisserades ursprungligen i det socialdemokratiska samrådsmaterialet (Enklare skatter för rättvisa och tillväxt - en idéskiss), där procentsatsen 50 % försöksvis framfördes. År nettoinkomsten i förvärvskällan 40.000, skall således 20.000 upptas till beskattning.

Kvotdelsmetoden kan men behöver inte vara real. Real är den om kvoten beräknas så att uppdelningen (om än schablonmässigt) sker i en real del och en inflationskompensationsdel. Om så inte är fallet är metoden inte real, även om den kan ge ett resultat som ligger närmare vad som åstadkommits med en real metod än nuvarande system.

En real kvotdelsmetod innebär att alla intäkter före beräkningen av den skattepliktiga delen upptas ojusterade för inflationen. Realisationsvinster på fast egendom måste således beräknas nominellt, vilket inte medför några problem. Däremot innebär det att nya principer måste införas för beräkning av schablonintäkt på egna hem. Beräkningsmetoden är där f.n. real, eftersom utgångspunkten för intäktsberäkningen är taxeringsvärdet. Den enklaste lösningen på det problemet är emellertid att ersätta inkomstbeskattningen av egna hem med fastighetsskatt. Den är visserligen inte relaterad till den enskilde skattebetalarens skatteförmåga utan verkar

på samma sätt som en proportionell skattesats i kombination med en proportionell schablon.

Däremot erbjuder utdelningsbeskattningen vissa problem. Kvotdelsmetoden innebär att även de löpande utdelningarna uppdelas i en real del och en inflationskompensationsdel (nominalräntesynsättet, se avsnitt 3.1). Det innebär att inflationen beskattas vid den löpande beskattningen. Om inflationen beaktats vid utdelningsbeskattningen innebär det en dubbel inflationskompensation, om den också beaktas vid aktievinstbeskattningen. Antingen utdelningarna eller aktievinsterna måste således hållas utanför kvotdelsberäkningen. Hålls aktievinsterna ute (dvs. beskattas rent nominellt) innebär det risk för betydande inflations effekter som måste motverkas med speciella åtgärder.

Under alla omständigheter innebär en real kvotdelsmetod en stark schablonisering. Det är särskilt påfallande, när det gäller kapitalvinstbeskattningen. Kvoten beräknas ju med utgångspunkt från årets inflation och kan därför ge ett approximativt rimligt resultat, när det gäller löpande intäkter som exempelvis räntor. En kapitalvinst har emellertid uppkommit under många år, även om den realiserats vid en avyttring ett bestämt år. Hänsynstagandet till inflationen bör därför ske med beaktande av inflationen under de olika innehavsåren. Så sker f.n. vid beräkningen av realisationsvinst på fastigheter. Kvotdelsmetoden innebär att årets inflation används för att justera resultatet för varje år under innehavstiden. Det kan medföra en betydande överkompensation för de skattskyldiga om årets inflation är högre än den historiska inflationen. Är förhållandet det motsatta leder metoden till underkompensation.

Ett annat besvärande problem med kvotdelsmetoden ligger i att den kan sägas vara avpassad för att ge ett rimligt resultat vid normala räntor. Är inflationen 4 % och den normala räntan 10 % är en skattefri resp. ej avdragsgill kvot på 40 % rimlig just för denna normala ränta. Men om räntan är 25 % ? Då innebär ju metoden att 10 % blir skattefritt, fastän 4 % varit tillräckligt för att kompensera för inflationen. De andra metoderna innebär att sedan en korrigering skett som motsvarar inflationen, blir överskjutande belopp helt och fullt skattepliktigt. Det innebär att kvotmetoden medför ett starkt incitament för de skattskyldiga att försöka omvandla sina inkomster som ej omfattas av kvotmetoden till sådana, som omfattas av den, exempelvis arbetsinkomster till ränta eller utdelning. Problemet blir särskilt besvärligt när det gäller ägare av fåmansföretag, se närmare avsnitt 5.4.

De olika metoderna för real justering kommer att diskuteras ur olika aspekter i denna utredning. Utvärderingen sker i avslutningskapitlet (kap. 8).

5.2 Villaägare och bostadsrättsinnehavare

5.2.1 Nuvarande regler

Fastighet som är inrättad åt en familj eller två familjer beskattas enligt 24 § 2 mom. KL enligt schablon. Det innebär att som skattepliktig intäkt

skall upptas en viss procentsats av fastighetens taxeringsvärde, nämligen den del som ligger i intervallet

0 - 450 000	2 %
450 000 - 600 000	4 %
600 000 - 750 000	6 %
750 000 -	8 %.

Från den på det sättet beräknade schablonintäkten medges avdrag endast för tomträttsavgäld och ränta på kapital, som nedlagts i fastigheten. Det spelar ingen roll om skulden intecknats i fastigheten eller ej. Fråga är endast om kapitalet använts för detta ändamål.

Schablonregeln används inte bara för fastigheter, som används för permanentboende. Även fritidshus beskattas enligt schablon. Vid uthyrning gäller dock särskilda regler för fritidshus.

Villaschablonen infördes genom lagstiftning 1953 av förenklingsskäl. Härigenom befriades taxeringsnämnderna från att ta ställning till ett oändligt antal yrkanden om reparationskostnadsavdrag.

Ursprungligen var schablonen 3 % av taxeringsvärdet, vilket då motsvarade inlåningsränta på bank. Genom att avdrag medgavs för skuldräntor blev det i fastigheten investerade egna kapitalet beskattat. Fastighetsinvesteringar blev därigenom i princip beskattade som avkastningsgivande investeringar. Det spelade skattemässigt ingen roll om den skattskyldige hade sitt kapital placerat på en bankbok eller i en fastighet.

Den ursprungliga enkla och principiellt genomtänkta konstruktionen har sedermera ändrats ett antal gånger. Schablonräntesatsen sänktes, när taxeringsvärdena ökades efter en allmän fastighetstaxering. När sedan inflationstakten ökade och räntorna därmed steg, kom många fastigheter att visa underskott. Dessa var då möjliga att dra av som allmänt avdrag. Då man emellertid inte ville medge ägarna av de dyraste villorna fördelen av fullt underskottsavdrag infördes den progressiva skalan. Beloppsgränserna har sedermera ändrats.

Även bostadsrätter beskattas enligt schablon. Det är emellertid föreningen och inte delägarna som beskattas. Bostadsrättsinnehavarna beskattas endast vid en längre uthyrning av bostadsrätten. Eftersom bostadsrättsföreningen och bostadsrättsinnehavarna är olika skattesubjekt kan delägarna inte utnyttja ett underskott hos föreningen. Det har därför inte ansetts finnas något behov av att göra schablonen progressiv. Det är emellertid möjligt för delägarna att hålla skuldsättningen i föreningen låg genom att själva ikläda sig betydande skulder. Det har i praxis ansetts att räntorna på dessa personliga lån är fullt avdragsgilla.

5.2.2 Real bostadsbeskattning

Ett reallt system innebär för bostadsbeskattningens del en återgång till de ursprungliga principerna. Som intäkt upptas en bestämd procentsats, som bör motsvara realräntan i ett längre perspektiv. Avdrag medges för realräntan. Härigenom blir det i fastigheten investerade egna kapitalet

beskattat på samma sätt som en bankplacering, dvs. endast realräntan beskattas. Eftersom fastighetsägarna inte uppnår några fördelar genom inflationen är det inte motiverat med någon progressiv schablon.

Om beskattningen är både enhetlig och real kan skatten debiteras de skattskyldiga direkt utan deklaration. I Enhetlig inkomstskatt föreslogs en proportionell skatteinsats på 50 % på kapitalinkomst. Vid en schablonintäkt på två procent blir skatten alltid 1 % av taxeringsvärdet. Denna skatt kan debiteras av skattemyndigheterna med utgångspunkt från taxeringsvärdena.

Skall bostadsrättsinnehavarna beskattas efter samma principer som villaägarna erfordras en taxering av de olika lägenheterna och att bostadsrättsinnehavarna beskattas för detta taxeringsvärde. Föreningarna kan då befrias från skatt.

5.2.3 Fördelning av räntekostnader på bostadslån och andra lån

Som inledningsvis angivits har en konsekvent real kapitalinkomstbeskattning framför allt ansetts vara ett problem för villaägare. Liksom varje annan begränsning av nuvarande ränteavdragsrätt medför den en likviditetsbelastning för den skattskyldige. Denna hade i och för sig kunnat undvikas med reallån. Av olika anledningar har det emellertid antagits att denna låneform inte skulle uppskattas av alla låntagare. Jag skall därför här diskutera möjligheten av att medge villaägare och bostadsrättsinnehavare avdrag för hela den nominella räntan på bostadslån inom ramen för ett i övrigt realt system.

Motiveringen för en sådan särbehandling av bostadslån skulle då vara att boendekostnaderna under alla omständigheter är så stora i Sverige att det inte kan begäras att någon - i varje fall under de första åren - skall kunna bära dem utan samhälleligt stöd. Under alla omständigheter kan det sägas, att ett sådant synsätt förelegat under relativt lång tid och därför kan sägas vara väl etablerat.

I och för sig andra former av bostadsstöd diskuteras. Det vore exempelvis tänkbart att ersätta avdragsrätten för nominella räntor på bostadslån med räntesubventioner. Fördelen med en sådan ordning skall inte underskattas. Den skulle innebära möjligheten att införa ett konsekvent uppbyggt, hållbart skattesystem. Den rent administrativa förenkling som en sådan reform skulle innebära på skattesidan går dock till stor del förlorad genom den ökade komplexitet som skulle uppstå på lånesidan. Räntesubventioner skulle i ett sådant system inte begränsas till att (i huvudsak) omfatta statliga lån till nybyggda hus. Subventionerna måste då utgå till alla lån, oberoende av om fastigheten var gammal eller ny. Den prövning, som måste ske, blir i princip av samma slag, som måste ske vid taxeringen om man väljer metoden med en fördelaktigare skattemässig behandling av bostadslån. Administrativt blir effekten att prövningen flyttas från taxeringsnämnderna till länsbostadsnämnderna.

För en särbehandling vid beskattningen av bostadslån talar dessutom den omständigheten att en sådan förekommer på andra håll. Jag har här tidigare refererat reglerna på Island och i Finland och de ursprungligen

föreslagna reglerna i USA (Treasury I). Även den slutligen genomförda skattereformen i USA har kommit att innebära att villalån (permanent residence interest) behandlas förmånligare än andra lån.

För räntor på lån, nedlagda i det hem den skattskyldige permanent bebor (first home) och ytterligare ett hem (second home) medges full avdragsrätt. För andra räntor föreligger ingen avdragsrätt eller en endast begränsad avdragsrätt. Räntor på lån som upptagits för att förvärva avkastningsgivande tillgångar som aktier är avdragsgilla upp till brutointäktens storlek. Underskott får således ej uppkomma. För övriga räntor föreligger över huvud taget ingen avdragsrätt. Det medför således att räntan på ett lån, som inte kvalificerar som villalån inte alls är avdragsgill. Räntan på ett lån, nedlagd i ett tredje hem är således inte alls avdragsgill. I USA har Internal Revenue Service nyligen utgivit anvisningar för hur räntorna skall fördelas på de olika tillgångarna. Reglerna är mycket komplicerade. Man bör dock komma ihåg att dessa anvisningar avser fördelningen på tre olika lånetyper medan i Sverige fördelningen endast skulle behöva ske på normala lån (med avdragsrätt för realräntan) och villalån.

När det gäller villalån är grundprincipen i USA att lånet skall vara intecknat i (secured by) fastigheten enligt lagstiftningen i den delstat, där fastigheten ligger. Det innebär således att avdragsrätt inte föreligger för räntor, som inte är intecknade. Det lär i stor utsträckning vara fallet med utlänningar, bosatta i USA. Dessa lär i stor utsträckning ha upptagit personliga lån i sina hemländer. Det kan således konstateras, att det inte är avgörande, vad de upplånade medlen faktiskt använts till utan endast om de är intecknade i en fastighet, som kan betecknas som den skattskyldiges first eller second home. Uttrycket "secured by" är avsevärt vidare än intecknad. Det avser således att hemmet använts som säkerhet för krediten på ett sätt som är förenligt med lagstiftningen i ifrågavarande delstat.

Redan i förarbetena uttalades att om lånen i det kvalificerade hemmet ökades det också skulle vara möjligt att öka ränteavdragsrätten under förutsättning av att fastigheten tillförts något genom en om- eller tillbyggnad. Däremot skulle inte en värdeökning genom värdestegring som belånades kvalificera för avdrag.

Avgränsningsproblemet mellan egnahemslån och andra lån är desamma oberoende av vilken real metod som används. Frågan är hur egnahemslånen skall särskiljas från andra lån.

Problemet att skilja räntor på lån nedlagda i fastighet från andra lån är dock inte helt okända i svensk skattelagstiftning. Kommunalskattelagen innehåller en särskild paragraf om fördelning av kostnadsräntor.

44 § Är skattskyldig berättigad till avdrag för ränta å upplånat kapital och kan utredning ej vinnas, huru stor del av samma kapital hänför sig till olika av den skattskyldige innehavda förvärvskällor, skall i och för räntans fördelning kapitalet hänföras till de olika förvärvskällorna i förhållande till värdet av de i varje förvärvskälla nedlagda tillgångar.

Enligt tidigare gällande regler skulle en fastighet beskattas i den kommun den var belägen. Ett underskott kunde således inte vid den kommunala beskattningen överföras till annan kommun. Det innebar, att ett underskott på fritidsfastighet belägen i annan kommun än hemortskommunen gick förlorat. Den skattskyldige hade således ett starkt intresse av att en låneränta inte hänfördes till fritidsfastigheten utan till inkomstslaget kapital. För underskott i inkomstslaget kapital medgavs avdrag i hemortskommunen.

Frågan om fördelningen av räntekostnaderna har prövats i ett intressant rättsfall.

RÅ 1981 1:66. Sven H med Luleå som hemortskommun yrkade i sin självdeklaration 1985 avdrag för en låneränta på 15.965 kr i inkomstslaget kapital. Som säkerhet för lånet hade en inteckning lämnats i fastigheten Grängshammar 1:8 i Sätters kommun. Lånet hade inte lagts ned i fastigheten.

TN flyttade underskottet till inkomstslaget annan fastighet. Avdrag för underskottet medgavs endast vid den statliga taxeringen.

LSR biföll H:s besvär och fann att det inte mot H:s bestridande var visat att lånet nedlagts i fastigheten.

KR ansåg att H inte visat i vilken förvärvskälla medlen nedlagts. Låneräntan skulle därför i enlighet med 44 § KL proportioneras på H:s tillgångar. Underskottet i kapital blev då 12.417 kr i stället för 16.382 enl. deklarationen.

RR ansåg att 44 § KL endast skulle användas, då det var omöjligt att avgöra om en ränta rent objektivt var att hänföra till den ena eller den andra förvärvskällan. H har ur skattesynpunkt "haft intresse av att inte lägga ned de upplånade medlen i fastigheten". Han har "haft egna medel till bestridande av kostnaderna för inköp samt reparation och ombyggnad av fastigheten. Hans påstående att de upplånade medlen använts för andra ändamål bör därför tagas för gott och detta oavsett att medlen upplånats mot säkerhet i fastigheten".

RÅ81 1:66 är intressant på flera sätt. Det kan noteras att RR anser att en skattskyldig naturligen handlar på det skattemässigt mest gynnsamma sättet. Huvudfrågan i fallet är emellertid fördelningen av räntekostnaderna. I fallet använder sig de olika domstolarna av tre olika metoder. Jag betecknar dessa metoder säkerhetsmetoden, proportioneringsmetoden och den faktiska metoden. Så vitt jag kan bedöma är det de tre metoder, som kommer till användning vid fördelning av räntekostnader såväl i Sverige som utomlands.

Säkerhetsmetoden innebär att avdrag medges för räntekostnader om fastigheten använts som säkerhet för lånet. Metoden tillämpades av TN i RÅ81 1:66. Den används också enl. AGL, när frågan är vilka skulder som får dras av från en fastighet, för vilken utländskt dödsbo är inskränkt skattskyldigt i Sverige. Det är också den grundläggande principen i USA efter skattereformen.

Metoden innebär således att det inte spelar någon roll vad lånet faktiskt använts till. Metodens fördel är att den är enkel från bevissynpunkt.

Som metod att avgränsa fullt avdragsgilla räntor från andra räntor har den emellertid vissa brister. Det är naturligtvis önskvärt att behandla även andra boendeformer lika. Även bostadsrättsinnehavare bör kunna få förmånen av full avdragsrätt. Då bostadsrätten är lös egendom kan inteckning inte medges. Det är emellertid möjligt att använda bostadsrätten som säkerhet på annat sätt. Frågan är emellertid om lån med bostadsrätt som säkerhet kan medges i samma utsträckning som lån för vilken inteckningssäkerhet i fastighet lämnats. Här föreligger således risk för olika behandling.

En annan brist är att säkerhetsmetoden innebär att förmånen av fulla ränteavdrag alltid medges oberoende av om vederbörande behöver lånet från bostadssynpunkt. En ung familj förvärvar kanske en villa med hög belåning. Ränta och amorteringar utgör en stor belastning på familjeekonomin. När åren går minskar skulden genom amorteringar. Samtidigt stiger villan i värde (i löpande kronor räknat). Föräldrarna kanske bor ensamma kvar sedan barnen flyttat ut. I det fallet innebär metoden att föräldrarna kan mobilisera det växande låneutrymmet i fastigheten genom nya lån med privilegierad räntebeskattning och använda pengarna till konsumtion. Så är det visserligen idag, men situationen ändras om avdragsrätten begränsas för övriga lån.

Om säkerhetsmetoden förses med olika begränsningar, t.ex. att fulla ränteavdrag inte medges för nybelåning i fastigheten om lånen inte används till investeringar i fastigheten, blir den komplicerad. Eftersom dess enkelhet är främsta merit, försvagar sådana tillägg argumenten för metoden.

Proportioneringsmetoden är som nämnts den metod, som enl. 44 § KL skall användas om det inte är möjligt att utreda hur lånet verkligen använts. I fallet RÅ81 1:66 tillämpades den av KL. Metoden innebär att skulderna proportioneras på den skattskyldiges tillgångar, oberoende av vad medlen verkligen använts till.

Metoden har fördelen att vara relativt enkel från bevissynpunkt. Även denna metod medför nackdelen att en värdestegring på fastigheten, som är större än värdestegringen på den skattskyldiges övriga tillgångar, ökar de fullt avdragsgilla räntekostnaderna. Vidare medför metoden variationer i avdragsrätten olika år, i varje fall om varje år skall bedömas för sig.

Metoden medför vissa problem, när det gäller rena konsumtionslån. De kommer också att ge rätt till fulla avdrag, om än inte i samma utsträckning som enligt säkerhetsmetoden. Antag att en skattskyldig köpt en villa för 500.000 kr, belånad till 400.000. Han har också aktier, värda 300.000 kr. Han har således tillgångar på totalt 800.000 kr och skulder på 400.000 kr. Enligt proportioneringsmetoden faller således $\frac{5}{8}$ av skulden på 400.000, dvs. 250.000 kr på villan. Om den skattskyldige nu lånar 80.000 och konsumerar dem, ökar hans skulder till 480.000 kr. Proportioneringsmetoden innebär att $\frac{5}{8}$ av denna skuld, dvs. 300.000 kr anses falla på villan och ger upphov till full ränteavdragsrätt.

Faktisk metod är den huvudmetod som använts i Sverige. Dess fördel är att den motsvarar verkligheten. I vårt fall skulle den betyda, att full

avdragsrätt endast medgavs för boendelån och inte för andra lån. Dess nackdel är de svårigheter det medför i det enskilda fallet att avgöra vad ett lån verkligen använts till, att "spåra" medlen (eng. tracing). Metoden måste för att vara användbar kompletteras med vissa hjälpregler.

En central fråga för hur pass lätthanterad metoden blir är hur övergången till det nya systemet skall ske. Som nämndes i redogörelsen för Island, där räntor på boendelån också erhållit en förmånlig behandling, utgick man från att lånens klassificering vid den sista deklarationen före övergången var riktig. Det finns i Sverige inte någon anledning att anta att de skattskyldiga skulle ha hänfört sina lån till annan fastighet i otillbörlig utsträckning. I vart fall när det gäller fritidshus är det sannolikt tvärtom, eftersom ett underskott vid den kommunala taxeringen i utbokommunen inte kunnat utnyttjas i hemortskommunen. Sedan är det en annan fråga om också fritidslån bör skattemässigt gynnas. Det finns således all anledning att även i Sverige antingen föreskriva att tidigare klassificering varit riktig eller låta det vara en stark presumtion.

Det är en grundläggande svensk taxeringsprincip, att varje beskattningsår bedöms för sig. När den skattskyldige t.ex. yrkar ett förlustavdrag är han inte bunden vid förlustårets beräkning. Avgörande är i stället den utredning han anför för det år han yrkar förlustavdrag. Det skulle dock utan tvekan vara en fördel vid taxeringsarbetet, om man när det gäller boendelån kunde låta låneårets klassificering av lånet vara bindande för framtiden. Man skulle då inte behöva ta upp frågan senare år. I ett system, där avdragsrätten för lån begränsas till det reellt riktiga, utgör avdrag för hela den nominella räntan en betydande skatteförmån för den skattskyldige. Det är därför inte orimligt att bevisbördan också åvilar den skattskyldige. Redan av normalt tillämpade principer följer, att den skattskyldige måste kunna göra sannolikt att förutsättningarna för ett yrkat avdrag är uppfyllda. RR ansåg exempelvis i det refererade fallet RÅ81 1:66 att den skattskyldiges påstående skulle godtas, då det verkade sannolikt. Det kan knappast anses som stötande att gå något längre, när det gäller den fördelaktiga avdragsrätten för boendelån och kräva att den skattskyldige direkt visar att lånet nedlagts i fastigheten. En sådan bevisning kan anses föreligga om den skattskyldige med kvitton kan visa kostnaderna för fastigheten eller en eventuell om- eller tillbyggnad. Kvittona måste då minst uppgå till det lånade beloppet.

Det innebär naturligtvis en komplikation av deklarationsförfarandet och taxeringsarbetet att en prövning skall behöva ske av frågan om ett lån kan betraktas som ett skatteprivilegierat villalån. Om man på här diskuterat sätt undviker att frågan kan tas upp årligen, blir det emellertid inte fråga om så många år, då prövning måste ske.

Det finns knappast någon anledning för mig att i detta sammanhang ta ställning till hur många fastigheter som bör medföra rätt till gynnade boendelån. I USA gäller skatteförmånen två hem, i Finland endast det hem, där den skattskyldige är skriven. Denna fråga bör avgöras utifrån bostadspolitiska och fritidspolitiska värderingar. Ur rent teknisk synvinkel kan dock sägas, att det knappast föreligger några problem att avgränsa de

privilegierade lånen till lån på sådan fastighet, där den skattskyldige är skriven. Det är ju ett faktum, som lätt kan styrkas.

Det synes således vara möjligt att under vissa förutsättningar åstadkomma en särbehandling av boendelånen enligt vilka avdrag ges för hela den nominella räntan på dem även om kapitalinkomstbeskattningen i övrigt är real. Av här diskuterade tekniska metoder synes den faktiska metoden vara klart överlägsen. En särbehandling innebär dock ett visst merarbete för de skattskyldiga och skattemyndigheterna. Det verkar dock möjligt att begränsa detta merarbete genom vissa kompletterande regler.

Till vissa internationellt-skatteärliga frågor i sammanhanget återkommer jag i ett senare kapitel.

5.3 Förenklad real aktievinstbeskattning

5.3.1 Aktievinstbeskattningens syften

Realisationsvinstbeskattningen på aktier är idag mycket komplicerad. Komplikationerna består framför allt i att den skattskyldige och skattemyndigheterna kan tvingas göra ett stort antal räkneoperationer för att åstadkomma ett resultat i enlighet med lagstiftningen och att den skattskyldige tvingas spara och hålla reda på alla gamla avräkningsnotor. Lagregleringen kan inte heller sägas vara uttryck för någon genomtänkt konsekvent princip. Rättsläget f.n. är avyttringar av aktier som innehavts i mindre än två år, yngre aktier, beskattas fullt medan vid avyttringar av aktier, som innehavts i mer än två år, äldre aktier 40 % av realisationsvinsten är skattepliktig. Indexuppräknings- värdena är inte tillåten. Inflationen kan möjligen sägas ha varit ett argument för att inte beskatta hela realisationsvinsten på äldre aktier. Det är emellertid i så fall en utomordentligt grov approximation av inflationen. Trots att den grundläggande beskattningsprincipen inte återspeglar verkligheten är emellertid reglerna för beräkning av den skattepliktiga realisationsvinsten mycket noggranna. För äldre aktier tillämpas den s.k. genomsnittsmetoden, vilken innebär att ett genomsnittligt anskaffningspris skall beräknas för varje aktie av samma slag vid varje transaktion. Det gäller även vid avyttringar av teckningsrätter och delbevis. Även vid en sådan måste beräknas hur stor del av anskaffningsvärdet som faller på den avyttrade teckningsrätten eller delbeviset. I realiteten kommer därför alternativa schablonregler för beräkning av anskaffningsvärdet till stor del till användning.

Det är uppenbart att den reala beskattningsprincipen verkar synnerligen komplicerad, när den appliceras på en vinstberäkning, som redan är krånglig. Det finns därför anledning att diskutera vilka alternativ som kan finnas.

5.3.2 Saldometoden

Den danska selskabsskattekommissionen (Betaenkning om beskatning af aktieavancer. Betaenkning nr 856/1978) utredde en gång möjligheten av

att aktiebeskattningen skulle ske enligt en saldometod, bl.a. för att därigenom möjliggöra en real aktievinstbeskattning. Metoden har i Sverige belysts av kapitalvinstkommittén i betänkandet Reavinst Aktier Obligationer (SOU 1986:37). Metoden innebär att varje aktieköp debiteras och varje aktieförsäljning krediteras ett särskilt konto. Någon realisationsvinstbeskattning äger inte rum så länge den utgående balansen (UA) på kontot är positiv. Skulle den bli negativ sätts den lika med 0, varvid antingen ett debetsaldo (vinst) eller ett kreditsaldo (förlust) uppkommer. Vinsten upptas då till beskattning. För förlusten medges avdrag. (För en närmare beskrivning av metoden hänvisas till SOU 1986:37).

Metoden har onekligen ett antal fördelar:

1. Eftersom någon beskattning inte sker så länge UA är positivt ökas aktiemarknadens effektivitet. Den skattskyldige kan sälja och köpa aktier utan några realisationsvinstskatteförorsakade avbränningar.
2. Eftersom beskattning sker först när saldot blivit negativt innebär metoden ett incitament för den skattskyldige att hålla sig kvar på aktiemarknaden. Det underlättar näringslivets försörjning med riskkapital.
3. Varje års ingående balans motsvarar föregående års utgående balans. Skattemyndigheterna tar således ställning till balansens riktighet vid den årliga taxeringen. Några gamla avräkningsnotor behöver inte sparas, vilket är en betydande förenkling. Det kan således konstateras att även för denna metod är det en förutsättning att man vid taxeringen för det aktuella beskattningsåret är bunden av föregående års resultat.
4. Det är enkelt att göra metoden real. Saldot behöver endast uppräknas för årets inflation. Se exempel hämtat ur betaenkning nr 856/1978 i bilagan.

Metoden har emellertid också vissa nackdelar. De sammanhänger med en av dess fördelar, nämligen möjligheten att hela tiden skjuta den latent skatteskulden framför sig.

1. Den medför en fördel för aktieägare i förhållande till andra skattskyldiga, som åsidosätter likhetsprincipen. Om man i likhet med LO-utredarna vill åstadkomma en omedelbar beskattning av någon del av vinsten, förlorar man avsevärt i enkelhet.
2. Den sista aktieförsäljningen kan drabbas av en hård skatt. En skattskyldig kan successivt sälja sitt aktieinnehav utan skattekonsekvenser, så länge han har ett positivt saldo. När den sista delen av aktierna säljs kan den skattepliktiga inkomsten bli nästan lika stor som hela försäljningsintäkten.
3. Metoden medför att beskattning måste ske om den skattskyldige lämnar landet. Annars blir den skattskyldige avlyft hela den latent skatteskulden. En avflyttning vid utflyttning verkar å andra sidan som en utflyttningsskatt. En sådan anses traditionellt stå i strid med grundläggande västerländska rättsprinciper.

Eventuellt skulle det vara möjligt att undvika denna olägenhet genom att utvidga den skattskyldighet, som nu åvilar utflyttade svenskar för realisationsvinster på svenska aktier till att gälla i obegränsad tid. I så fall kunde man vänta med beskattningen tills den blir aktuell enligt vanliga regler. Det blir emellertid relativt komplicerat. För det första måste föreskrivas att inskränkt skattskyldighet omfattar alla aktier som tidigare

omfattats av saldometoden. För det andra måste de flesta svenska dubbelbeskattningsavtal omförhandlas. I allmänhet föreskrivs nu att aktier beskattas i det land, där den skattskyldige har sin hemvist. För det tredje måste det finnas garantier för att det svenska skatteanspråket faktiskt kan realiseras i framtiden, exempelvis genom att någon form av garanti ställs.

Nackdelarna med saldometoden är emellertid på intet sätt förorsakade av om metoden görs real eller ej. Man kan därför säga om saldometoden att om man anser att dess fördelar överväger dess nackdelar, finns det inget hinder att göra den real.

Metoden kan däremot inte – som kapitalvinstkommittén framhåller – användas även för aktier i fåmansföretag. I dessa fall är sambandet mellan rörelsebeskattning och aktievinstbeskattning så starkt att man inte kan tillämpa så radikalt avvikande principer för aktievinstbeskattningen.

5.3.3 Skattefrihet för äldre aktier

En utväg, som valts i många länder, bl.a. våra nordiska grannländer, ur aktievinstbeskattningsens problem är att helt enkelt göra aktievinster skattefria. Om frågan ses ur rent statsfinansiell synvinkel kan sägas, att inkomstbortfallet kanske inte är så betydande med tanke på att större aktieplacerare ofta har möjlighet att utjämna eventuella realisationsvinster genom försäljningar av förlustaktier. Om en ren saldometod införs kommer möjligheten att skjuta skattebördan framåt medföra att det dröjer länge innan aktievinstbeskattningen ger upphov till några statsinkomster att tala om. En omsättningsskatt på aktier, som vi nu har, är mer statsfinansiellt givande.

Ses frågan däremot ur likhetsprincipens synvinkel ställer den sig annorlunda. Det är svårt att motivera varför en person som gjort en aktievinst på 100.000 kr skall bli obeskattad medan en löntagare blir beskattad för samma inkomst. Dessutom medför varje avsteg från likhetsprincipen kringgåendeproblem. Om aktievinster blir skattefria kommer de skattskyldiga att försöka omvandla andra inkomster till aktievinster, för att få dem obeskattade. Den, som vill sälja sitt hus, skjuter in det i ett aktiebolag och säljer aktierna i stället för huset.

Det speciella med aktievinstbeskattningen ligger i dess samband med bolagsbeskattningen. Om bolagsvinsterna blir effektivt beskattade ändå, minskar skälen för en aktievinstbeskattning. Förutsättningen är då, att man anser att bolagsvinsterna dels skall beskattas effektivt, dels skall beskattas en gång. Frågan om aktievinster skall kunna lämnas skattefria sammanhänger därför med två frågor:

1. Blir bolagsvinsterna föremål för en effektiv beskattning utan aktievinstbeskattning?
2. I vilka fall kan aktiebolagsformen användas för omvandling av andra inkomster till aktievinster. Eftersom skattefrihet inte kan medges i sådana fall, innebär det att ett antal avgränsningsproblem uppkommer mellan skattepliktiga och skattefria aktievinster. Frågan är vilka fall det är.

I Enhetlig inkomstskatt föreslogs en effektiv enkelbeskattning av bolagsvinsterna, förlagd till företagssektorn. Samma skattesats skulle

användas i bolagen som för fysiska personer kapitalinkomster. En sådan effektiv beskattning av bolagsvinster minskar avsevärt behovet av en aktievinstbeskattning, eftersom bolagen då inte längre fungerar som skattefria sparbössor för sina ägare. Behovet minskar ytterligare, när man begränsat ränteavdragsrätten till realräntan och därigenom tagit bort möjligheten till inflationsvinster på belånade aktier. I Enhetlig inkomstskatt ansågs trots detta övervägande skäl tala för en (real) realisationsvinstbeskattning, eftersom "windfall gains" kunde uppkomma genom marknadens värdering av aktierna, oberoende av deras substans.

För denna utredning är det obekant hur bolagsbeskattningen kommer att ske. Det synes dock sannolikt att bolagsbeskattningen kommer att utformas på ett sätt, som gör den gynnsammare än beskattningen av fysiska personer, antingen genom konsolideringsmöjligheter eller genom lägre skattesatser. Eventuellt uppvägs dessa fördelar av en bibehållen dubbelbeskattning av aktieutdelningarna. I en sådan situation är det svårt att inte komplettera utdelningsbeskattningen genom en motsvarande beskattning av aktievinsterna. Eventuellt kan man dock utforma aktievinstbeskattningen på ett mycket schablonmässigt sätt, exempelvis genom en omsättningsskatt på aktier.

Emellertid återstår frågan i vilka fall en realisationsvinstbeskattning under alla omständigheter måste ske med tanke på inkomstbeskattningens utformning i övrigt. Det torde vara fallet med alla fåmansföretag. Om aktievinster på fåmansföretagen inte beskattas, torde effekten bli att betydande arbetsinkomster undgår beskattning. En betydande del av värdet av fåmansföretaget är ofta ett resultat av ägarens arbetsinsatser. Dessa har inte blivit fullt beskattade som rörelseinkomst p.g.a. konsolideringsmöjligheter och/eller låga skattesatser. Om vinster på aktier i fåmansföretag inte beskattas, kommer aktiebolagsformen av skatteskal att väljas för ett mycket stort antal verksamheter, extraknäckbolag o.d.

Fåmansföretagen måste vidare beskattas med tanke på realisationsvinstbeskattningen på fastigheter. Skall realisationsvinster på fastigheter beskattas måste också aktievinster på fastighetsbolag beskattas. En sådan regel finns redan nu i KL. Annars vore det enkelt att undvika realisationsvinstbeskattningen på fastigheter genom att skjuta in fastigheterna i ett aktiebolag och sedan sälja aktierna.

Det enda fall, då det inte finns behov av att beskatta fåmansföretagsaktier är strängt taget då deras verksamhet består i förvaltning av egendom som är realisationsskattefri för fysiska personer. I det här tänkta exemplet således i första hand aktier i annat än fåmansbolag.

Som nämnts är realisationsvinster på aktier skattefria efter viss tids innehav i de andra nordiska länderna, i Danmark och Norge tre åroch i Finland fem år. I Danmark avskaffades den tidigare beskattningen 1981. Enligt lov om beskattning af fortjeneste ved afståelse af aktier m.v.(ASL) 4, stk.1 påverkas den skattepliktiga inkomsten inte av en aktievinst, om avyttringen äger rum mer än tre år efter förvärvet. FIFO-metoden tillämas för att avgöra vilka aktier, som sålts. Undantag görs dock för s.k. vaernsaktier, som beskattas även efter treårsgränsen. Som vaernsaktieägare anses aktieägare, som under de senaste fem åren före avyttringen ägt mer

än 25 % av aktiekapitalet eller utövat mer än 50 % av rösträtten, ASL § 4, stk. 2. Även aktier, som innehas av närstående eller bolag, där huvudaktieägaren eller närstående personer har ett dominerande inflytande medräknas, ASL § 4, stk. 3. Den skattepliktiga vinsten beskattas som "særlig inkomst". Vinsten minskas med 10 % för varje påbörjat år, som den skattskyldige ägt aktierna utöver tre år. Efter åtta år beskattas således endast halva vinsten. Då upphör avtrappningen. Under en fyraårsperiod kan ett avdrag på 65.000 kr medges, ASL 7 § stk. 2-3. Beskattning sker, om under ett beskattningsår mer än 1 % eller aktier värda 65.000 kr avyttrats, ASL § 4. stk. 2.

I Norge är realisationsvinster på värdepapper, däribland aktier, i princip skattefria. Från denna princip finns dock en hel del undantag. Viktigast är det fall att en större aktiepost avyttrats. Huvudfallet är att minst 45 % av aktierna i bolaget avyttrats. Beskattning sker emellertid också vid en avyttring av 30 % om förvärvaren härigenom kommer att äga eller rösta för mer än hälften av aktierna i bolaget. Enligt en särskild lag, lov 99/1971 om gevinstbeskatning ved salg av aksjer, blir en annars skattefri aktievinst skattepliktig om avyttringen sker inom tre år efter förvärvet.

Avgränsningsreglerna mellan skattepliktiga och skattefria aktievinster synes särskilt i Danmark vara ganska intrikata. Sannolikt är det också omöjligt att göra dem alltför enkla, eftersom de då blir lätta att kringgå. De danska reglerna innebär, att om man en gång under en femårsperiod varit fåmansföretagsägare, behåller man denna status. Reglerna tillämpas inte bara vid en samtidig försäljning av hela aktieinnehavet utan också vid en försäljning av relativt små poster. En liknande reglering torde vara nödvändig, om man vill undvika kringgående.

Sammanfattningsvis kan om aktievinstbeskattning i ett realt system sägas:

1. Den nuvarande aktievinstbeskattningen är komplicerad. Ett realt system gör den knappast mer komplicerad, men innebär heller ingen förenkling.
2. Saldometoden innebär betydande fördelar ur enkelhets- och effektivitetssynvinklar, men medför att den skattskyldige kan skjuta skattebördan framför sig under lång tid. En real vinstberäkning är lätt att kombinera med en saldometod.
3. Skattefrihet för aktievinster efter viss period, exempelvis 2-3 år medför en betydande förenkling och knappast någon förlust av statsintäkter av betydelse. Den medför emellertid att likhetsgrundsatsen sätts åt sidan. Under alla omständigheter kan skattefriheten inte omfatta fåmansföretag, eftersom det skulle medföra en möjlighet att kringgå andra skatteregler. Det synes möjligt att införa regler, som avgränsar fåmansföretagsaktier från övriga aktier. De blir dock inte enkla.

5.4 Real kapitalinkomstbeskattning och nominalistisk företagsbeskattning

Om företagsbeskattningen blir nominalistisk och fysiska personers kapitalinkomstbeskattning real uppkommer naturligtvis ett antal avgräns-

ningsproblem. Till sin karaktär är de emellertid inte annorlunda än andra fall, då företagsbeskattningen avviker från fysiska personers beskattning.

Man kan räkna med att de skattskyldiga, som har möjlighet att påverka fördelningen av sina tillgångar mellan företagssektorn och hushållssektorn kommer att försöka överföra tillgångar som realisationsvinstbeskattas till hushållssektorn, eftersom de där får fördelen av att indexuppräknas anskaffningsvärdena. Det innebär i princip att fastigheter, bostadsrätter och eventuellt aktier förläggs till hushållssektorn. Det är också fördelaktigare att få ränteinkomster beskattade i hushållssektorn, där endast realräntan blir beskattad. Däremot är det fördelaktigare att dra av räntekostnader i företagssektorn, där full avdragsrätt för hela den nominella räntan kan erhållas.

Under alla omständigheter är det nödvändigt att det är klart vilka tillgångar, som skall hänföras till hushållssektorn och vilka som skall hänföras till företagssektorn. När det gäller enskilda firmor innebär det att en och samma fysiska persons tillgångar och skulder måste uppdelas på en näringsverksamhetsdel och en privatdel. Metoder för en sådan uppdelning har utretts grundligt under senare tid i Sverige, först av universitetslektor Erik Haglund i bilaga 2 till betänkandet Real beskattning, sedan av 1980 års företagsskattekommitté i betänkandet Staketmetoden (SOU 1984:70).

I betänkandet Staketmetoden föreslås bl.a. en ny förvärvskälleindelning. All näringsverksamhet som fysisk person bedriver utgör en förvärvskälla, näringsverksamhet. Dit hänförs de nuvarande inkomstslagen jordbruksfastighet, annan fastighet (konventionell metod) och rörelse. I ett nytt inkomstslag "Inkomst av eget företag" skall näringsidkaren sedan redovisa sina uttag ur näringsverksamheten. Alla tillgångar, som vid försäljning skall beskattas som inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet, hamnar utanför staketet, som exempelvis fastigheter. I betänkandet Staketmetod för beskattning av Handelsbolag (SOU 1986:44) föreslår företagsskattekommittén att handelsbolag blir eget skattesubjekt och att alla bolagets fastigheter beskattas enligt konventionell metod.

Som nämnts är en real beskattning gynnsammare än en nominalistisk vid realisationsvinstbeskattningen. Det är därför önskvärt att det finns enkla och entydiga regler för vilka fastigheter, som får beskattas enligt en real princip vid realisationsbeskattningen och att dessa regler inte blir beroende av företagsform. En sådan klar princip synes vara att schablonbeskattad fastighet alltid realisationsvinstbeskattas enligt real metod. Om en nominalistisk metod skall tillämpas inom företagssektorn bör schablonbeskattade fastigheter hänföras till hushållssektorn i största möjliga utsträckning. När det gäller enskild firma synes den effekten kunna uppnås på det sätt som föreslagits i SOU 1984:70, dvs. genom att schablonbeskattad fastighet alltid läggs utanför staketet. Samma princip borde tillämpas för handelsbolag. Vad beträffar aktiebolag borde gynnsamma regler skapas för utköp av schablonbeskattad fastighet ur bolaget.

Konventionellt beskattade fastigheter bör däremot hänföras till näringsverksamhet och hamna innanför staketet både om det är fråga om enskild firma, handelsbolag eller aktiebolag, vilket skulle medföra att realisationsvinsterna blir beskattade enligt nominalistisk metod. I samman-

hanget får avgränsningen mellan schablonbeskattad fastighet och konventionellt beskattad fastighet ändras så att alla fastigheter inrättade för en eller två personers boende schablonbeskattas.

Vad räntebesiktningen beträffar är det fördelaktigare att få intäktsräntor behandlade enligt real metod och kostnadsräntor enligt nominalistisk. Det förhållandet kommer då sannolikt att leda till försök att hänföra skuldräntor till företagssektorn och intäktsräntor till hushållssektorn. I båda fallen innebär det således en tendens till försvagning av soliditeten i företagssektorn. Det spelar dock roll endast då det gäller aktiebolag, eftersom företagaren annars är personligen ansvarig även för företagets skulder. De för aktiebolagen uppställda reglerna innebär krav på soliditet hos bolaget till borgenärernas skydd. Dessa regler synes vara tillräckliga även ur skattesynvinkel. Det borde m.a.o. vara möjligt att skatterättsligt acceptera den fördelning mellan fåmansaktiebolag och aktieägare, som företagaren själv gör.

Vad enskild firma och handelsbolag beträffar är frågan, om man vid besiktningen skall acceptera den fördelning som näringsidkarna gör. Den omständigheten att vid staketmetoden alla räntor innanför staketet hänförs till näringsverksamhet och alla räntor utanför staketet till kapitalinkomst säger ju ingenting bestämt om vilka räntor, som skall hamna inom och vilka som skall hamna utanför staketet. Vad kostnadsräntor beträffar kan sägas, att det medför så betydande fördelar för de skattskyldiga att få hänföra dem till näringsverksamhet och därmed dra av hela den nominella räntan att det inte kan anses oskäligt att låta de skattskyldiga få bevisbördan för att de verkligen nedlagts i näringsverksamheten. Bevisningen torde inte bli alltför svår, eftersom det av bokföringen borde framgå om lånedelen använts i näringsverksamheten eller ej. Den metod som föreslås här är således i princip densamma som föreslogs beträffande egnahemslån. Vad beträffar intäktsräntor bör det av bokföringen framgå när räntebärande fordringar uppkommit i näringsverksamhet. Uttag ur näringsverksamhet följer bestämda regler enligt staketmetoden, som synes förhindra att fordringar eller likvida medel överförs utan skattekonsekvenser. Om staketmetoden införs samtidigt med real besiktning av räntor inom hushållssektorn synes en lämplig utgångspunkt vara att nuvarande räntefördelning är riktig, dock med möjlighet för såväl den skattskyldige som skattemyndigheterna att påvisa att den inte motsvarar de verkliga förhållandena.

Vad aktieutdelningar beträffar förutsätts här att de behandlas lika i hushållssektorn och företagssektorn. Se vidare i nästa kapitel.

All inkomst av jordbruksfastighet, annan fastighet (konventionell metod) och rörelse förutsätts hänförd till företagssektorn och bli föremål för nominalistisk besiktning.

Sammanfattningsvis kan sägas, att det synes möjligt att kombinera en nominalistisk företagsbesiktning och en real besiktning av hushållens kapitalinkomster. Det förutsätter dock att staketmetoden införs för enskilda firmor och handelsbolag.

6 Utdelningsbeskattningen

Som nämnts diskuterade Realbeskattningsutredningen två tänkbara modeller för en utdelningsbeskattning enligt reala principer, realräntesynsättet och nominalräntesynsättet. Realräntesynsättet innebar, att hela utdelningen betraktades som real. Kompensation för inflationen till aktieägaren fick då istället ges vid aktiens avyttring i form av indexuppräkningsvärde av anskaffningsvärdet. Nominalräntesynsättet innebar däremot att utdelningen på samma sätt som en nominell ränta delades i två delar, en skattefri inflationskompensationsdel och en skattepliktig real del. Eftersom aktieägaren då kompenserats för inflationen vid den löpande beskattningen fanns ingen anledning till någon indexuppräkningsvärde vid realisationsvinstbeskattningen.

Realbeskattningsutredningen förespråkade för sin del realräntesynsättet, dvs. att betrakta hela utdelningen som real. Skälen för denna ståndpunkt var framför allt tre.

1. Om hela den nominella värdestegringen på aktier beskattas vid en avyttring medför det betydande inflations effekter. Dessa blir avsevärt mindre om endast den reala värdestegringen beskattas.
2. Realbeskattningsutredningen hade föreslagit en real företagsbeskattning. Utdelningen togs således av en vinst som redan var reellt beskattad.
3. Om dubbelbeskattningen av bolagsvinster skulle undanröjas genom ett avräkningssystem, l'avoir fiscal-system, fordrades det att utdelningen var skattepliktig för aktieägaren.

Skäl 2 har för denna utredning mindre tyngd eftersom utgångspunkten varit en nominalistisk företagsbeskattning. De övriga skälen synes dock fortfarande starka. Vad beträffar skäl 3 tycks det ha vunnit i betydelse genom den utformning, som företagsbeskattningen sannolikt kommer att få, dvs. en beskattning med en skattesats som understiger den som används för en stor del av de fysiska personerna.

I Enhetlig inkomstskatt föreslogs att dubbelbeskattningen skulle avskaffas och beskattningen av bolagsvinsterna helt förläggas till bolagsledet. Det var möjligt därför att ej företagsekonomiskt motiverade avskrivningar avskaffats och skattesatsen för bolag och aktieägare var densamma. I ett system, där bolagsskattesatsen ligger lägre än beskattningen av fysiska personers kapitalinkomster är det nödvändigt att på ett eller annat sätt beskatta utdelningarna i aktieägarens hand för att inte utdelning skall gynnas framför andra möjligheter att ta ut medel ur bolagssektorn. Under sådana förhållanden är det inte möjligt att av hänsyn till inflationen låta en viss del av aktieutdelningen bli obeskattad.

Det gäller att inte blanda samman de korrigeringar av en nominell inkomst, som är nödvändiga för att få ett reellt resultat, dels de korrigeringar som behövs för att bolagsvinster i aktieägarnas hand skall bli effektivt enkelbeskattade. Jag upprepar inte i detta sammanhang motiveringarna för en enkelbeskattning utan tar önskemålet om enkelbeskattning som givet. Däremot kan det finnas anledning att framhålla, att det är nödvändigt att bolagsvinster inte blir gynnsammare beskattade om de utdelas än om de

uttas som lön. Det skulle kunna innebära att ett stort antal företagare tog ut bolagsvinsten som utdelning. De skulle då bli gynnsammare beskattade än löntagare, vilket stred mot likabehandlingsprincipen. Det skulle också medföra att arbetsgivaravgifter inte betalades, vilket skulle kunna minska företagarens sociala skydd.

Jag skall mot denna bakgrund diskutera de möjligheter till utformning av en real beskattning som tidigare skisserats. Det kan då konstateras att alla metoder som låter utdelningen bli fullt skattepliktig i mottagarens hand medger att dubbelbeskattningen undanröjs genom ett avräkningssystem.

Avräkningssystem finns i ett antal europeiska stater, bl.a. Storbritannien, Frankrike och Västtyskland (ett fullständigt system). Den finländska företagsskattekommissionen har nyligen föreslagit att systemet skall införas i Finland. Det finns således betydande erfarenheter av systemet. Det har i Sverige beskrivits bl.a. i en expertutredning av prof. Hugh J. Ault, utförd för kapitalvinstkommitténs räkning "Översikt av principiella och tekniska frågor vid införandet av ett integrerat bolagsbeskattningssystem". (Publicerat i Skatt på vinst och skatt på utdelning. Ds Fi 1984:13.) Jag hänvisar till prof. Aults utredning för en närmare presentation av systemet och nöjer mig i detta sammanhang endast med ett litet exempel.

Antag att bolagsskattesatsen är 30 % och aktieägarens marginalsatt 50 %

Bolagsvinst före skatt	100
Bolagsskatt	30
Utdelning	70
Aktieägarens skattepliktiga inkomst	$70 + 30 = 100$
Aktieägarens skatt	50
Avräkningsbart belopp	30
Aktieägarens skatt efter avräkning	$50 - 30 = 20$
Total skatt	$30 + 20 = 50$

I avsnitt 5.1.2 skisserades tre metoder för real kapitalinkomstbeskattning, (1) Realbeskattningsutredningens modell, (2) Nettometoden och (3) Kvotdelsmetoden. Det är lätt att konstatera att realbeskattningsutredningens modell inte påverkar möjligheterna till skatteavräkning. Den innebär ju en uppdelning av varje enskild ränta i en real del och en inflationskompensationsdel. Nettometoden innebär att inflationens verkan beaktas genom att ett inflationsavdrag beräknas på (det positiva) nettot av fordringar över skulder. Metoden behöver inte påverka utdelningsbeskattningen under förutsättning av att avräkning av erlagd bolagsskatt får ske från skatten på vilken inkomst som helst. I vårt exempel är aktieägarens skattepliktiga utdelning 100 (70 + 30). Är inflationsavdraget så stort att hela inkomsten i inkomstkällan kapital försvinner måste föreskrivas att aktieägaren ändå får avräkna den erlagda bolagsskatten från (30) från sin skatt. Enklast är dock vid nettometoden om utdelningsbeskattningen kan läggas utanför den gemensamma förvärvskällan kapital.

Samma sak gäller i än högre grad vid kvotdelsmetoden. Om inflationens inverkan beräknas som en viss del av nettot av den sammanslagna inkomstkällan kapital innebär det en sammanblandning av den reala

justeringen och den justering som skall ske för dubbelbeskattningens undvikande. När det gäller räntor är justeringen real. När det gäller utdelningar har metoden flera syften. Den kan visserligen även där ses som en real justering. Det innebär då en beskattning enligt nominalräntesynsättet med Realbeskattningsutredningens terminologi. I konsekvensens namn skulle det medföra att anskaffningsvärdet på aktier inte fick indexuppräknas vid realisationsvinstbeskattningen. I så fall skulle ingen justering ske för att undvika dubbelbeskattningen utan den skulle helt bli kvar.

Det är naturligtvis inte uteslutet att använda en kvotdelsmetod för att undanröja dubbelbeskattningen. I exemplet har föutsatts en bolagsskatt på 30 % och en marginalskatt för aktieägaren på 50 %. Om 4/7 av den skattepliktiga utdelningen upptas som skattepliktig inkomst för aktieägaren blir den 40. Med 50 % skatt blir skatten 20. Eftersom bolagsskatten var 30 blir den totala skatten 50, dvs. lika stor som aktieägarens skatt varit om bolagsvinsten beskattats enbart hos honom. *Men den kvot som bör appliceras för att få ett reellt riktigt resultat och den kvot som behövs för att undanröja dubbelbeskattningen är endast i sällsynta slumpfall densamma.* Om kvoten i exemplet hade varit 1/2 hade aktieägarens skatt blivit 50 % av 35, dvs. 17,5. Den totala skatten hade då blivit 37,5 (17,5 + 30). I det fallet hade således utdelning blivit ett billigare sätt för en arbetande aktieägare att ta ut medel än lön, vilket av tidigare anförda skäl är högst riskabelt.

Därtill kommer vid kvotdelsmetoden det problem, som påtalades i avsnitt 5.1.2. Om kvotdelsmetoden tillämpas på utdelningsinkomster innebär den att en stor del av mottagen utdelning blir skattefri, även om utdelningen är mycket stor i förhållande till bolagets kapital. Metoden innebär således att det blir mycket frestande för ägare av fåmansbolag att ta ut bolagets vinst i form av utdelning i stället för lön (under förutsättning av att skattebelastningen på löneinkomster är större än på utdelning efter bolagsskatt och skatt på mottagen utdelning). Detta problem kan endast lösas om den skattefria delen blir mycket låg, så låg att bolagsskatt och utdelningsskatt blir minst lika stor som skatten på de högst beskattade arbetsinkomsterna. Det medför i så fall en diskriminering av utdelningsinkomsterna för det stora antalet skattebetalare.

Sammanfattningsvis kan sägas att det föreligger starka skäl att inte undanta någon del av mottagen utdelning från beskattning. Den reala korrigeringen får i stället ske vid aktievinstbeskattningen. Om kvotdelsmetoden används kan det sägas vara helt nödvändigt att den inte omfattar mottagen utdelning.

7 Internationellt – skatterättsliga aspekter

Enligt den interna svenska internationella skatterätten är en i Sverige bosatt person oinskränkt skattskyldig i Sverige. Han är således skattskyldig för räntor, utdelningar, fastighetsinkomster och realisationsvinster. En i

utlandet bosatt person är begränsat skattskyldig i Sverige, vilket innebär att han får betala kupongskatt på utdelning från svenska aktier men inte på från Sverige betald ränta. Den inskränkt skattskyldige får också betala skatt på inkomst av svensk fastighet och realisationsvinst vid avyttring av fastighet. Under en tioårsperiod får en i Sverige tidigare bosatt person betala realisationsvinstskatt även vid avyttring av svenska aktier. Det svenska skatteanspråket kan dock ha inskränkts genom dubbelbeskattningsavtal. Dessa kan endast inskränka, aldrig utvidga, den rätt att beskatta som Sverige kan ha enligt sin interna skatterätt.

Ett realt system medför knappast några internationellt skatterättsliga problem när det är fråga om fysiska personers kapitalinkomstbeskattning. För den i Sverige bosatte innebär en real räntebeskattning en lägre beskattning av inkomsträntor. I vissa dubbelbeskattningsavtal föreskrivs att källstaten har rätt till en viss, normalt till 10 % begränsad källsatt på räntor. Denna skatt läggs då på den nominella bruttoräntan. Sverige skall då avräkna den utländska skatten. Om den svenska skatten efter real justering (uppdelning, inflationsavdrag eller kvotdel) blir så låg att den utländska 10 %-iga skatten inte går att avräkna, har den skattskyldige inte fått full fördel av den reala justeringen. Bästa lösningen på detta eventuellt uppkommande problem är att Sverige vid sina avtalsförhandlingar söker utverka en 0 %-ig källskatt på räntor. Eftersom Sverige inte självt uttar någon källskatt på räntor vore det motiverat helt oberoende av om en real korrigering införs eller ej.

Den omständigheten att Sverige inte uttar någon källskatt på utbetalade räntor medför att en real korrigering inte kan medföra något internationellt – skatterättsligt problem, när det gäller kostnadsräntor.

Vad gäller utdelningar från utlandet kan sägas att om de blir helt skattepliktiga för aktieägaren kommer det inte att uppstå några internationellt skatterättsliga problem. Om så inte är fallet, exempelvis genom att viss del av utdelningen inte blir skattepliktig genom någon form av kvotdelsmetod kan det medföra att en utländsk kupongskatt inte går att helt avräkna i Sverige.

En real beskattning av realisationsvinster innebär en lägre skatt än en nominalistisk beskattning av realisationsvinster. Det kan tänkas medföra att en i utlandet erlagd realisationsvinstskatt inte blir fullt avräkningsbar i Sverige. Problemet har tidigare inte varit särskilt aktuellt, eftersom många länder inte haft någon realisationsvinstbeskattning. I och med att allt fler länder nu börjar beskatta realisationsvinster kan problemet tänkas uppkomma, särskilt då för svenskägda fritidsfastigheter i utlandet. Det torde dock inte vara så stort. De länder som beräknar vinsterna efter nominalistisk metod, exempelvis USA, har mycket låga skattesatser. Är skattesatserna högre används ofta en real metod eller någon annan form av begränsning.

Vad beträffar utomlands bosatta personer kan konstateras att redan den omständigheten att Sverige inte uttar någon källskatt på från Sverige utbetalade räntor medför att införandet av en real metod blir helt problemfri. Vad beträffar realisationsvinstbeskattningen av svenska fastigheter används redan en real metod (om än ej under de första fyra

ären). För aktievinstbeskattningens del är situationen något svårare att överblicka. Sverige beskattar som nämnts realisationsvinster på aktier för utflyttade under en tioårsperiod enligt sin interna internationella skatterätt. De flesta svenska dubbelbeskattningsavtal hindrar emellertid Sverige att utnyttja denna rätt, eftersom de ger beskattningsrätten till hemviststaten. I några fall har Sverige emellertid fått gehör för en svensk beskattningsrätt, t.ex. i det nordiska avtalet och det nya avtalet med Storbritannien. Om en real beskattning, där hela den reala vinsten tas upp till beskattning är mer kännbar än den nuvarande nominalistiska, där 40 % av vinsten på äldre aktier tas upp till beskattning, beror på inflationstakten. I varje fall kan sägas att de problem, som den svenska beskattningen kan vålla för utflyttade -som exempelvis att den svenska skatten inte kan avräknas fullt ut - inte beror på om real metod används eller ej.

Den stora internationellt - skatterättsliga frågan är om ett avräknings-system skall införas för att undanröja dubbelbeskattningen eller ej. Den frågan sammanhänger inte direkt med frågan om införande av real beskattning. Här har den behandlats ur en speciell aspekt, nämligen hur ett reallt system skall utformas så att det inte kommer i konflikt med ett eventuellt avräkningssystem. Det skall dock konstateras, att eftersom ett antal stater tillämpar ett avräkningssystem är såväl problemen som deras lösning väl kända. Problemet är att avräkning i princip endast medges inom landet bosatta aktieägare. Utländska aktieägare blir då diskriminerade på aktiemarknaden. Det är emellertid möjligt att undanröja denna diskriminering genom dubbelbeskattningsavtal. Så har exempelvis Frankrike gjort genom det svensk - franska dubbelbeskattningsavtalet. Lösningen består i att Frankrike medger även i Sverige bosatta aktieägare rätt till avräkning av skatt vid utdelning på aktier i franska bolag. Enligt avtalet står emellertid Frankrike inte för hela kostnaden utan den delas mellan Frankrike och Sverige genom att Frankrike medgivits rätten att utta en 15 %-ig i Sverige avräkningsbar källskatt på utdelningen. Tekniken framgår av följande exempel (ur mitt arbete Skatter och kapitalflykt. Stockholm 1972 s. 339)

utdelning	100 F
l'avoir fiscal	50 F
summa	150 F
källskatt	22,5 F

Kostnad för Frankrike således $50 \text{ F} - 22,5 \text{ F} = 27,5 \text{ F}$.

En kvotdelsmetod medför inga problem, när det gäller utdelningar som betalas från Sverige eftersom den knappast kan tänkas för andra än oinskränkt skattskyldiga.

8 Slutsatser

För min personliga del anser jag fortfarande att det är bäst om ett reallt system tillämpas genomgående och konsekvent. De verkliga förhållandena bör läggas till grund för beskattningen och schabloniseringar undvikas.

Varje avsteg från ett konsekvent system innebär att avgränsningsproblem uppkommer, som ger upphov till en mer komplicerad lagstiftning.

Det är dock bättre att ha en real metod med några avsteg än att inte ha någon real metod alls. I denna utredning har jag diskuterat möjligheterna av att medge full avdragsrätt för hela den nominella räntan på bostadslån i ett i övrigt realt system. Undersökningen utvisar att problemet att avgränsa räntor på bostadslån från övriga räntor uppkommit i fler och fler länder. Någon teoretiskt helt hållbar lösning verkar man inte ha funnit. Däremot synes det vara praktiskt möjligt att göra en tillfredsställande avgränsning. Den bygger då på att den verkliga användningen av låne-medlen läggs till grund för låneräntornas klassificering och att den skattskyldige åläggs bevisbördan för att lånet använts på ett skattemässigt fördelaktigt sätt, dvs. för permanentboende. Metoden blir också enklare om det föreskrivs att ett tidigare års klassificering av räntan inte får ändras.

När det gäller aktievinstbeskattningen har det anförts att en real metod blir komplicerad i kombination med nuvarande aktievinstregler. Det är sant men beror inte på den reala metoden utan på nuvarande aktievinstregler. Den reala metoden medför knappast någon ytterligare komplikation. Med tanke på att starka skäl talar för en förenkling av nuvarande regelsystem har några alternativ undersökts. Saldometoden innebär att den skattskyldige inte behöver betala någon skatt så länge han har ett positivt saldo mellan aktieköp och aktieförsäljningar. Metoden är enkel och lätt att kombinera med en real beräkningsmetod. Den medför dock att den skattskyldige kan skjuta beskattningen framför sig i all oändlighet, vilket ger upphov till betänkligheter. Jag har därför diskuterat det alternativ som en fullständig skattefrihet för realisationsvinster på aktier skulle innebära (efter en viss tids innehav). Skattefriheten kan dock ej få omfatta aktier i fåmansföretag eftersom det skulle innebära en möjlighet att omvandla skattepliktiga arbetsinkomster till skattefria realisationsvinster. Det blir då nödvändigt att avgränsa aktier i fåmansföretag från övriga aktier. Erfarenheterna från Danmark och Norge, som beskattar fåmansaktier, men inte andra aktier visar att det är tekniskt möjligt att göra denna avgränsning. Såväl saldometoden som metoden med fullständig skattefrihet för äldre aktier synes således tekniskt möjliga att använda. Problemet ligger i att de innebär ett avsteg från principen om likabehandling av alla skattskyldiga.

I utredningen har jag diskuterat olika utformningar av en real metod, som betecknats realbeskattningskommitténs metod, nettometoden och kvotdelsmetoden. Alla de tre diskuterade metoderna har visat sig tekniskt möjliga att använda. När det gäller de två första metoderna är det önskvärt, vid kvotdelsmetoden helt nödvändigt att lägga utdelningsbeskattningen utanför systemet för real korrigering. Samma kvot kan inte användas för att undanröja dubbelbeskattningen av aktiebolagsvinster och åstadkomma en real justering. Vad beträffar kvotdelsmetoden kan också sägas att den innebär en utomordentligt grov schablonisering, framför allt därför att samma kvot används för att beakta den historiska inflationen på realisationsvinster och den aktuella inflationen på löpande räntor.

Det har också visat sig möjligt att använda en real metod för fysiska personers kapitalinkomster och en nominalistisk metod inom företagssektorn. Det förutsätter dock införandet av en staketmetod så att företagssektorn klart avgränsas från hushållssektorn. Även vissa andra ändringar visar sig vara nödvändiga.

De internationellt – skatterättsliga förhållandena medför inga problem vid införandet av ett realt system för fysiska personers kapitalinkomstbeskattning.

Bilaga 11

Nominalistisk metod för kapital- beskattning

av Sven-Olof Lodin

NOMINALISTISK METOD FÖR ENHETLIG KAPITALBESKATTNING

I.	INLEDNING	
1.	Nominalistisk metod för kapitalbeskattning	1
2.	Olika nominalistiska metoder för en enhetlig kapitalinkomstbeskattning	4
2.1	Kvotmetoden	4
2.2	Proportionell kapitalinkomstskatt	5
2.3	Viktiga skillnader	5
3.	Valet mellan real inkomstbeskattning och en nominell enhetlig kapitalinkomstbeskattning	7
II.	KVOTMETODEN	11
1.	Kvotmetoden	11
2.	Beskattning av inkomst av kapital	17
3.	Bostadsbeskattningen	21
3.1	Villabeskattningen	21
3.2	Bostadsrättsbeskattningen	26
3.3	Sammantagna effekter av villabeskattningen och beskattningen av inkomst av kapital	27
4.	Realisationsvinstbeskattning	28
4.1	Allmänt	28
4.2	Realisationsvinstbeskattningen av fastigheter	31
4.2.1	Realisationsförluster	36
4.2.2	Uppskovsregler	38
4.3	Realisationsvinstbeskattning av bostadsrätter	40
4.4	Aktievinstbeskattningen	43
4.4.1	Marknadsaktier	43
4.5	Realisationsvinstbeskattning av övrig egendom	50
5.	Behandlingen av inkomster från fåmansbolag	51
6.	Hyreshusbeskattningen	55
7.	Gränsdragning mot näringsverksamhet	58
8.	Rörlig kvot	58
III.	PROPORTIONELL KAPITALINKOMSTSKATT	61
IV.	GENERELLA SLUTSATSER	68

BILAGOR

- Bilaga 1. Internationell översikt av aktie-
vinstbeskattning
- Bilaga 2. Equal Marginal Tax Rates on Capital
and Labor Income
- Bilaga 3. Exempel på metod för lindring av
kvotmetodens likviditetseffekt vid
villaunderskott
- Bilaga 4. Sammanfattning ur RSV Rapport 1987:7

TABELLER

I. INLEDNING

1. Nominalistisk metod för kapitalbeskattning

I direktiven till utredningen om reformerad inkomstbeskattning anges huvudsyftet med utredningsarbetet vara att åstadkomma ett rättvisare och enklare skattesystem för fysiska personer som i förhållande till dagens system innebär lägre skattesatser, en breddad skattebas genom minskade avdragsmöjligheter samt en mer enhetlig kapitalbeskattning som stimulerar till ökat sparande och minskad skuldsättning.

Mitt uppdrag är att söka finna och tekniskt utveckla en nominalistisk metod för en enhetlig och symmetrisk kapitalinkomstbeskattning för fysiska personer. Därvid skall jag beakta att metoden bör bidra till att åstadkomma ett enklare och rättvisare skattesystem och att den bör stimulera till ökat sparande och minskad skuldsättning.

1) Att metoden skall vara nominalistisk innebär att den rent tekniskt bör arbeta med enbart nominella inkomster och utgifter. Indexering för inflation eller annan uppräknings bör ej ingå. Därmed är inte sagt att inflationen inte skall beaktas vid kapitalbeskattningens utformning. Riktmärket bör vara att den långsiktiga reala inkomsten beskattas.

2) Att metoden bör medföra en såväl enhetlig som symmetrisk kapitalinkomstbeskattning innebär för det första att alla typer av kapitalinkomster och kapitalvinster så långt möjligt bör beskattas enligt en enhetlig metod och efter i huvudsak samma regler och helst inom samma förvärvskälla. Med en symmetrisk kapitalinkomstbeskattning förstås att alla typer av kapitalinkomster (egentliga kapital-

inkomster och realisationsvinster - fortsättningsvis används termen kapitalinkomster som samlingsbegrepp för båda om inte annat särskilt anges) och alla därtill hörande kapitalkostnader, främst räntor, skall behandlas så lika att skatteeffekten blir densamma oavsett på vilket sätt en avkastning realiseras. Vidare skall räntekostnader behandlas kongruent med inkomstsidan på ett sådant sätt att beskattningen inte medför att någon skattefördel kan uppstå genom att lånefinansiera en investering.

3) Att systemet skall utformas enklare än dagens system innebär främst att dagens komplicerade kapitalvinstbeskattning med fyra olika beskattningsmetoder och komplicerade uppräknings- och uppskovsförfaranden bör förenklas och utformas enhetligare och enklare.

4) Kravet på ett mer rättvist system gäller rättvisa på två plan. Det är fråga om både större rättvisa inom kapitalbeskattningen och större rättvisa i beskattningen mellan arbete och kapital. I båda hänseendena bör detta kunna uppnås genom en enhetligare och mer symmetrisk kapitalinkomstbeskattning.

5) Sverige har för närvarande OECD-områdets lägsta hushållssparande. De svenska hushållens sparkvot (realt och finansiellt) är idag t o m negativ, vilket är samhällsekonomiskt olyckligt. Skattesystemet medverkar troligen till hushållens låga sparkvot.

Det är därför ett naturligt krav att den framtida kapitalbeskattningen generellt utformas på ett mer sparstimulerande sätt än det rådande systemet, där de vanligaste sparformerna utsätts för en mycket hög beskattning. I uppdraget att utforma en enhetlig kapitalbeskattning får därför också anses ligga

att den framtida skattebelastningen på sparande skall ligga lägre än den nuvarande beskattningen av sparande i form av räntor och utdelning. Speciella sparstimulanser har visat sig ha ringa effekt på sparkvoten även om sparformerna i sig har varit framgångsrika.

Att sparande är ofördelaktigt behandlat i inkomstbeskattningen innebär inte att investeringar behöver vara olönsamma. Sker de med lån i stället för sparade medel medför avdragsrätten för räntor - även om den är begränsad - ofta hävstångseffekter som ökar investeringens lönsamhet.

6) Skuldsättning kan i dagens skattesystem ofta vara lönsam av två olika skäl:

a) Avdragseffekten (begränsad till högst 50 procent för underskott) har p g a inflationen resulterat i att den reala räntekostnaden efter skatt varit mycket låg eller t o m negativ. Härigenom har det också i allmänhet blivit mer lönsamt att låna till konsumtion och kapitalvaruanskaffning än att spara till utgifterna i förväg.

b) Till detta kommer att vid investeringar, som ger värdetillväxt, avdragseffekten p g a asymmetrierna i kapitalbeskattningen oftast är större än skatten på den framtida vinst som investeringen kan ge.

Kravet att skattesystemet bör stimulera till minskad skuldsättning innebär att skuldsättningens ofta förmånliga skattebehandling bör avskaffas. Detta bör kunna ske inom ramen för en enhetlig kapitalbeskattning genom att låneräntor behandlas symmetriskt med kapitalinkomsterna, så att avdragseffekterna och skatteeffekter blir lika. Ett gynnande av sparandet bör också det leda till minskad skuldsättning.

7) Det nya systemet bör ej ge ett sämre statsfinansiellt utfall än nuvarande system. Eftersom kapitalbeskattningen (inkl. egnahemsbeskattningen) idag ger ett betydande negativt netto för stat och kommun, förmodligen 6-7 miljarder, pga de stora underskottsavdragen förorsakade av räntekostnaderna torde i stort sett varje reform inom utredningsuppdragets ram komma att innebära ökade stats- och kommunalskatteinkomster trots att en reform samtidigt gynnar sparandet.

2. Olika nominalistiska metoder för en enhetlig kapitalinkomstbeskattning

När det gäller nominalistiska metoder för att åstadkomma en enhetlig kapitalbeskattning, dvs en likabehandling av alla kapitalinkomster och å andra sidan alla kapitalkostnader, är det framförallt två metoder som framstår som intressanta - den s k kvotmetoden och en proportionell kapitalinkomstskatt.

Också andra metoder är tänkbara såsom den av SNS konjunkturråd lanserade tanken att ersätta hela kapitalinkomstbeskattningen med en förmögenhetsskatt liksom vissa utländska partiella system. Tidsramen ger dock inte utrymme för att i studien inkludera mer än de två viktigaste alternativen.

2.1 Kvotmetoden

Kvotmetoden innebär i korthet att alla nominella kapitalinkomster, även nominella realisationsvinster, läggs ihop i en enda förvärvskälla. Från de samlade nominella kapitalinkomsterna dras därefter alla nominella kapitalkostnader inklusive personliga räntekostnader och bostadsräntekostnader. Om det därefter uppstår ett överskott läggs en kvotdel härav - vanligtvis utgår man från hälften - till

den övriga inkomsten och beskattas enligt den för den skattskyldige aktuella skattesatsen.

Om istället ett underskott uppstår exempelvis på grund av att räntekostnaderna är högre än kapitalinkomsterna, är då på motsvarande sätt endast samma kvotdel - exempelvis hälften - av underskottet avdragsgill mot övriga inkomster.

Kvotmetoden uppfyller i huvudsak de olika krav på en enhetlig nominell kapitalinkomstbeskattning, som har uppställts ovan. Hur detta sker skall närmare undersökas nedan.

2.2 Proportionell kapitalinkomstskatt

Den andra metod som är av intresse att undersöka är en enhetlig proportionell kapitalinkomstbeskattning. På samma sätt som vid kvotmetoden läggs här alla nominella kapitalinkomster samman i en enda förvärvskälla, varefter alla kapitalkostnader dras ifrån. Om ett överskott herefter uppstår beskattas detta överskott enligt en fast skattesats - lika för alla - oberoende av vederbörandes övriga inkomst. Ett underskott medför på motsvarande sätt en skatteminskning enligt samma fasta skattesats.

Också en sådan proportionell kapitalbeskattning kan uppfylla flera av de krav som ovan ställts på en enhetlig kapitalinkomstbeskattning.

2.3 Viktiga skillnader

I några hänseenden föreligger betydelsefulla skillnader mellan kvotmetoden och den proportionella kapitalinkomstskatten. De viktigaste är följande.

1. I kvotmetoden ligger ett direkt hänsynstagande till den långsiktiga inflationstakten. Den kvotdel som beskattas resp blir avdragsgill motsvarar en schablonmässigt beräknad real inkomst resp kostnad.

Vid en proportionell inkomstbeskattning kan ett hänsynstagande till inflationen ske endast indirekt genom bestämmandet av skattesatsens höjd. Detta hänsynstagande blir dock inte likformigt. För höginkomsttagare blir reduktionen av skattesatsen större än för låginkomsttagare.

2. I och med att vid kvotmetoden den skattepliktiga kvotdelen av inkomsten/underskottet beskattas resp är avdragsgill i det marginalskaatteläge som gäller för varje enskild skattskyldig med hänsyn till hans sammanlagda inkomster blir systemets incitaments-effekter (positiva för sparande och negativa för upplåning) lika starka för låginkomsttagare som för höginkomsttagare.

En proportionell kapitalinkomstbeskattning är helt likformig i det hänseendet att alla kapitalinkomster blir beskattade efter samma skattesats liksom avdragseffekten blir densamma oavsett vem som intjänar inkomsten resp har kostnaden. Däremot är incitamentseffekterna olika för olika inkomstgrupper, om man ser beskattningen av arbets- och kapitalinkomster som en enhet.

Eftersom höginkomsttagare har högre marginalskaatt än låginkomsttagare innebär en proportionell skatt att höginkomsttagarna får en större skattesänkning på sina kapitalinkomster än låginkomsttagarna. Å andra sidan får höginkomsttagarna också en kraftigare avdragsbegränsning än låginkomsttagarna. Härigenom blir incitamentseffekterna olika för olika inkomstgrupper. För höginkomsttagarna blir incita-

mentseffekterna betydligt starkare än för låginkomsttagarna. För de senare kan incitamentseffekterna t o m bli negativa, dvs att de får betala mer skatt på kapitalinkomster än på övriga inkomster och att de får större avdragseffekt av sina under-skottsavdrag än de betalar skatt på sina övriga inkomster, om inte den proportionella skattesatsen sätts lägre än den lägsta skattesatsen, f n ca 35 procent, i den progressiva beskattningen av övriga inkomster.

Om man emellertid uppfattar arbetsinkomster och kapitalinkomster som så olika typer av inkomster att de bör behandlas olika också i progressionshänseende, uppfyller en proportionell kapitalinkomstbeskattning kraven på likformighet och ger med den utgångspunkten samma incitamentseffekt för alla inkomsttagare.

3. Valet mellan real inkomstbeskattning och en nominell enhetlig kapitalinkomstbeskattning

Det är ett känt faktum att inflationen medfört betydande inkomstomfördelningar från sparare till lånare. Därför bör inflationsproblemet beaktas vid kapitalinkomstbeskattningens utformning. En naturlig fråga är då om inte en verkligt real inkomstbeskattning vore att föredra framför en nominell metod. Ett realt skattesystem av indexeringsmodell har emellertid andra betydande nackdelar som måste beaktas vid valet av skattesystem.

1. Ekonomisk verksamhet bedrivs, värderas och uttrycks i nominella termer. De skattskyldiga tänker nominellt. En nominell beskattning ansluter härtil. I och för sig kan det ändå finnas skäl för att lägga ett realt resultat till grund för beskattningen. Man måste emellertid skilja mellan naturli-

ga reala system, som arbetar i nominella termer men där effekterna är reala (exempelvis moms, utgiftsskatt och s k cash flow skatt), och artificiella reala system där den reala effekten uppnås med schabloniserade indexjusteringar av en nominell skattebas, typ real inkomstbeskattning. Sådana artificiella system är behäftade med betydande nackdelar. En indexering innebär en långtgående komplicering av skattesystemet vars teknik de skattskyldiga skulle ha svårt att förstå och vars effekter de skulle ha svårt att genomskåda.

2. Ett annat problem rör förutsebarheten av systemet. De skattskyldiga har nominella inkomster och nominella kostnader. Ett system där den faktiska framtida lånekostnaden pga indexering av beskattningen kommer att variera med inflationen medför minskad förutsebarhet vid långsiktiga låneåtaganden och medför härigenom en osäkerhet som kommer att framtvinga indexlån. Krav på inflationsindexering av lönerna som ett sätt att öka förutsebarheten av den egna betalningsförmågan blir därefter lätt följd. Härigenom innebär införandet av en real inkomstbeskattning i sig början till en inflationsindexering av samhällsekonomin, som innebär påtagliga risker för att allt större delar av ekonomin indexregleras. Härigenom minskar motståndskraften mot inflation. Därför innebär ett indexerat reall inkomstskattesystem en stor fara för en sund samhällsekonomisk utveckling.

3. En real inkomstskatt med dess följdverkningar innebär en allvarlig komplicering inte bara av skattesystemet utan av hela det ekonomiska systemet. Detta strider klart mot önskemålen om förenklingar av skattesystemet för att öka genomsynsmöjligheterna.

En kvotmetod innebär i och för sig ett schabloniserat hänsynstagande till den långsiktiga inflationsutvecklingen och har i många avseenden samma positiva egenskaper som en realinkomstbeskattning. Dess egenskaper i just berörda avseenden är dock helt annorlunda.

1) Kvotmetoden är tekniskt enkel och innebär t o m en förenkling av skattesystemet. Den är lätt att förstå och går att förena med ett nominalistiskt synsätt och tänkande. Dess effekter är lätta att genomskåda för de skattskyldiga.

2) I och med att kvoten är fast, är vid en kvotbeskattning förutsebarheten beträffande den framtida betalningsförmågan lika god som i ett rent nominalistiskt system. De förutsebarhetsproblem som en indexerad inkomstbeskattning medför behöver inte uppstå. Härmed bör kvotmetoden inte leda till behov av indexlån eller risker för en omfattande inflationsindexering av samhällsekonomin.

3) Vid en direkt övergång från nominell till real beskattning kan mycket besvärande övergångseffekter uppstå i form av betydande likviditetspåfrestningar för många låntagare. Kvotmetoden kan genom valet av kvot utformas smidigare och utan så kraftiga övergångseffekter.

4) Vad just anförts beträffande kvotmetoden gäller till stora delar också en proportionell kapitalinkomstbeskattning även om dess effekter blir ojämna mellan olika inkomstgrupper.

Ovan nämnda faktorer talar tillsammans för att en kvotmetod eller proportionell beskattning bör vara att föredra framför en indexerad real inkomstbeskattning.

Ser man frågan i ett större internationellt perspektiv bör man - bortsett från att en indexerad real beskattning kan medföra betydande tekniska problem vid den internationella beskattningen och vid tillämpningen av dubbelbeskattningsavtal - också observera att inget land utan utomordentligt allvarliga ekonomiska störningar har ansett det önskvärt att införa real beskattning. Inget land har mig veterligen infört en real inkomstbeskattning innan man nått en inflationstakt på åtminstone 50 procent om året. I de länder, som pga sin höga inflation har tvingats införa real beskattning, planerar man att avskaffa den snarast. Brasilien beslutade härom vid införandet av den s k Cruzado-planen. När den havererade kunde beslutet ej genomföras. Israel har överfört inflationsindexeringen till en speciallagstiftning med ettårig varaktighet.

Att under sådana omständigheter införa en real indexerad inkomstbeskattning i Sverige, i ett läge när inflationstakten förefaller vara bättre under kontroll än under huvuddelen av den senaste 15-årsperioden, skulle inte framstå som särskilt välbetänkt.

II. KVOTMETODEN

1. Kvotmetoden

Vid beskattningen av kapitalavkastning (inklusive kapital- eller realisationsvinster) är det en rad faktorer som måste beaktas för att man skall få en både rättvis och samhällsekonomiskt väl fungerande beskattning. De viktigaste faktorerna som bör beaktas är

1. Inflation
2. Inlåsnings effekter (marknadspåverkan, sociala effekter)
3. Symmetri och enhetlighet
4. Samhällsekonomiska effekter (behov av hushållssparande, behov av riskkapital och av neutralitet vid investeringar och finansiering)

Två ytterligare faktorer av lika stor vikt är

5. Enkelhet
6. Robusthet

Försöker man, som i vårt nuvarande system, genom särbehandling av varje typ av kapitalavkastning lösa varje särskilt problem uppstår lätt stora ojämnheter i skatteeffekter som leder till orättvisa, öppnar möjligheter till skattearbitrage och ger felaktiga incitamentssignaler. Olikheter i behandlingen får allt större genomslag genom finansmarknadernas ökande "kreativitet". På marknaden kan idag erbjudas finansiella instrument - både på kapitalplacerings- och lånesidan - anpassade till olika skattskyldigas behov av förmånligaste skatteeffekt. Kommanditbolag, utdelnings- och vinstbolag, aktiefonder, avkastningsfonder, premieobligationskonsortier är bara några aktuella former som kortsiktigt utnyttjats för mycket betydande kapitalbelopp i syfte att minimera skatten. Rätt kombination av åtgärder kan utan större problem halvera skattebördan. Att inom ramen för gällande

system för kapitalinkomstbeskattning komma till rätta med dessa problem genom speciallagstiftning är i praktiken ogörligt.

Kvotmetoden är en mycket enkel, eller mera korrekt förenklad, men därmed också grov nominalistisk metod för att åstadkomma en enhetlig och symmetrisk behandling av inkomster och kostnader på ett sätt som också söker beakta övriga viktiga ovan nämnda faktorer.

Enligt kvotmetoden förs all nominell kapitalinkomst samman i en enda förvärvskälla. Från den samlade kapitalinkomsten dras alla nominella kostnader hänförliga till avkastningen och personliga räntekostnader. Av det netto som därefter återstår beskattas - vid överskott - en kvotdel av överskottet. I allmänhet har man utgått från att hälften skall beskattas, dvs kvoten är 0,5. Utgångspunkten för valet av kvoten 0,5 har varit att relationen mellan realavkastning och totalavkastning i ett långsiktigt historiskt perspektiv ungefär har varit 1:2. Kvoten 0,5 utgör då ett schablonmässigt hänsynstagande till inflationen, varigenom i princip inflationsdelen av avkastningen undantas från beskattning och realavkastningen blir fullbeskattad. Den skattepliktiga kvotdelen av överskottet läggs ihop med övrig inkomst och beskattas därigenom med den marginalskaft som gäller för varje enskild skattskyldig. Är nettot negativt, dvs underskott har uppstått, är enligt samma princip endast samma kvotdel av underskottet avdragsgillt mot andra inkomster. Härigenom kan kvotmetoden vid kvoten 0,5 i praktiken sägas halvera den aktuella skattesatsen på nominella kapitalinkomster och kostnader jämfört med annars tillämplig marginalskattesats. Detta gäller såväl vid överskott som vid underskott.

För den fortsatta undersökningen krävs som utgångspunkt en uppfattning om den framtida skatteskalen. Närmast till hands ligger att använda de skattesatser 33, 45 och 60%, som anges i den skiss (den socialdemokratiska skatteskissen) vari kvotmetoden ingår. Där anges inte explicit inom vilka inkomstintervall som de olika skattesatserna skall gälla. Här antas att följande ungefärliga inkomstintervall skall tillämpas:

Taxerad inkomst	Statlig inkomst- skatt	Statlig o kom- munal inkomst-
		skatt
0 - 100.000	3%	33%
100.000 - 250.000	15%	45%
250.000 -	30%	60%

Denna skatteskala har tagits som utgångspunkt för undersökningen. Resultaten är inte känsliga för smärre justeringar häri.

Den följande undersökningen får ej tas som något ställningstagande till frågan om skatteskala, vilket för övrigt också ligger utanför mitt uppdrag.

Exempel:

	A (margsk. 45%)	B (margsk. 60%)
Inkomst av tjänst	150 t	350 t
Ränteinkomster	5 t	0
Utdelning	8 t	4 t
Realisations-		
vinst på aktier	0	10 t
Realisations-		
vinst på fastigh	0	0
Räntekostnader	<u>./ .4 t</u>	<u>./ .50 t</u>
Kapitalavkast	9 t	<u>./ .36 t</u>
varav 1/2 skatte-		
eller avdragsgillt	<u>4,5</u>	<u>./ .18</u>
Taxerad inkomst	154,5 t	332 t
Skatteeffekt av kap.-		
avkastn/underskott	22,5%	30%

Som empirisk grund för den fortsatta undersökningen ligger framförallt en urvalsundersökning för beskattningsåret 1983 utförd av Riksrevisionsverket (RRV). Undersökningen är unik i det hänseendet att den särredovisar alla typer av realisationsvinster exempelvis aktievinster både för korttidsaktier och s k tvåårsaktier och dessutom omfattar en bruttore-dovisning av de nominella realisationsvinsterna och -förlusterna. Alla resultat är uppdelade på olika inkomstskikt. Dessutom omfattar undersökningen på samma sätt inkomst och underskott av schablontaxerade fastigheter och inkomst och underskott av kapital. Härigenom ges för första gången möjlighe-ter till en analys av skattebördans fördelning i relation till de totala nominella inkomsterna och vilka effekterna är av flera olika specialregler. Även såväl fördelningspolitiska som statsfinan-siella effekter av större reformer av kapitalin-komstbeskattningen går att belysa.

Dessvärre avser undersökningen ett så tidigt år som 1983 varför materialet i viss mån får anses föråldrat. Det torde ändå ge en bättre uppfattning om de undersökta förhållandena än vad senare mer begränsat statistiskt material kan ge. På de punkter senare material har kunnat användas har redovisningen också kompletterats härmed. Också i ett annat avseende synes 1983 vara ett inte helt representativt år. Från 1983 trädde 1982 års skattereform i kraft med den s k avdragsbegränsningen, vilket synes ha påverkat de skattskyldigas beteende. Särskilt märks detta beträffande inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet. Ett betydligt större antal realisationsvinstbeskattade försäljningar av fastigheter och aktier ägde rum än både tidigare och senare år. Antalet skattskyldiga med inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet ökade med drygt 50 procent från 1982. De sammanlagda skattepliktiga realisationsvinsterna ökade också med ca 50 procent. Av denna anledning kan det vara vanskligt att i vissa avseenden dra generella slutsatser av RRVs undersökning avseende 1983.

I det följande skall undersökas hur man i kvotmetoden bör behandla olika typer av inkomster och i vilken utsträckning kvotmetoden förmår uppfylla de krav som tillsammans kan ställas på en väl fungerande kapitalbeskattning. Några generella observationer skall göras före behandlingen av de olika inkomstslagen.

1. Enkelhet. Om kvotmetoden kan användas generellt - också vid realisationsvinstbeskattningen - innebär den en långtgående förenkling av skattesystemet. Om man ej lyckas uppnå långtgående förenklingar och en i huvudsak generell tillämpning är kvotmetoden knappast lämplig med hänsyn till dess brist på precision.

2. Robusthet. Robusthet har främst att göra med inflationskänslighet. Kvotmetoden, som är en grov schablon ger vid kvoten 0,5 ett absolut rätt realt resultat endast då realavkastningen uppgår till 50 procent av den totala avkastningen, dvs då inflation och realavkastning är lika stora. Detta framhålls ofta som ett normalläge och synes vara i ungefärlig överensstämmelse med en mycket långsiktig historisk utveckling. På kort och medellång sikt har variationerna dock varit stora. Jämfört med nuvarande systems nominella delar medför kvotmetoden en riktigare och mer robust beskattningsprincip så fort inflationen överstiger en fjärdedel av den totala nominella avkastningen. Hur den verkar jämfört med nuvarande delvis reala realisationsvinstregler skall behandlas i det följande.

3. Symmetri och enhetlighet. Om kvotmetoden kan användas generellt vid alla typer av kapitalinkomster och kostnader uppnås en enhetlig och symmetrisk kapitalbeskattning. Härmed skulle möjligheterna till skattearbitrage inom den sektorn starkt begränsas. Däremot kan kvotmetoden ge upphov till vissa arbitragemöjligheter genom förvandling av arbetsinkomster till kapitalavkastning om sådan omvandling inte kan förhindras genom särskilda spärregler.

I det följande skall nedanstående områden belysas:

1. Beskattningen av löpande kapitalinkomster och -kostnader, främst räntebeskattningen utom vad avser bostadsräntor
2. Bostadsbeskattningen - särskilt effekterna av villaunderskott

3. Realisationsvinstbeskattningen
 - a) Villor
 - b) Bostadsrätter
 - c) Aktier
 - d) Övrig egendom
4. Fåmansbolagsproblemet
5. Hyreshusbeskattningen
6. Gränsdragning mot näringsverksamhet
7. Generella slutsatser
 - a) Enkelhet och robusthet
 - b) Symmetri och enhetlighet
 - c) Effekter på sparande och upplåning
 - d) Avgränsningsproblem

2. Beskattning av inkomst av kapital

Dagens beskattning av inkomst av kapital är rent nominell och innebär tillsammans med inflationen att spararnas ränta efter skatt i allmänhet är negativ. Särskilda skattegynnade sparformer - som allemanssparandet - har införts som stimulansåtgärd. Effekterna härav på den allmänna sparnivån synes emellertid mycket små. I många fall är det lånade medel som insatts i de gynnade sparformerna. Detta har i allmänhet gett det gynnsammaste utfallet för insättarna oavsett om fråga är om insättning på allemanskonto eller i allemansfond. Dessa speciella sparformer ger således möjligheter till ett lönsamt skattearbitrage - om än i det lilla - utan att någon positiv samhällsekonomisk effekt uppnås. Erfarenheterna visar att speciella sparstimulanser har mycket liten effekt på det samlade sparandet trots att mycket betydande belopp insatts både på allemanskonton och i allemansfonder (i

januari 1988 tillhoppa 54 miljarder kr). För närvarande är hushållssparandet negativt med en sparkvot på - 2,8 procent av disponibel inkomst.

Relationen mellan inlåningsränta och inflation redovisas i tabell 2:1. Som framgår har realräntan före skatt under lång tid varit mycket låg eller till och med negativ. Efter skatt har realräntan genomgående varit negativ för den redovisade perioden.

Införandet av kvotmetoden skulle halvera skattebördan på konventionellt bank- och obligationssparande. Ändå är det endast undantagsvis under mätperioden som man härigenom kommer upp till positiv realränta efter skatt. Kvotmetoden kan sägas förbättra bank- och obligationsspararnas situation men torde vid den historiska utvecklingen ändå inte ge full inflationskompensation. Även om kvotmetoden innebär en avsevärd förbättring tyder detta på att kvoten snarast borde sättas lägre än till 0,5, om man ser till den historiska utvecklingen. Andra överväganden kan dock göra detta mindre lämpligt.

Låneräntan är i allmänhet högre än inlånings- och obligationsräntan. Därför slår kvotmetoden bättre historiskt när det gäller skuldräntor än inlåningsräntor. Ändå minskas historiskt sett inte avdrags-effekten lika mycket som vid en helt real beskattning.

Den totala summan av inkomst av kapital 1985 liksom fördelningen av kapitalinkomsterna framgår av tabell 2:2. Fördelningen mellan olika inkomstgrupper var jämnare än den allmänna inkomstfördelningen.

De sammanlagda underskottsavdragen under inkomst av kapital uppgick 1985 till ca 10 miljarder kr.

För år 1983 uppgick enligt tabell 2:3 summan nettoinkomst av kapital till knappt 17 miljarder kr och underskotten till nära 7 miljarder kr, dvs drygt 40 procent av inkomstsumman. Underskottsavdragen har således ökat betydligt mellan 1983 och 1985 både absolut och i relation till summan inkomst av kapital (bortsett från inkomstagare över 1 miljon; pga urvalstekniken är dock beloppen för denna grupp ej tillförlitliga).

Ser man till fördelningen 1983 mellan olika inkomstklasser ser man att högre inkomstskikt har en betydligt mindre andel av kapitalinkomsterna än av den sammanräknade inkomsten. Däremot har de betydligt större kapitalunderskott än vad den allmänna inkomstfördelningen indikerar. Inkomstagare över 200 tkr inkomst har i genomsnitt negativ kapitalinkomst med särskilt i de höga inkomstlägena betydande genomsnittliga underskott. Inkomstskikten under 200 tkr har alla i genomsnitt positiva kapitalinkomster om dock på en låg nivå.

Resultaten indikerar inte oväntat att höginkomsttagarna har betydande lån - förutom villalånen - vars avkastning i den utsträckning de investerats ej tagit sig uttryck i fullbeskattade kapitalinkomster. Den nuvarande beskattningen av inkomstslaget kapital är således förmånlig för höginkomsttagarna. En övergång till kvotmetoden skulle för detta inkomstslag få en stark fördelningseffekt - låginkomsttagarnas positiva kapitalinkomstnetto blir lägre beskattat och höginkomsttagarnas nettounderskott på 606,8 mkr ger mindre skattereduktion. Vid 1983 års inkomstförhållanden motsvarar detta en skatteskärpning med ca 180 milj kr för inkomstagare över 200 000 kr sammanräknad inkomst.

Några speciella tekniska problem för en renodlad behandling enligt kvotmetod uppstår varken beträff-

ande inkomsträntor eller utgiftsräntor. Kvotmetoden kan således användas fullt ut.

Om ränteinkomster beskattas enligt kvotmetoden synes det naturligt att detsamma gäller utdelningsinkomster för att uppnå en symmetrisk behandling av löpande kapitalinkomster. Frågan om behandlingen av utdelning sammanhänger också med bolagsbeskattningen och beskattningen av aktievinster.

Ser man till behandlingen av utdelning i marknadsbolag (betr icke-marknadsbolag se avsnitt 5 nedan) torde allmän enighet råda om att den diskriminerande dubbelbeskattning som uppstår på avkastningen på aktiekapital om full dubbelbeskattning upprätthålls är negativ ur en rad synvinklar. Flertalet länder har idag långtgående lättnader i dubbelbeskattningen. I de viktigare jämförelseländerna förekommer i allmänhet ett sammanlagt högsta skatteuttag (bolagsskatt + utdelningsskatt hos mottagaren) på 50 procent eller lägre. Om den svenska bolagsskattesatsen sänks till 25-30 procent skulle en tillämpning av kvotmetoden just ge en sammanlagd skattebelastning på ca 50 procent i högsta marginalskaatteläget. Man skulle då utan specialarrangemang - annellavdraget kan avskaffas - uppnå den skattebelastning som måste anses som ett samhällsekonomiskt acceptabelt högsta tak för den sammanlagda beskattningen av utdelad vinst. Skäl kan snarast åberopas för en lägre skatt. Vid en internationell jämförelse är den angivna nivån dock fortfarande mycket hög delvis pga lättnaderna i dubbelbeskattningen i de flesta länder men ännu mera pga de betydande marginalskaftesänkningar som genomförts och genomförs i flertalet av våra konkurrensländer.

Ett annat skäl är att 50 procent beskattning av den reala vinsten skulle kräva en lägre skatt på den

nominella vinsten än 50 procent. Behovet att stimulera riskkapitalsatsningen och minska gapet i kostnad mellan egenkapitalanskaffning och upplåning talar också för en lägre sammanlagd skatt. Det finns i vart fall knappast några bärkraftiga skäl att sätta skatten högre. Kvotmetoden passar då väl in för att inte den sammanlagda beskattningen på utdelad vinst skall bli för hög.

Om kvotmetoden används för aktieutdelning blir det lättare att använda kvotmetoden också för aktievinster och därmed erhålla en i huvudsak likvärdig behandling av utdelning och realisationsvinst, vilket är viktigt för att skattehänsyn inte i onödan skall styra användningen av bolagens vinstmedel. Den skattefördel som realisationsvinstbeskattningen innebär genom uppskovet med beskattningen till realisationstidpunkten kvarstår dock, men torde vid lägre skattesatser få mindre betydelse. Några tekniska problem att använda kvotmetoden på utdelning finns inte.

3. Bostadsbeskattningen

3.1 Villabeskattningen

Genom den nuvarande bostadsbeskattningens utformning med en asymmetrisk beskattningsprincip uppstår på grund av bostadsägarnas ränteutgifter mycket stora underskott av framförallt egna hem. De sammanlagda underskotten av egna hem uppgick 1985 till ca 25 miljarder kronor. Överskotten uppgår endast till 2 miljarder kr. Inkomst och underskott i totala tal framgår av tabell 3:1. Ungefär 1,35 miljoner villa- och fritidshusägare av totalt 2,5 miljoner redovisar underskott. Medelavdraget är ca 18.000 kr (medianvärde 15.800 kr). Fördelningen av underskottsavdragen mellan olika inkomstklasser framgår av tabell 3:2.

Underskottens fördelning inom olika inkomstklasser framgår av tabell 3:3. Som synes är spridningen betydande.

Anmärkningsvärt är - även med beaktandet av spridningen - att såväl medel- som medianunderskotten stannar på ca 35.000 kr även i de högsta inkomst-lägena. Det finns skäl att förmoda att detta snarast är ett utslag av hur lätt det är i dagens system att välja inkomstslag för sina ränteavdrag. Det har sedan 1982 inte varit "lönsamt" att ha större villaunderskott än 30.000 kr pga begränsningen av den fulla kvittningsrätten mot kapitalinkomster. Från 1988 är denna fulla kvittningsrätt helt avskaffad. De stora underskott under inkomst av kapital som ovan redovisats för de högre inkomstskikten torde inrymma en del underskott som egentligen bort vara hänförliga till villor. De stora underskotten visar emellertid också på att bostadsbeskattningen är fundamentalt fel uppbyggd. I stort sett borde inte några större nettounder-skott uppstå utifrån de principer på vilka villa-beskattningen på 1950-talet byggdes upp. Schablonprocenten, idag 2 procent, var från början avsedd att motsvara marknadsräntan på långa fastighetslån.

Om man bortser från de övriga förändringar av villabeskattningen som kan ske i samband med en stor inkomstskattereform skulle en full tillämpning av kvotmetoden på villaunderskotten halvera de effektiva totala underskotten från 25 miljarder till 12,5 miljarder under förutsättning att de ej kan kvittas mot andra inkomster inom den nya förvärvskällan av kapital. Detta innebär, även om man beaktar den existerande avdragsbegränsningen (med skatteeffekt 50 procent), en betydande kostnadsförordring av boendet - även om villabeskattningen fortfarande skulle få anses förmånlig

jämfört med en fullt real beskattning. Ser man på frågan ur ett internationell perspektiv framstår den nuvarande behandlingen av underskott i Sverige som extremt generös. Även om kvotmetoden skulle införas skulle de svenska avdragsreglerna ändå fortfarande förbli betydligt generösare än i de flesta länder. Endast USA medger full avdragsrätt för bostadsräntor hänförliga till två hus.

Viktigt är i vilken utsträckning införandet av kvotmetoden kommer att innebära betydande likviditetspåfrestningar för villaägarna. Detta kan inte avgöras utan en sammanvägning med de andra förändringar som en skattereform kan innebära, främst förändringen av skatteskalorna med lägre marginalskatter.

En sammanvägning av kvotmetodens effekter och de nya marginalskafter på 33, 45 och 60 procent som ingår i undersökningens förutsättningar presenteras i tabell 3:4 (vissa smärre förändringar av grund- och schablonavdrag ingår också vilket främst påverkar utfallet i inkomstskikt under 100.000 kr). Det skall observeras att tabellen endast redovisar effekterna för skattskyldiga med underskott och utan några kapitalinkomster. Har en skattskyldig kapitalinkomster mot vilka en del av räntekostnaderna kan kvittas blir bilden annorlunda.

Som framgår av tabell 3:4 uppstår inga negativa effekter för några inkomsttagare över 200.000 kr inte ens vid 50.000 underskott (vilket motsvarar ränteutgifter på nära 60.000 kr när effekterna av schablonintäkten inkluderas). För dem med 10.000 kr i underskott uppstår inga negativa effekter för dem över 100.000 kr inkomst. Vid 20.000 kr underskott ligger gränsen vid 150.000 kr för att sedan stiga långsamt. Om man är beredd att bortse från mindre

negativa effekter (ca 1.000 kr för låginkomsttagare och 2.000 kr för inkomsttagare över 150.000 kr) medför kvotmetoden påtagliga negativa effekter vid följande kombination av inkomst och underskott.

Negativa effekter för inkomsttagare under		Undersk. -85 vid övre ink.gräns Faktiskt medianvärde
100.000 kr vid undersk. på	10.000 kr el mera	14.000
120.000 kr " "	20.000 kr " "	17.000
150.000 kr " "	30.000 kr " "	22.000
170.000 kr " "	40.000 kr " "	27.000
190.000 kr " "	50.000 kr " "	30.000

Tar man endast hänsyn till den typiska villaägaren i de olika inkomstklasserna skulle endast effekterna för villaägare med inkomst under 100.000 kr behöva inge oro. När det gäller förekomsten av större underskott hos inkomsttagare med låga inkomster torde sådana underskott i allmänhet endast förekomma i familjer med två inkomster eller med inkomster utanför skattesystemet. Emellertid kan det trots dessa förhållanden finnas skäl att söka hitta metoder för att undanröja eller mildra dessa effekter för inkomsttagare i lägre inkomstskikt - även om det knappast kan komma ifråga att beakta sådana fall där underskotten och därmed bostadskostnaderna måste anses oproportionerligt stora i relation till inkomsten. Även i mellaninkomstlägena blir likviditetspåfrestningarna stora för de inkomsttagare som relativt nyligen förvärvat sin bostad och därför ådragit sig betydande räntekostnader. Också av detta skäl kan det bli nödvändigt att införa regler för att i vart fall övergångsvis mildra de negativa likviditetseffekterna för dessa grupper. Det faller dock utanför uppdra-

get för denna utredning att göra den politiska bedömningen. I de högre inkomstskikten finns knappast några likviditetsförsämringar genom skattereformen, inte ens vid mycket höga underskottsavdrag.

Ett bidragande skäl till de negativa effekterna för de lägre inkomstklasserna - förutom att en marginalskautesänkning inte kan få samma starka effekt här - är att den nuvarande avdragsbegränsningen inte har någon effekt för underskottsavdragen i dessa skikt. Härigenom blir övergångseffekten av införandet av kvotmetoden betydligt kraftigare i dessa skikt. Detta kan vara ett skäl att i vart fall tillfälligt mildra effekterna i dessa inkomstlägen, även om man härigenom skulle göra ett avsteg från den rena kvotmetoden. Om man anser att det är nödvändigt att - övergångsvis eller permanent - mildra likviditetseffekterna för villaägare i lägre inkomstskikt med stora underskott finns det flera metoder. En möjlighet är att söka lösa problemet inom bostadsfinansieringens ram (ränte- eller amorteringsuppskov) eller via bostadsbidragssystemet. Man kan också tänka sig system inom ramen för beskattningen och kvotmetoden. Det faller utanför utredningsuppdraget att i detta skede närmare behandla dessa frågor. Exempel på hur man inom kvotmetodens ram skulle kunna lindra likviditetseffekterna ges dock i bilaga 3.

Slutsatsen är att kvotmetoden med ungefär de skatteskalor, som ligger i studiens förutsättningar, torde kunna användas på angivet sätt också vid villabeskattningen. De negativa likviditetseffekterna för många villaägare är mindre än vad som en fullt real beskattning normalt torde medföra. Om det skulle anses önskvärt att för lägre inkomst-

tagare mildra likviditetseffekterna torde möjligheter härtill föreligga. Villabeskattningen kan därvid också ingå i den gemensamma förvärvskällan för inkomst av kapital.

Det har ansetts angeläget att undersöka vilka effekterna av kvotmetoden kombinerad med något lägre marginalsatser skulle bli för villaägare med underskott och utan kapitalinkomster. I tabell 3:5 redovisas därför resultatet av en sådan kombination. Följande skatteskala har tillämpats.

Taxerad inkomst	Statsskatt	Inkl kommunalskatt (30%)
10000-100000	3%	33%
100000-250000	8%	38%
250000-	20%	50%

Som framgår av tabellen får en sådan kombination en obetydlig effekt på den likviditetsförsämring som kvotmetoden kan medföra för låginkomsttagare med underskott. Först för inkomster över 120.000 kr innebär den sammanvägda effekten en viss lindring. I höginkomstskikten innebär den lägre skatteskalans betydande lättnader. En lägre skatteskala av denna typ löser således inte de likviditetsproblem som kvotmetoden medför för låginkomsttagare med större underskott. Härför skulle krävas betydligt större skattesatssänkningar i de lägsta inkomstskikten. Behovet av den typ av justeringsmekanismer som diskuteras ovan och i bilaga 3 kvarstår oförändrat.

3.2 Bostadsrättsbeskattningen

För beskattningen av bostadsrätter är situationen i princip likartad den för villabeskattningen. Gällande bostadsrättsbeskattning får dock anses något förmånligare än den för villor. Dessutom

torde särskilt vad gäller äldre bostadsrättsinnehav belåning och räntekostnader vara betydligt lägre än för villainnehav. Det är främst under senare år som prisläget på bostadsrätter i storstadsområdena skjutit i höjden. Det saknas tillgänglig statistik för en bedömning av ränteavdragens storlek och fördelning. Införandet av kvotmetoden för bostadsrättsinnehav torde snarast stöta på mindre problem än vid villabeskattningen även om många bostadsrättsinnehavare ådragit sig mycket höga räntekostnader som återspeglas i form av underskott av kapital. Om det anses politiskt önskvärt torde det vara möjligt att också för bostadsrätter införa motsvarande justering av kvotmetoden som beskrivits för underskott av villa. En sådan ordning medför dock större kontrollproblem än på villasidan. Behovet av en sådan åtgärd torde också vara mindre.

3.3 Sammantagna effekter av villabeskattningen och beskattningen av inkomst av kapital

I tabell 3:6 redovisas för 1983 vad som skulle bli följderna om man slog ihop inkomst resp underskott av villa och av kapital till en enda förvärvskälla. Betydande nettounderskott uppkommer i alla inkomstskikt utom i de allra lägsta. I tabell 3:7, där inkomstskikten för att göra jämförelsen med dagens system lättare också omräknats till 1988 års penningvärde, anges hur inkomsttagarna, den sammanräknade inkomsten och underskotten fördelar sig i procent mellan olika inkomstskikt. Man ser då att de så olika fördelningarna i de två inkomstslagen av underskotten nu i huvudsak har jämnat ut sig. Inkomstskikten 80-160000 kr (i dagens penningvärde 106-213000 kr) har en klart större underskottsandel än andel av de sammanräknade inkomsterna. Detta är knappast förvånande. I dessa skikt återfinns nämligen större delen av de villaboende inkomsttag-

arna - särskilt i de nyare dyrare villabestånden. Också flertalet högre inkomstskikt är överrepresenterade vad gäller underskotten, men bilden är här mycket ojämnare. Här beror underskotten till stor del på underskotten av kapital. Ser man på inkomsttagare mellan 200000 kr och 1 milj kr (vi bortser från inkomster över 1 milj kr, då vi har anledning anta att det för den gruppen föreligger allvarliga mätfel) har de 8,5 procent av sammanräknade inkomsten och 12 procent av underskotten, dvs relationen 1:1,4. Det tyder på att en övergång till kvotmetoden i huvudsak skulle ha en positiv fördelnings-effekt. Också inkomstskikten 80-160000 kr får vidkännas en större skatteökning än flera andra inkomstgrupper. Just för dessa grupper skulle en justering av kvotmetoden på sätt som anges i bilaga 3 kunna innebära en betydande lättnad.

4. Realisationsvinstbeskattning

4.1 Allmänt

Beskattningen av realisationsvinster medför särskilda problem i inkomstbeskattningen, främst förbundna med det faktum att realisationsvinster inte i praktiken utan stora problem kan beskattas förrän vinsten realiserats. Detta medför t ex att inflationsproblemet accentueras genom att flera års inflationseffekter ackumuleras vid försäljningstillfället. Därför är realisationsvinstbeskattningen det första område där en real beskattning brukar vinna inträde.

Om en betydande del av en realiserad vinst går i skatt kan detta medföra en ovilja att realisera vinsten, dvs en inlåsningseffekt uppstår varigenom rörligheten minskar, vilket kan få allvarliga marknadseffekter på t ex fastighets- och aktiemark-

naderna. Därför har man i många länder avstått - helt eller delvis - från att beskatta realisationsvinster. Den nuvarande svenska realisationsvinstbeskattningen är bland de absolut högsta i världen, om inte den högsta.

Vid utformningen av realisationsvinstbeskattningen måste såväl inflationseffekten som inlåsnings- och marknadseffekterna beaktas nog. I den nuvarande svenska realisationsvinstbeskattningen har detta lett till en lägre beskattning av realisationsvinster än av inkomst av kapital och till olika specialregler som öppnat betydande möjligheter till skattearbitrage särskilt - men inte bara - i kombination med belåning.

De skattepliktiga realisationsvinsternas fördelning år 1983 mellan olika inkomstskikt framgår av tabell 4:1. Av tabellen framgår inte överraskande att en större andel av inkomsttagarna i högre inkomstskikt har realisationsvinster än i lägre inkomstskikt och att realisationsvinsterna utgör en betydligt större andel av inkomsterna i de högre inkomstskikten. (Värdena för inkomsttagare över 1 milj kr bör ej beaktas pga osäkerhet om materialets riktighet.) Tabell 4:1 redovisar endast fördelningen av de skattepliktiga realisationsvinsterna. Emellertid ger RRVs undersökning också möjligheter att belysa de nominella realisationsvinsternas storlek och fördelningen av dessa.

I tabell 4:2 redovisas en jämförelse mellan skattepliktiga och nominella realisationsvinster. Härvid förändras bilden avsevärt. Sålunda är den skattepliktiga delen av de nominella realisationsvinsterna mycket låg och betydligt mindre i de lägre inkomstskikten än i högre inkomstskikt. M a o betalar man i de lägre inkomstskikten skatt på en

betydligt mindre andel av realisationsvinsterna. Om man jämför inkomsttagare under och över 200 000 kr årsinkomst 1983 är den skattepliktiga delen av realisationsvinsterna nära 2,5 gånger större hos höginkomsttagarna än i inkomstskikten under 200 000 kr.

Orsaken härtill är att bland realisationsvinsterna i de lägsta inkomstskikten dominerar försäljningen av villor som innehafts under mycket lång tid (härvid skall observeras att för dessa villaförsäljningar hade de skärpningar av realisationsvinstbeskattningen som infördes 1981 mycket liten betydelse 1983) varvid beskattningen blev mycket låg även vid betydande nominella vinster. I mellaninkomstskikten var innehaven kortare och vinsterna mindre. I högre inkomstskikt dominerar aktieförsäljningar. Av vinsterna härpå är i allmänhet 40 procent skattepliktiga. Dessa förhållanden leder också till att höginkomstskiktens andel av de nominella realisationsvinsterna är betydligt lägre än andelen av de skattepliktiga vinsterna. Medan inkomsttagarna över 200 000 kr inkomst hade nära hälften av de skattepliktiga vinsterna uppgår deras andel av de nominella vinsterna endast till drygt 1/4, medan inkomsttagarna under 200 000 kr har 3/4.

Dessa siffror säger dock ingenting om hur mycket som verkligen betalats i skatt på dessa vinster. Det finns många sätt att minska den faktiska beskattningen av realisationsvinster. Riksskatteverket har i sin rapport, Aktievinster och skatter (RSV Rapport 1987:7); studerat 70 större företagsförsäljningar. Av de totala nominella vinsterna på 905 milj kr var 298 milj kr skattepliktiga. Härav kom dock endast 15 milj kr verkligen fram till beskattning. För återstoden uppsköts eller undveks skatten genom ett komplicerat nät av skatteplane-

ringsåtgärder möjliga genom de asymmetrier det nuvarande skattesystemet innehåller. (Rapportens sammanfattning biläggs som bilaga 4.) En särskilt viktig del i dessa förfaranden utgör den fulla avdragsrätten för s k korta realisationsförluster. En vanlig metod är att via inköp av korttidsinnehav av aktier eller andelar i aktiefonder, upplåning och inköp av andelar i premieobligationskonsortier först omvandla realisationsvinsten till kapitalinkomst, som kvittas mot ränteutgifter, och sedan till skattefri avkastning på premieobligationer. Härigenom kan den effektiva skatten på realisationsvinsten i allmänhet halveras. En enhetlig kapitalinkomstbeskattning skulle omöjliggöra sådana skattevinster.

4.2 Realisationsvinstbeskattningen av fastigheter

Den nuvarande svenska realisationsvinstbeskattningen av fastighetsvinster kan sägas vara halvreal. I princip är det fråga om ett indexerat system där anskaffningskostnaden indexeras för inflationen. Då en full indexering på grund av avdragsrätten för nominella räntekostnader skulle framstå som alltför förmånlig har man valt att undanta de fyra första innehavsåren från indexeringen. Detta ger en hårdare beskattning av kortare innehav. Följden har blivit ett utomordentligt komplicerat system som också öppnat betydande skattearbitragemöjligheter särskilt genom de hävstångseffekter som en hög belåning kan ge och som förstärks av skattesystemet.

I tabell 4:3 redovisas fördelningen av skattepliktiga och nominella realisationsvinster på villaförsäljningar 1983. Tabellen bekräftar vad ovan sagts rörande villavinsternas fördelning och storlek. De lägsta inkomstskikten står för en betydande andel

av de nominella realisationsvinsterna. Den genomsnittliga nominella realisationsvinsten i lägsta skiktet är t o m högre än genomsnittet. Förklaringen är förmodligen dels pensionärers försäljningar av mycket långa innehav och barns försäljningar av fastigheter, som de erhållit i gåva av närstående. Men även i övriga lägre inkomstskikt redovisas betydande nominella realisationsvinster. Den skattepliktiga delen är dock lägst i dessa inkomstlagen. Förklaringen är också här långa innehav där vinstberäkningen i huvudsak påverkats av de före 1981 gällande mer generösa realisationsvinstskatte-reglerna. Den skattepliktiga andelen av den nominella vinsten är högst i inkomstskikten 200-500 tkr. Genomsnittligt för alla inkomsttagare blev endast 10 procent av de nominella realisationsvinsterna beskattade.

Frågan är då om kvotmetoden med sin grova schablon kan användas också beträffande realisationsvinster på fastigheter. Om så skulle visa sig vara fallet skulle en mycket betydelsefull förenkling uppnås, samtidigt som full symmetrisk behandling skulle erhållas mellan realisationsvinster och inkomst av kapital och framförallt lånekostnader. Härmed skulle skattearbitrageeffekterna inom kapitalsektorn i stort sett upphävas och en betydligt rättvisare beskattning uppnås.

Rent tekniskt medför kvotmetoden inga svåra problem att tillämpa på fastighetsvinster. Från den nominella köpeskillingen dras de nominella anskaffningskostnaderna och liknande avdragsgilla kostnader. Därefter återstår den nominella vinsten varav sedan, vid kvoten 0,5, hälften beskattas på samma sätt som annan kapitalavkastning.

Skatteeffekten av kvotmetoden jämfört med dagens halvreal system vid ett antal olika inflations-

och värdestegringstakter redovisas i tabell 4:4 och 4:5. Därvid skall observeras att jämförelsen gäller med 1988 års system där 4-årsregeln har full genomslagskraft och 3000 kr-tillägget är helt avskaffat. Därför blir resultatet något annorlunda än vad den ovan gjorda redovisningen av 1983 års realisationsvinster skulle indikera.

Tabell 4:4 avser beskattningseffekterna vid margi-nalskatt i mellaninkomstläge och tabell 4:5 effek-terna vid högsta marginals katt i de båda systemen vid några valda kombinationer av inflation och prisökningstakt. Normalt borde kvotmetoden ge samma eller lägre resultat än en indexerad realisations-vinstbeskattning först när den nominella värdesteg-ringen i procent är dubbelt så hög som inflationen eller mera. Av tabellerna framgår emellertid att kvotmetoden ger lägre skatt eller obetydligt högre skatt än 1988 års regler

a) vid nästan alla försäljningar vid 10 års eller kortare innehav - också när den nominella värdestegringen är lägre än inflationen, dvs när real förlust föreligger,

b) vid nästan alla försäljningar - också vid längre innehav - så fort värdestegringen följer inflatio-nen eller är högre.

Mer avsevärd merbeskattning uppkommer endast vid långa innehav och negativ real prisutveckling. Genomsnittligt ger kvotmetoden något lägre skatte-belastning än nuvarande regler.

Huvudförklaringen till dessa kanske förvånande resultat är att de första fyra innehavsåren utan inflationsindexering väger så tungt i nu gällande realisationsvinstbeskattning, som därigenom blir mer nominell än vad som i allmänhet torde ha insetts. Denna regel har mycket slumpvisa effekter

och passar illa som balansering av avdragsrätten för nominella räntor. För det första drabbar den korta innehav hårdare än längre innehav medan "ränteförmånens" storlek är oberoende av innehavstiden. Vidare är dess effekter beroende av inflationstakten just dessa år och drabbar oskäligt hårt vid hög inflationstakt de första innehavsåren. Borttagandet av det s k 3000 kr-tillägget innebär också en skärpning jämfört med tidigare regler.

Införes kvotmetoden behövs inte längre något ytterligare korrektiv till ränteavdragsrätten. Realisationsvinster och räntekostnader blir symmetriskt behandlade och inga skattearbitragemöjligheter uppstår. Därför är den betydande förbättring för de korta innehaven, som kvotmetoden medför, helt i sin ordning. Kvotmetoden tar dock lika lite som nuvarande halvreala beskattning hänsyn till den förslitning som fastigheten kan ha undergått under innehavet. Om sådan hänsyn togs skulle anskaffningskostnaden för en villa reduceras. Härigenom skulle den skattepliktiga vinsten bli högre.

Vad gäller längre innehav uppstår betydande merbeskattning endast vid negativ realavkastning. Normalt sett kan fastighetspriserna väntas stiga med inflationen eller något mera, bl a på grund av lägesfaktorer (tillkommande fastighetsbestånd måste förläggas till allt sämre lägen) och byggkostnadsutvecklingen. I tabell 4:6 och 4:7 redovisas prisutvecklingen för villor under de senaste 21 åren. Tabell 4:6 visar den årliga utvecklingen och tabell 4:7 en sammanfattning av utvecklingen i femårsperioder och över hela perioden. Av tabellerna framgår att fastighetspriserna generellt stigit något mer än inflationen under samtliga delar av perioden med undantag för åren 1981-84 då en

kraftig real prissänkning inträffade samtidigt med införandet av avdragsbegränsningen 1982. Därefter har den reala prisökningen återupptagits.

Tabellerna torde visa att kvotmetoden, trots sin grova schablon, jämfört med nuvarande system torde ge ett klart mer tillfredsställande beskattningsresultat vid korta innehav, vilka idag närmast är föremål för en överbeskattning. Den ger samma eller något lägre beskattning än idag vid en normal prisutveckling också vid stora variationer i inflationstakten. Jämfört med en fullt real indexerad metod skulle kvotmetoden dock givit en viss överbeskattning av den genomsnittliga reala vinsten.

Om en nedjustering av beskattningen anses önskvärd kan ett återinförande av det s k 3.000 kr-avdraget per innehavsår övervägas eller någon liknande metod användas. Därvid uppnås störst effekt just vid de låga vinster som genom kvotmetoden får en högre beskattning.

De likviditetsmässiga effekterna jämfört med gällande system synes inte utgöra något allvarligt hinder mot kvotmetodens införande även om kvotmetoden vid mycket långa innehav kan innebära en högre beskattning än nuvarande regler. Mycket stora vinster skulle uppnås i förenklingshänseende samtidigt som fullt symmetrisk behandling uppnås med andra kapitalinkomster och med räntekostnader. Härigenom avskaffas en av de viktigaste arbitragemöjligheterna i vårt skattesystem, som troligen tillsammans med inflationen medfört en större förmögenhetsomfördelning i Sverige än något annat inslag i vår ekonomi. Avslutningsvis bör kanske än en gång understrykas att kvotmetodens schablon ej ger samma precisa reala beskattning som en fullt real metod.

Hittills har endast realisationsvinstbeskattningen av villor behandlats. I gruppen övriga fastigheter ingår flerfamiljshus, jordbruksfastigheter, rörelsefastigheter m m. Det lilla antalet observationer kombinerat med gruppens heterogenitet gör att statistiken för realisationsvinster på försäljningar av övriga fastigheter knappast tillåter någon närmare analys. Av tabell 4:8 framgår dock att de nominella realisationsvinster, som förekommer, kan vara betydande också i lägre inkomstskikt. Den skattepliktiga andelen av vinsten är här mycket låg. I de högre inkomstskikten är den skattepliktiga andelen betydligt högre. För inkomsttagare med höga skattepliktiga realisationsvinster torde vinsten i många fall vara huvudskälet till att de ingår i det högre inkomstskiktet.

Införandet av kvotmetoden synes kunna komma innebära en skärpning av beskattningen i de fall - främst i lägre inkomstlägen - där endast en liten del av realisationsvinsten är skattepliktig.

4.2.1 Realisationsförluster

Två problem återstår att behandla vad avser realisationsvinstbeskattningen av fastigheter. Den ena frågan gäller försäljning till inte bara real utan även nominell förlust.

Tabell 4:9 redovisar de nominella realisationsförlusterna, dels fördelning, dels i procent av de nominella vinsterna. Pga det ringa antalet observationer är materialet dock osäkert. De nominella realisationsförlusterna uppgår till 1/10 av de nominella vinsterna. Fördelningen är relativt jämn mellan inkomstskikten. Avviker markant gör främst inkomstskiktet 300-400 tkr, där förlusterna uppgår till 25 procent av vinsterna. Denna grupp hade

också den högsta andelen skattepliktiga realisationsvinster i relation till nominell vinst. Båda dessa värden indikerar att det pga den 1983 just införda avdragsbegränsningen förekommit betydande försäljningar av förmodligen högbelånade relativt nyanskaffade villor i gruppen.

Kvotmetoden har som en av sina huvuduppgifter att schablonmässigt beakta inflationen vid beskattningen. Vid vinstförsäljningen är den reala vinsten vid inflation mindre än den nominella. Därför beskattas endast en kvotdel av denna. Vid förluster är den reala förlusten emellertid tvärtom större än den nominella. Det saknas därför ur inflationssynpunkt anledning att i förlustfallen inte medge avdrag för hela den nominella förlusten. Om hänsyn endast skulle tas till inflationen borde tvärtom den avdragsgilla förlusten ökas. Emellertid finns också andra skäl att beakta.

För det första ger kvotmetoden för stor inflationskompensation när den reala vinsten är stor i relation till inflationen. Andra sidan av en sådan schablon blir då att för lite kompensation ges vid reala förluster. Detta innebär också en slags symmetri. Dessutom skulle ett system med kompensation för reala förluster leda till att de skattskyldiga skulle se till att i vart fall formellt realisera sina förluster men undvika att realisera sina vinster.

Om man inom kvotmetoden medger att alla vinster och förluster inom den sammanhållna förvärvskällan för kvotmetoden kan kvittas fritt mot varandra bör ej en längre gående avdragsrätt för förluster införas än vad som motsvaras av vinstbeskattningen, dvs endast en kvotdel av förlusten till den del den förorsakar underskott av kapitalförvärvskällan bör

medföra avdrag liksom endast en kvotdel av vinsten vid överskott blir föremål för beskattning. Att medge förlustavdrag för realisationsförluster mot andra typer av inkomst innehåller en speciell komplikation. Eftersom de skattskyldiga ofta kan disponera över realisationstidpunkten och därmed över beskattningstidpunkten finns i varje sådant system en tendens att de söker realisera sina förluster så fort som möjligt för att erhålla avdrag medan de söker uppskjuta att realisera sina vinster för att uppskjuta beskattningen. Därför blir den praktiska effekten av avdragsrätten sällan symmetrisk.

4.2.2 Uppskovsregler

Rörligheten på bostadsmarknaden anses viktig att befrämja. Om en hög beskattning utlöses vid byte av bostad pga vinst på den gamla bostaden kan detta allvarligt försämra rörligheten på bostadsmarknaden. Hela köpeskillingen för den gamla bostaden (inkl hela vinsten) behövs oftast för att skaffa ny bostad. Om skattebetalningen blir för stor blir egnahemsbyte alltför dyrbart.

För att undvika sådana effekter av realisationsvinstbeskattningen har man infört ett system med uppskov av beskattningen vid bostadsbyte. Systemet är extremt krångligt förorsakat av problemen att få indexeringen av anskaffningskostnaden anpassad till uppskovssystemet.

Om ett uppskovssystem skulle anses önskvärt också vid kvotmetoden kan detta ske med enkla medel. Följande metod kan användas. Vid bostadsbyte framräknas först den nominella vinsten. I den utsträckning som köpeskillingen för den nya bostaden överstiger anskaffningskostnaden för den gamla

bostaden undantas på ansökan av den skattskyldige den nominella försäljningsvinsten från beskattning. Endast överskjutande del, om någon, av vinsten förs till beskattning enligt kvotmetoden. Uppskovet registreras hos skattemyndigheten.

När den nya bostaden senare försäljs återförs det nominella uppskovsbeloppet till beskattning och utgör tillsammans med ev vinst på den nya fastigheten skattepliktig realisationsvinst som beskattas enligt kvotmetoden. För att upphovssystemet skall fungera på ett tillförlitligt sätt är det viktigt att registreringen utformas så effektivt att ingen kan undgå beskattning av uppskovsbeloppet vid en framtida försäljning. Någon komplicerad uppräknung behöver ej ske.

Beskattningseffekten blir densamma som om den skattskyldige ägt en enda bostad hela tiden. Härigenom kan den negativa effekten av beskattningen vid flyttning undvikas, också i de fall kvotmetodens grova schablon skulle medföra en oskäligt hög beskattning, vilket kan ske vid flyttning från delar av landet där efterfrågan på bostäder är låg. Vill man att skatteuppskovet inte skall innebära mer än just ett uppskov bör en löpande räntejustering göras av uppskovsbeloppet, som härigenom kommer att stiga. På detta sätt skulle den skattskyldiges räntevinster på att välja uppskov framför omedelbar beskattning elimineras. I självdeklarationen har den skattskyldige att vid varje bostadsförsäljning uttryckligen uppge huruvida han erhållit eller inte erhållit uppskov vid tidigare bostadsförsäljning.

En uppskovsmetod av det enkla slag som kvotmetoden möjliggör skulle kunna öka rörligheten på bostadsmarknaden, om denna annars skulle anses bli för

låg. Om det inte skulle anses önskvärt med uppskov med beskattning på hela vinsten kan det uppskavsberättigade beloppet begränsas till valfri andel av vinsten.

4.3 Realisationsvinstbeskattning av bostadsrätter

Realisationsvinstbeskattningen vid försäljning av bostadsrätter har i gällande system utformats på ett enklare och mer schablonartat sätt än för villor. Trots önskan om samordning med realisationsvinstbeskattningen av villavinster har detta inte lyckats pga svårigheterna att konstruera ett rätt verkande system för inflationsuppräkningskostnaden för bostadsrätter. Denna varierar nämligen, trots samma reella värde på bostadsrätten, beroende på i vilken utsträckning upplåning skett innanför eller utanför bostadsrättsföreningen.

Svårigheterna beror på följande omständigheter.

Antag att en lägenhet i en bostadsrättsfastighet kostat 500 tkr att uppföra. Uppförandekostnaden finansieras till 90 procent med lån. Finansieringen kan ske antingen inom föreningen genom att föreningen tar upp ett lån eller utanför föreningen genom att den första bostadsrättshavaren tar ett personligt lån på 450 tkr och inbetalar hela lånet plus 50 tkr till föreningen.

I det första fallet återstår endast 10 procent eller 50 tkr för bostadsrättshavaren att finansiera och betala i insats. Dessa 50 tkr blir därmed hans anskaffningskostnad för bostadsrätten. I det andra fallet finansierar bostadsrättshavaren hela produktionskostnaden och hans formella insats blir 500 tkr, som också blir hans anskaffningsvärde på bostadsrätten.

Trots att båda bostadsrättshavarna endast har bidragit med 50 tkr var ur egen ficka får de helt olika anskaffningsvärden på sina andelar.

Om nu bostadsrätten stiger i värde med 200 tkr kan den i det första fallet, där föreningen stått för finansieringen, säljas för 250 tkr. I det andra fallet kan den säljas för 700 tkr, varvid köparen övertar det personliga lånet på 450 tkr. I båda fallen uppgår vinsten till 200 tkr. Om emellertid vinstberäkningen skall ske utifrån en uppindexerad anskaffningskostnad skulle detta vid 10 procents inflation innebära att bostadsrättshavaren i det första fallet skulle få en uppräknings på 5 tkr och en skattepliktig vinst på 195 tkr. I det andra fallet skulle uppräknings få ske med 50 tkr eftersom anskaffningskostnaden var 500 tkr. Den skattepliktiga vinsten skulle då bara bli 150 tkr trots att den verkliga vinsten är lika stor i de båda fallen.

Det är dessa problem som omöjliggör en rättvis indexering av anskaffningsvärdet för bostadsrätter och en tillämpning av de nuvarande realisationsvinstreglerna för villor på bostadsrätter. Härigenom omöjliggörs också samma skatterättsliga uppskovsregler för villor och bostadsrätter.

Vid tillämpningen av kvotmetoden uppstår inte dessa problem. Orsaken är att kvotmetoden inte utgår från anskaffningskostnaden utan från den nominella vinstens storlek vid sitt schablonmässiga hänsynstagande till inflationen. I de båda fallen ovan var den nominella vinstens storlek densamma oavsett finansieringsformen. Därför kan kvotmetoden tillämpas i båda fallen utan komplikationer på samma sätt som vid villavinster.

Realisationsvinstbeskattningen av bostadsrätter är idag nominell. Endast 25 procent av vinsten beskattas vid försäljning efter fyra års innehav. Det innebär i praktiken ett högsta skatteuttag på knappt 19 procent av den nominella vinsten vid längre innehav. Avtrappningen innebär också vissa inlåsnings effekter.

Att inordna realisationsvinstbeskattningen av bostadsrätter i kvotmetoden efter samma system som gäller för villor medför som ovan utvecklats inga särskilda problem. Storleken av den skattepliktiga nominella vinsten på bostadsrättsförsäljningen, som utgör grunden för kvotmetodens beskattning, påverkas ej av hur belåningsförhållandena är ordnade. Införandet av kvotmetoden kommer dock att vid försäljning av bostadsrätter innehavda fyra år och längre innebära en skärpt beskattning jämfört med nuvarande beskattning. Det kan emellertid inte anföras några bärkraftiga skäl varför vinster på bostadsrätter skall beskattas lindrigare än vinster på villor.

Samordningen av beskattningen av villa- och bostadsrättsvinster blir automatiskt total. Därför kan, om så anses önskvärt, samma uppskovsregler som vid byte av villa införas för byte av bostadsrätt. Avsaknaden av officiellt registreringssystem för innehav och ägarbyten ställer dock större krav på skattekontrollen. Regeln bör utan särskilda problem också kunna tillämpas på byte från villa till bostadsrätt och tvärtom. Härigenom skulle rörligheten på bostadsmarknaden förmodligen öka väsentligt - särskilt i storstäderna.

4.4 Aktievinstbeskattningen

4.4.1 Marknadsaktier

När det gäller aktievinstbeskattningen måste bland de under 4.1 angivna omständigheterna särskilt beaktas behovet av en effektivt fungerande aktiemarknad för näringslivets kapitalförsörjning. Detta gör det extra angeläget att just vid aktievinstbeskattningen söka undvika marknadsstörande inlåsnings effekter. Dessutom torde det med hänsyn till näringslivets behov av riskvilligt kapital (nyemissionsbehovet för börs- och OTC-noterade bolag uppgick 1987 till ca 9 miljarder kr) vara önskvärt att beakta behovet av en riskpremie också efter skatt. Att aktieköp kan innebära risker har vi färsk påminnelser om. Dessa förhållanden har i flertalet länder lett till en mycket låg aktievinstbeskattning eller hel eller delvis skattefrihet för aktievinster vilket framgår av sammanställningen i bilaga 1. Vid en internationell jämförelse framstår den gällande svenska aktievinstbeskattningen som osedvanligt hård.

Den svenska aktievinstbeskattningen är uppdelad i två delar. Vinsten på aktier innehavda kortare tid än två år beskattas i sin helhet. Enligt samma princip är förluster på s k korttidsaktier helt avdragsgilla. Av vinster på aktier innehavda två år och längre beskattas endast 40%. Av förluster är också endast 40% avdragsgilla.

Denna olikhet i behandling förenad med de skattskyldigas möjlighet att välja tidpunkt för sina försäljningar har medfört att till betydande del sådana aktier som förorsakat förlust säljs inom tvåårsperioden medan vinstaktier i allmänhet behålls minst två år. Härigenom medför den högre beskattningen vid korta innehav i praktiken små skatteintäkter.

I tabell 4:10 och 4:11 redovisas reavinster och reaförluster på aktier och premieobligationer och deras fördelning för 1983. I tabellen redovisas de nominella aktievinsterna och förlusterna istället för endast den skattepliktiga delen för att underlätta analysen.

Som väntat svarar inkomstskikten över 200 tkr för mer än hälften av de samlade aktievinsterna och för en större andel av vinsterna på äldre aktier än på yngre aktier. Ser man till aktieförlusterna är den intressantaste observationen att förlusterna på yngre aktier, dvs aktier innehavda kortare tid än två år, är 13 gånger större än förlusterna på äldre aktier, medan det beträffande vinsterna närmast råder det motsatta förhållandet. Vinsterna på äldre aktier är 7 gånger större än vinsterna på yngre aktier. Detta indikerar att man i mycket stor utsträckning realiserar förluster inom 2-årsperioden för att kunna tillgodogöra sig fullt avdrag för förlusterna medan man väntar att realisera vinsterna till 2-årsperioden förlöpt för att kunna åtnjuta den lindrigare aktievinstbeskattningen. Det skattearbitrage den nuvarande lagstiftningen här ger möjlighet till utnyttjas således allmänt.

När det gäller försäljning av yngre aktier är de realiserade vinsterna dock nära dubbelt så stora som de realiserade förlusterna. Den fulla realisationsvinstbeskattningen på försäljning av yngre aktier medför således inte någon nettoförlust för staten, som många har trott - i vart fall inte 1983. En delförklaring är kanske att inkomsttagare i lägre inkomstskikt med lägre marginals katt, som står för så mycket som nära 50 procent av vinsterna, inte är lika känsliga för skattebelastningen. Men det är också möjligt att 1983 års försäljningar är orepresentativa, därigenom att ett ovanligt

stort antal försäljningar ägt rum detta år som ovan beskrivits i avsnitt II:1. Möjligt är att detta beror på att många aktieägare med högt belånade och i så fall förmodligen relativt nyanskaffade aktieportföljer pga avdragsbegränsningen för räntekostnaderna sett sig föranlåtna att sälja av en del av portföljen trots att tvåårsgränsen för innehavet ännu ej passerats för att på så sätt minska sin höjda räntebelastning efter skatt.

Ser man till försäljningen av premieobligationer är de deklarerade förlusterna betydligt större än försäljningsvinsterna. Förklaringen härtill torde vara att det i många situationer kan vara förmånligare för de skattskyldiga att realisera vinsten i form av skattefria premievinster och redovisa en försäljningsförlust.

Förutom vad som ovan framkommit öppnar aktievinstbeskattningen också möjligheter till ett omfattande skattearbitrage på andra sätt. Ett är att "vända" aktieinnehav. En innehavare av en aktieportfölj som exempelvis under senare halvan av 1987 kände osäkerhet om den fortsatta kursutvecklingen kunde då tillköpa en till den redan innehavda i stort sett identisk aktieportfölj (finansiering kunde lätt ske genom belåning av det gamla och det nya innehavet). Efter en mycket kort tid säljs hälften av aktierna och lånet återbetalas. Försäljningen är identisk med såväl den gamla som den nya portföljen. Den skattskyldige kan nu välja vilken portfölj som anses såld och valet behöver inte göras förrän vid 1988 års deklaration. Med det inträffade kursfallet efter försäljningen bör den skattskyldige välja att ha sålt sin gamla portfölj och blir därvid beskattad för 40 procent av vinsten. Om han inom två år, exempelvis redan före årsskiftet, säljer den återstående aktieportföljen, som nu

anses nyanskaffad, får han fullt avdrag för hela aktienedgången. Genom förlustavdraget får staten vid 75% marginals katt bära 3/4 av förlusten. Han kan därefter återanskaffa en identisk aktieportfölj. Trots att den skattskyldige egentligen har kvar samma aktieportfölj med långtidsaktier som före börsfallet, har han netto efter skattekostnader för den första försäljningen undvikit att drabbas av ca 50 procent av kursfallet genom att låta skattesystemet stå för förlusten. Ännu större del av förlusten hade kunnat överföras om operationen kombinerats med köp av säljoptioner. Den olika behandling vi idag har av korta och långa aktieinnehav bör därför avskaffas. Den lägre beskattningen av aktievinster på aktieinnehav ger också möjligheter till skattearbitrage bl a med hjälp av belåning vars hävstångseffekt förstärks av skatteeffekterna.

När 40 procent av vinsten beskattas innebär det i princip att 30 procent av vinsten går i skatt vid 75 procent marginals katt. Vid 60 procent marginals katt blir skatten 24 procent och vid 50 procent marginals katt i mellaninkomstlägena blir skatten 20 procent av den nominella vinsten.

Kvotmetoden för beskattning av alla nominella aktievinster är något enklare än nuvarande system eftersom innehavstiden inte skulle behöva spela någon roll, utöver de fall en schabloniserad beräkning av anskaffningskostnaden skulle anses böra kräva viss längd på innehavet för att få användas. Den skulle i kombination med de lägre skattesatser, som förutsätts, ge ungefär samma resultat som dagens system för äldre aktier som framgår av följande jämförelse:

Skatt i procent av nominell aktievinst

	Nuv. system	Kvotmetoden
--	-------------	-------------

Höginkomsttagare	30%	30%
Mellaninkomsttagare	24-20%	22,5%
Låginkomsttagare	16%	16,5%

Likheten i belastning jämfört med det nuvarande systemet innebär att en övergång till kvotmetoden inte medför några andra generella likviditets- eller inlåsnings effekter än det nuvarande systemet redan medför. Relativt sett ökar dock skattebelastningen på aktievinster genom att beskattningen på andra inkomster - också arbetsinkomster - och särskilt på ränteinkomster sjunker. Aktieinvesteringarnas relativa position som sparform försämrats härigenom. Detta bör beaktas vid bedömningen av skattebelastningens höjd.

I ett avseende förändras inlåsnings effekterna och arbitrageeffekterna radikalt. Genom att kvotmetoden innebär att alla aktievinster oavsett innehavstid blir beskattade på samma sätt upphävs den fulla beskattningen resp avdragsrätten vid försäljning av korttidsaktier. Denna fulla beskattning torde i allmänhet inte ha inneburit någon faktisk beskattning utan synes till stor del ha utnyttjats till att realisera korta förluster för att få så stort förlustavdrag som möjligt. I övrigt torde 2-årsregeln främst bidra till inlåsnings på marknaden.

Kvotmetoden är ju som framhållits en grov schablon. Resultatet - både nominellt och Realt - av aktieplaceringar torde variera mer än vid de flesta placeringsformer. Man kan av det skälet ifrågasätta om kvotmetoden är lämplig att tillämpa på aktievinster.

Den genomsnittliga årliga utvecklingen för börsnoterade aktier jämfört med inflationen sedan 1969 presenteras i tabell 4:12. Aktieindex överstiger inflationen men inte med mera än att kvotmetoden för innehav över hela perioden och över 70-talet medför en något hårdare beskattning än vad en korrekt real beskattning skulle gjort. För perioden efter 1980 har den reala värdestegringen som bekant varit betydande. Här skulle kvotmetoden ge en lägre beskattning än en korrekt real metod. Ca 1/4 av den reala vinsten skulle undgå beskattning. De individuella variationerna är naturligtvis ännu kraftigare. Man bör dock också beakta att de flesta aktieplaceringar har en portfölj där de kraftigaste svängningarna tenderar att neutraliseras.

Frågan om kvotmetoden ändå kan anses tillräckligt väl avvägd med hänsyn till alla andra faktorer som också måste tas med i bedömningen besvaras enklast genom hur man bedömer erfarenheterna av den nuvarande metoden för aktievinstbeskattning av långa innehav.

För kvotmetoden talar dess enkelhet, liksom att man genom dess tillämpning uppnår en enhetlig och symmetrisk beskattning av alla typer av skattepliktig kapitalavkastning. Den identiska behandlingen av utdelning och aktievinster är en viktig fördel. Genom denna likabehandling försvinner de stora arbitragemöjligheter som dagens system öppnar. Viss räntevinst kvarstår dock om bolagsvinsten tas ut som aktievinst ett senare år. Viktigt i det perspektivet är att kvotmetoden både för aktievinster och aktieutdelning ger ungefär samma skattebelastning som den nya bolagsskatten, varför några skäl att pga sådana skillnader, bl a tillskapade av nuvarande frikostiga reserveringsregler, operera med aktiebolag som uppsamlingsplats för kapitalav-

kastning inte längre borde finnas. Härigenom bortopereras ytterligare en arbitragemöjlighet. Allt detta torde sammantaget medföra en betydligt bättre fördelningspolitisk effekt än nu gällande beskattning.

Ytterligare skäl för att inte skärpa beskattningen på de reala aktievinsterna är de skärpta inlåsnings-effekter som då skulle kunna uppkomma och att aktieplaceringar jämfört med t ex obligationer och bankinlåning måste tillerkännas en riskpremie också efter skatt.

Det kan ligga en poäng i att skattelättnaden just träffar riskpremien. Härmed underlättas näringslivets försörjning av riskvilligt kapital. Behov härav kan föreligga med tanke på att riskkapitalets relativa ställning jämfört med annat riskfritt sparande försämras genom att kvotmetoden förbättrar det riskfria sparandets ställning. Skulle det riskvilliga sparandets skatteställning också försämras absolut kan det få allvarliga följder för volymen av riskvilligt sparande. Även om kvotmetoden främst förbättrar det riskfria sparandets ställning kan den dock samtidigt sägas innebära en viss premiering av sparande i riskkapital. För räntebärande riskfritt sparande kan kvotmetodens schablon sägas innebära att den del av räntan som utgör inflationstersättning är skattefri medan realräntan beskattas full ut. För risksparande i aktier kan kvotmetoden sägas innebära följande. Den del av vinsten som utgör inflationstersättning är på samma sätt som vid banksparande skattefri liksom normalavkastningen är fullbeskattad. Den övervinst som kan uppstå, riskpremien, blir däremot endast beskattad till hälften. Härigenom tillerkänns den reala riskpremien en viss skattelättnad. På så sätt kan kvotmetoden innebära en stimulans för risk-

villigt sparande som kan vara nödvändig för att näringslivets kapitalförsörjningsbehov skall kunna täckas. Det finns således goda skäl att låta hela aktievinsten - även till den del den överstiger normalräntan - omfattas av kvotmetoden.

Det kan också av andra skäl ifrågasättas om det är samhällsekonomiskt optimalt att beskatta den reala avkastningen av sparande fullt ut. (Se Andersson-Norman, Capital Taxation and Neutrality sid 265ff där en beskattning enligt SACO/SR-modellen vid en simulering över tiden skulle ge bl a lägre kapitalbildning och lägre tillväxt och löner. Se bilaga 2.) Den i allmänhet betydligt lägre nivån på aktievinstbeskattningen i utlandet är också en faktor som kan vägas in i bedömningen. Det kan också vara värt att notera att den nuvarande nivån på aktievinstbeskattningen tydligen har varit för hög för att bibehålla hushållens direktägda andel av de börsnoterade aktierna. Hushållens andel har sjunkit markant trots den betydande börsuppgången. Om man anser det viktigt att behålla hushållen som en betydande aktieägargrupp talar erfarenheterna snarast för att aktievinstbeskattningen borde sänkas.

Trots att kvotmetoden är en grov schablon synes övervägande skäl tala för att den också bör omfatta aktievinster. Några tekniska problem behöver ej uppkomma vad gäller aktievinster i marknadsbolag.

4.5 Realisationsvinstbeskattning av övrig egendom

När det gäller realisationsvinster som i gällande system beskattas enligt 35§ 4 mom KL, dvs vinster vid avyttring av annan egendom och som efter fem års innehav ej beskattas, bör kvotmetoden självklart också omfatta de värdepappersförsäljningar

såsom försäljning av räntebärande skuldebrev och premieobligationer som nu faller under 35§ 4 mom. Detta medför att man för dessa tillgångar inför en evig realisationsvinstbeskattning. Några principiella invändningar häremot finns knappast.

För vinster på övrig egendom, främst lösöre, är det mera osäkert om kvotmetoden bör införas, såvida man inte här också vill införa en evig realisationsvinstbeskattning. Några tekniska problem bör ej uppstå.

5. Behandlingen av inkomster från fåmansbolag

Tillämpningen av kvotmetoden ger upphov till särskilda problem när det gäller behandlingen av inkomster från bolag där ägarna är aktiva och har möjligheter att välja mellan att ta ut inkomsten som arbetsinkomst, utdelning eller kapitalvinst. Med en bredbasig bolagsskatt med låg skattesats blir belastningen i form av arbetsgivaravgift eller bolagsskatt i stort sett likvärdig. Problemen uppkommer vid den personliga beskattningen. En arbetsinkomst är alltid real varför det är naturligt att den utsätts för full beskattning, även om utdelning och aktievinster är föremål för en lindrigare beskattning. Man får därför räkna med att många försöker ta ut vad som egentligen är arbetsinkomster i form av utdelning eller realisationsvinst genom aktieförsäljning för att därigenom minska sin skattebörda. Särskilt gäller det inkomster ovanför den nivå som ger förmåner i socialförsäkringssystemet, där arbetsgivaravgiften i sin helhet utgör skatt. Därför torde det bli nödvändigt att sätta in spärrmekanismer för att förhindra skattevinster genom omvandling av arbetsinkomst till utdelning eller realisationsvinst. Särskilt stor är risken för sådan omvandling i konsult- och

andra tjänstebolag där bolagets intäkter till huvudsaklig del genereras genom delägares arbete.

Den första frågan gäller för vilka bolag sådana spärregler skall aktualiseras. De existerande fåmansbolags- och fåmansföretagsdefinitionerna är förmodligen för snäva. Så faller större konsultbyråer (exempelvis arkitektkontor, revisions- och advokatbyråer) som ägs av de anställda utanför dessa definitioner. En lämpligare avgränsning torde vara att låta gränsen gå mellan bolag vars aktier till huvudsaklig del innehas av antingen anställda i bolaget eller en liten krets människor jämte närstående (där valet mellan arbetsinkomst och utdelning/aktievinst inte innebär någon egentligen ändrad fördelning av inkomsterna mellan delägarna) och sådana bolag där utomstående äger aktier i en sådan omfattning att omvandling av lön till utdelning innebär att anställda delägare i betydande omfattning därigenom måste dela med sig av inkomsten till utomstående delägare. Det enklaste sättet torde vara att dra skiljelinjen vid s k marknadsbolag. Med marknadsbolag förstås då bolag som är börsnoterade eller är noterade på OTC-listan, den s k C-listan och den inofficiella listan. Fråga kan också bli att kanske senare dit hänföra aktier noterade på lokala börser om ägarspridningen är tillräckligt stor.

Utdelning och vinster på aktier i marknadsbolag skulle då helt kunna behandlas enligt kvotmetoden. För icke-marknadsbolag måste däremot restriktioner uppställas.

Om man då först ser till utdelning från icke-marknadsbolag bör inte komma ifråga att helt utesluta kvotmetodsbehandling av utdelning från sådana bolag. Det skulle diskriminera investeringar i

icke-marknadsbolag - även företagarens egna investeringar - och i stort sett omöjliggöra för dessa bolag att få utomstående att satsa aktiekapital i bolaget. Kvotmetodsbehandlingen bör dock inskränkas till att hos aktieägaren endast gälla den utdelning som kan anses utgöra avkastning på bolagets aktiekapital. För denna gränsdragning torde det finnas skäl att anknyta till gällande lättnadsregel för utdelning från icke börsnoterade bolag. Enligt denna regel kvalificerar utdelning upp till 15 procent av aktiekapitalet (endast denna del av regeln är relevant i detta sammanhang) till förmånsbehandling. Även om procentsatsen 15 kan diskuteras skulle överfört på den nu aktuella situationen spärregeln kunna utformas så att utdelning från icke-marknadsbolag motsvarande högst 15 procent av den skattskyldiges andel av aktiekapitalet beskattas enligt kvotmetoden. Utdelning överstigande detta belopp beskattas däremot hos aktieägaren med samma skattesats som arbetsinkomst. Härmed torde en garanti skapas för att vad som egentligen är arbetsinkomster inte i någon nämnvärd omfattning genom förvandling till utdelning får en förmånligare skattebehandling än övriga arbetsinkomster.

Försök kan naturligtvis förekomma att genom höga räntor på lån till bolaget exempelvis i form av konvertibla skuldebrev förvandla arbetsinkomst till ränta. Redan nuvarande praxis behandlar belopp över marknadsräntan som förtäckt utdelning. Härigenom skulle också dessa fall täckas av spärregeln.

Omvandling kan emellertid också ske av arbetsinkomst till aktievinst. Ägaren fonderar helt enkelt bolagsbeskattade inkomster, som egentligen är hans egna arbetsinkomster för att sedan sälja bolaget och härigenom endast bli realisationsvinst-

beskattad för vinsten. Även om denna omvandling av arbetsinkomst är något omständligare och mer likviditetskrävande bör också här spärregler införas, som medför att sådana aktievinster blir fullt beskattade. En sådan spärregel skulle kunna utformas efter följande linjer.

Om vid försäljning av aktier i ett icke marknads-aktiebolag bolagets kapital, utöver tillskjutet kapital, till betydande del direkt eller indirekt består av vinstmedel genererade genom aktieägares eller denne närståendes personliga arbete skall aktievinsten beskattas efter samma skattesats som arbetsinkomst hos aktieägaren.

Observeras bör att det för denna regels tillämpning är likgiltigt hur bolagets medel har placerats. Det avgörande är hur de en gång uppstått. Likaså täcks försäljning av moderbolagsaktier när inkomsten intjänats i dotterbolag.

Försäljning av s k skalbolag och vinstbolag är ett sätt att idag till en lägre skattekostnad tillgodogöra sig en del av medlen i bolaget till lägre skattekostnad än genom utdelning. I och med att de skattefria reserveringsmöjligheterna i huvudsak torde försvinna i det nya bolagsskattesystemet och bolagsskatt och skatt på utdelning och aktievinster enligt kvotmetoden i stort sett skulle bli lika hög, kommer skattefördelarna med skal- och vinstbolagsförsäljningar i huvudsak att försvinna. Skattekostnaden blir ungefär densamma genom vanlig utdelning. Det är emellertid möjligt att någon situation kan uppstå där skalbolagsförsäljning ändå kan medföra en skattefördel. Om en spärregel skulle anses nödvändig torde det vara tillräckligt med en regel av följande typ.

Om ett icke marknadsaktiebolag avyttras och bolagets tidigare verksamhet fortsätter i huvudsak oförändrad omfattning och inriktning i ett annat bolag vars aktier huvudsakligen innehåses av samma aktieägare eller närstående till samma aktieägare, skall aktievinsten beskattas efter samma regler som arbetsinkomst hos aktieägaren.

Även om ett fåmansbolag kan komma att så småningom omvandlas till ett marknadsbolag - härför krävs dock en betydande aktieförsäljning eller nyemission - torde risken för skatteflykt den vägen annat än i mycket få undantagsfall vara utesluten. Även om spärreglerna då upphör att gälla, varvid det blir möjligt att få en lägre beskattning av utdelning av vad som kan vara fonderade arbetsinkomster, torde dessa fall vara så få och speciella att särskilda regler härför får anses överflödiga.

Med de angivna inskränkningarna torde kvotmetoden kunna användas generellt för bolagssektorn utan att mer betydande förmåner kan uppnås genom omvandling av arbetsinkomst till utdelning, räntor eller aktievinster.

6. Hyreshusbeskattningen

Skattebehandlingen i alla dess olika delar av privata hyreshusinnehav har öppnat vägen för det kanske mest långtgående skattearbitraget i vårt nuvarande system. De starka hävstångseffekter som här har kunnat uppnås genom en hög belåning vid fallande penningvärde har kunnat medföra mycket stora lågbeskattade förmögenhetsökningar. En reform som syftar till att åstadkomma en rättvisare beskattning och minimera möjligheterna till skattearbitrage kan inte lämna hyreshusen utanför. Det torde därför inte vara möjligt att i ett kvotsystem

beskatta vinsterna på försäljning av dessa fastigheter enligt den förmånligare kvotmetoden medan den löpande inkomsten och underskotten, som kan vara stora, skulle beskattas enligt en annan princip.

Nettoinkomsten av en hyresfastighet innehåller sällan något förädlingsvärde utan är i allmänhet en förvaltningsinkomst och utgör över tiden i allt väsentligt avkastning på det i fastigheten nedlagda kapitalet. Detta förhållande framgår med all tydlighet om man studerar bakgrunden till vår schablonbeskattning.

Mot den bakgrunden synes det naturligt att låta den löpande nettoinkomsten och underskotten liksom realisationsvinsten vid försäljning omfattas av kvotmetoden. Några tekniska problem innebär inte en sådan behandling. Samma metod för beräkning av den löpande nettoinkomsten som nu kan användas. Vid realisationsvinstbeskattningen kan en helt nominell metod användas. Tidigare erhållna värdeminskningsavdrag kan återläggas med bara sitt nominella belopp, eftersom vinstberäkningen i sin helhet är nominell. Att fastighetsvinsten sedan endast blir föremål för kvotbeskattning balanseras av att de årliga värdeminskningsavdragen också enbart givits inom ramen för kvotmetoden.

Som huvudregel bör därför gälla att personliga fastighetsinnehav beskattas i sin helhet enligt kvotmetoden.

I en fastighetsförvaltning uppstår ofta underskott, ibland under längre perioder, till följd av större reparationer eller hög belåning. Att dessa underskott också behandlas enligt kvotmetoden med den begränsning av avdragseffekten detta kan innebära är logiskt och torde i längden jämna ut sig.

Emellertid kan man inte bortse från att denna skattebehandling vid längre perioder av underskott kan medföra betydande likviditetspåfrestningar för ägaren.

En lösning på detta problem är att ge de skattskyldiga rätt att få sitt fastighetsinnehav betraktat som passiv näringsverksamhet. Följden härav skulle bli att inkomsten och underskotten samt även realisationsvinst vid försäljning skulle beskattas nominellt fullt ut utan den begränsning som kvotmetoden innebär på samma sätt som gäller idag för personer vars fastighetsinnehav betraktas som omsättningstillgång. Detta skulle innebära en skärpt beskattning av alla nettoinkomster och försäljningsvinster men också större skatteeffekt av uppkomna underskott. Om en fastighet under lång tid uppvisar underskott kan metoden vara att föredra för den skattskyldige. Reglerna för denna verksamhet bör i allt väsentligt vara desamma som de som i framtiden kommer att gälla för bolag med fastighetsförvaltning. Det är möjligt att detta dock leder till en något för hög beskattning, då inflationsvinsten på eget kapital också kommer att ingå i skattebasen. Troligen bör därför någon form av konsolideringsmöjlighet införas som balans.

Val av eller övergång till full nominell beskattning måste i princip omfatta den skattskyldiges hela fastighetsinnehav. Den som övergått till full nominell beskattning bör därefter normalt inte kunna återgå till kvotmetoden. Realisationsvinst på en fastighet för vilken en gång full nominell beskattning tillämpats måste beskattas fullt nominellt. Genom en sådan metod uppnås full symmetri beträffande alla intäkter och kostnader i samband med fastigheten. Härigenom förhindras skattearbetrage.

En förutsättning för att metoden skulle fungera är dock att bevisreglerna för vart räntekostnader är hänförliga stramas upp jämfört med vad som gäller idag. Annars uppstår möjligheter till lånearbitrage genom att lån som egentligen upptagits för anskaffning av egendom, vars avkastning är föremål för kvotbeskattning, av den skattskyldige hänförs till hyresfastigheten varvid räntan där ger full avdrags-effekt.

En lämplig uppstramning av räntereglerna synes vara att införa en presumtion att räntekostnader normalt endast är avdragsgilla enligt kvotmetoden, dvs från kapitalavkastning. Skattskyldig som vill hänföra räntekostnaden till fullbeskattad förvärvskälla får bevisa att kostnaden är hänförlig dit.

7. Gränsdragning mot näringsverksamhet

Näringsverksamhet bör av många skäl inte behandlas enligt kvotmetoden, utan beskattas enligt samma grundprincip som arbetsinkomst. Härigenom kan det uppstå gränsdragningsproblem. Ett sådant problem, vart räntekostnader skall föras, har redan berörts. Ett annat problem är hur fastigheter och aktier nedlagda i näringsverksamhet - annan än fastighetsförvaltning och fastighetshandel - skall behandlas. Vilka problem som uppstår är beroende av hur beskattningen av näringsverksamhet utformas. Behandlingen av dessa frågor måste därför anstå tills större klarhet vunnits om utformningen av den framtida beskattningen av näringsverksamhet.

8. Rörlig kvot

Det kan anses som en nackdel med kvotmetoden att den beaktar inflationen så schablonmässigt - inte bara på så sätt att den förutsätter att alla

kapitalinkomster respektive kostnader har samma relativa inflationsinnehåll utan också därigenom att den i den presenterade modellen utgår ifrån en fast inflationstakt. Det schablonmässiga inslaget skulle minska om den skattepliktiga kvoten kunde justeras i takt med inflationens växlingar.

Innan denna fråga närmare behandlas skall först konstateras att även en fast kvot har fördelar genom sin enkelhet och förutsebarhet - det senare inte minst viktigt för en låntagare för att kunna bedöma sina framtida kostnader efter skatt.

Ovan har all diskussion utgått från kvoten 0,5. Om denna skulle visa sig vara långsiktigt felaktig kan naturligtvis en annan kvot väljas utan att de principiella effekterna nämnvärt ändras. Likaså bör det vara möjligt att ändra kvoten efter ikraftträdandet om det skulle visa sig att den långsiktiga relationen mellan inflationstakt och nominell ränta skulle ändras - även om en sådan ändring skulle kunna medföra behov av övergångsregler.

En helt annan fråga är om kvoten kan ändras årligen med hänsyn till den aktuella inflationstakten och vilka effekterna av ett sådant system skulle bli.

Ser man till löpande kapitalinkomster och kostnader som räntor, utdelning, fastighetsinkomster och underskott framstår ett system där kvoten anpassas till den aktuella inflationstakten som naturlig och skulle inte förorsaka särskilt stora tekniska problem. Svårigheterna gäller främst realisationsvinsterna vilka i allmänhet hänför sig till flera år. Ett system som skulle beskatta all inkomst som realiserats ett visst år enligt en kvot som bestämdes av inflationen just realisationsåret torde ej vara acceptabel och torde kunna leda till en rad märkliga effekter.

Rent tekniskt torde det vara möjligt att för realisationsvinster konstruera ett system där en kvot utgörande medelkvoten för samtliga innehavsår sedan tidpunkten för anskaffningen av den försålda tillgången används. Om en tillgång säljs med en nominell vinst av 100 efter exempelvis tre års innehav och kvoten för de tre innehavsåren var 0,5, 0,6, 0,7, blir medelkvoten 0,6 och 60 av den nominella vinsten på 100 skall följaktligen tas upp till beskattning. En sådan metod kräver dock att den skattskyldige måste hålla reda på anskaffningstidpunkt och tidpunkt för förbättringar när det gäller fastighetsförsäljningar och vad värre är utreda anskaffningstidpunkt för just de sålda aktierna. Det senare har visat sig vara ett mycket stort problem vid aktievinstbeskattningen och den nu tillämpade medelvärdeometoden, där detta är obehövt, utgör en betydande lättnad. Därför är en medelkvotmetod svår att tillämpa på aktievinster.

Frågan är emellertid också om så mycket är vunnet med en årlig justering av kvoten efter inflations-takten. Det mest schablonmässiga inslaget i kvotmetoden är nämligen utgångspunkten att en viss kvot av den nominella vinsten är real vinst. Kvotmetodens inflationsjustering sker helt utifrån det nominella vinstbeloppet, oavsett vad relationen mellan anskaffningskostnad och vinst är. Det är mycket möjligt att vinsten uttryckt i procent av anskaffningskostnaden i ett enskilt fall enbart utgör inflationskompensation eller huvudsakligen realvinst. Detta förhållande kan kvotmetoden ej fånga upp. Mot den bakgrunden kan ifrågasättas om så mycket är vunnet med en årlig finjustering av kvoten när själva utgångspunkten för beräkningen är schablonmässigt fastställd. Mot en sådan årlig justering står också de tekniska komplikationer som skulle uppstå främst vid realisationsvinstbeskattningen.

III PROPORTIONELL KAPITALINKOMSTSKATT

Vid en enhetlig proportionell kapitalinkomstskatt förs på samma sätt som vid kvotmetod alla nominella kapitalinkomster, inkl realisationsvinster, ihop i en enda förvärvskälla. Från de samlade kapitalinkomsterna får avdrag göras för privata räntekostnader inkl exempelvis villaräntor och andra kapitalkostnader liksom för nominella realisationsförluster. Om det uppstår ett positivt netto beskattas detta efter en fast skattesats - oavsett den skattskyldiges övriga inkomster. Uppstår ett underskott framräknas ett skatteavräkningsbelopp enligt samma skattesats som för ett överskott. Detta avräkningsbelopp avräknas sedan från den skattskyldiges inkomstskatt på övriga inkomster.

Också i detta system uppnås genom den helt symmetriska och lika behandlingen av alla inkomster och kostnader, inkl förluster, en enhetlig beskattning på samma sätt som vid kvotmetoden, som inte ger möjligheter till skattearbitrage inom kapitalinkomstsektorn. För att detta skall uppnås krävs även vid en proportionell beskattning att alla nominella inkomster behandlas lika.

För att en sådan enhetlig behandling skall vara praktiskt möjlig och lämplig krävs pga inflationen och risken för inlåsnings effekter m m att betydligt lägre skattesats används än de skattesatser som idag är tillämpliga på marginalen. Vid kvotmetoden sker detta genom att endast en kvotdel av nettot (positivt eller negativt) beskattas enligt den vanliga skatteskalan. Kvotmetoden innebär samtidigt att inflationen schablonmässigt beaktas.

Båda dessa funktioner måste vid en proportionell kapitalinkomstbeskattning klaras genom valet av skattesats.

För många är det naturligt att se beskattningen av arbetsinkomster och kapitalinkomster som en enhet. Sedan den nominella inkomsten justerats för de speciella förhållanden som bör beaktas vid beskattningen av de olika inkomsterna och likvärdiga skattebaser på så sätt erhållits, bör dessa också bli föremål för samma progressiva beskattning. Med ett sådant synsätt uppstår vissa problem med en proportionell skatt. Eftersom skattesatsen är fast blir emellertid effekterna olika beroende på den skattskyldiges inkomstläge och normala skattesats. I uppdraget ingår att undersöka effekterna av en enhetlig proportionell kapitalbeskattning på 40 resp 25 procent. Sätter man dessa skattesatser i relation till de som kan vara aktuella i ett framtida skattesystem kan följande sägas.

Om den fasta skattesatsen sätts till 40 procent innebär denna utgångspunkt att alla låginkomsttagare skulle få högre skattebelastning på kapitalinkomster, dvs sitt sparande, än på andra inkomster och få högre avdragseffekt på sina räntekostnader än deras normala marginalska-ttesats vilket skulle förbilliga deras upplåning mer än dagens system. Härigenom skulle låginkomsttagarna få ett negativt sparincitament och ett positivt låneincitament. Medelinkomsttagarna skulle få i stort sett samma skattebelastning på sina nominella kapitalinkomster inkl nominella realisationsvinster som på sina övriga inkomster och lika stor avdragseffekt. Systemet skulle även i ett inflationsfritt läge ej medföra något sparincitament. Höginkomsttagarna skulle vid skattesatsen 40 procent få ett visst sparincitament och en avdragsbegränsning som står i samma relation till högsta marginalska-ttesatsen ($\frac{2}{3}$ av högsta marginalska-ttesatsen) som i nuvarande system.

Den enhetliga kapitalinkomstbeskattningen avser nominella inkomster. Inflationen kan då vid den proportionella metoden endast beaktas genom valet av skattesats. Detta leder emellertid till ojämnheter i beskattningen. I och med att relationen mellan den fasta skattesatsen och inkomsttagarnas normala marginals katt varierar med inkomstläget kommer också hänsynstagandet till inflationen att variera med inkomstläget. Vid 40 procent proportionell skatt kan höginkomsttagaren sägas schablonmässigt få en inflation beaktad motsvarande $1/3$ av nominella avkastningen. För medelinkomsttagaren sker en obetydlig reduktion i kapitalinkomstbeskattningen och låginkomsttagaren får tvärtom bära en större skattebörda på sina kapitalinkomster än på andra inkomster. Om man önskar att skattesystemet i någon form skall beakta att kapitalinkomster innehåller en inflationsdel förefaller kombinationen av nominell skattebas och en proportionell skatt på 40 procent mindre lämplig. Ser man till bostadsräntorna och underskottsavdragen innebär 40 procent skattesats att medelinkomsttagaren beroende på valet av skatteskala för övriga inkomster får ingen eller endast en obetydlig avdragsbegränsning. Låginkomsttagaren får större avdragseffekt för sina underskott än i dagens system. Höginkomsttagaren får en jämfört med dagens system något skärpt absolut avdragsbegränsning och relativt oförändrad eller lindrad avdragsbegränsning.

Effekterna i detta hänseende i olika inkomstskikt och vid olika storlek på underskottsavdragen redovisas i tabell III:1 vid en skatteskala med en högsta marginals katt på 60 procent och i tabell III:2 vid en skatteskala med 50 procent som högsta marginals katt. I och med att ingen avdragsbegränsning i praktiken inträder förrän i inkomstlägen där marginals kattesänkningen redan givit ett sådant

likviditetstillskott att det väl täcker den skärpta avdragsbegränsningen, är resultatet att alla skattskyldiga oavsett inkomstläge och underskottsavdragets storlek (upp till åtminstone 50 000 kr) erhåller en skatteminskning om man bara beaktar fullbeskattade inkomster och löner. Statsfinansiellt ger en proportionell 40-procentig kapitalinkomstskatt ungefär samma resultat som kvotmetoden - men med en helt annan fördelningsprofil med högre skatt på kapitalinkomsterna och större avdragseffekt av underskotten. Se vidare avsnitt IV.

Emellertid innebär reformen också att beskattningen på de samlade kapitalinkomsterna stiger relativt kraftigt. Därför skulle en sådan reform ej kunna sägas uppfylla målet att stimulera till sparande och minskad upplåning.

Effekterna av en övergång till 40 procents beskattning av nominella realisationsvinster på försäljning av småhus för en inkomsttagare som idag har 60 procent marginalskaft redovisas i tabell III:3. Bortsett från vinster på 5-årsinnehav, där skatten reduceras genomgående med ca 10 procent på grund av att någon indexuppräknings idag inte tillåts för de fyra första åren, skärps beskattningen i alla övriga fall - i vissa situationer med betydande belopp även vid låg inflationstakt. Resultaten indikerar närmast att 40 procent är en för hög skattesats vid en proportionell nominell realisationsvinstbeskattning.

Om man för att lösa problemet med merbeskattningen av realisationsvinster inför indexering eller reducerad beskattning för dessa blir beskattningen inte längre enhetlig och likformig. Möjligheter till skattearbitrage öppnar sig då åter. Som nämnts

ovan torde en proportionell kapitalinkomstskatt på 40 procent inte heller vara generellt sparbefrämjande. Däremot skulle den lösa villaägarnas likviditetsproblem.

Om den proportionella skattesatsen sätts till 25 procent förändras inte det principiella problemet med beskattningen. De praktiska effekterna blir dock annorlunda. Alla skattskyldiga får nu en lägre beskattning av kapitalinkomster än av övriga inkomster - höginkomsttagarna mest och låginkomsttagarna endast obetydligt. På motsvarande sätt får höginkomsttagarna en mycket kraftig avdragsbegränsning och låginkomsttagarna en mycket liten begränsning. När det gäller beaktandet av inflationen ger systemet en betydande kompensation åt höginkomsttagarna och obetydlig till låginkomsttagarna. Vid 25 procents skattesats är systemet mer sparbefrämjande än vid högre skattesats.

Effekterna för villägare med underskott framgår av tabell III:4 (högsta marginals katt 60 procent) och III:5 (högsta marginals katt 50 procent). De problem med betydande likviditetsförsämringar för låg- och vissa medelinkomsttagare med större underskott som diskuterats i avsnitt 3 ovan under kvotmetoden återkommer här. För medelinkomsttagarna är försämringen störst i alternativet med 60 procent högsta marginals katt.

Oavsett vilket av de båda alternativen vid 25 procent kapitalinkomstskatt som genomförs torde samma typer av justeringsmekanismer beträffande avdragsrätten för underskott, som behandlas i bilaga 3 för kvotmetoden, bli aktuella att diskutera även vid en proportionell kapitalinkomstskatt på denna nivå. Sätts skattesatsen högre minskar problemen med villaägarnas ränteavdrag. Redan vid

30 procent skattesats har de negativa effekterna minskat så mycket att de allra flesta villaägare med underskottsavdrag torde undgå likviditetsproblem varför några specialregler ej skulle vara behövliga. Se Tabell III:5a.

Effekterna på skattebördan vid realisationsvinster på småhus redovisas i tabell III:6. Skatteeffekterna vid 25 procent proportionell skatt för en medelinkomsttagare påminner här mycket om de som kvotmetoden ger upphov till. Skattebelastningen blir dock lite högre. För en höginkomsttagare blir belastningen något lägre än vid kvotmetoden. En låginkomsttagare får en betydligt ökad skattebörda på sina kapitalinkomster jämfört med kvotmetoden.

De statsfinansiella effekterna av en 25-procentig proportionell kapitalinkomstskatt är ungefär desamma som för kvotmetoden och för 40 procent proportionell skatt men med en tredje fördelningsprofil som svagt gynnar främst höginkomsttagarna. Se mera härom i avsnitt IV.

Sammanfattningsvis ger den proportionella kapitalinkomstbeskattningen i många avseenden med kvotmetoden likartade resultat. I vissa hänseenden är dess effekter inte lika bra som kvotmetoden. Så torde en proportionell kapitalinkomstskatt oavsett om skattesatsen sätts till 40 eller 25 procent inte i lika hög utsträckning uppfylla de i inledningen uppställda kraven på en enhetlig nominell kapitalinkomstbeskattning. Sparincitamentet är lägre, inflationsbehandlingen otillfredsställande och de fördelningspolitiska effekterna sämre. Metoden är dock enklare än kvotmetoden.

På två punkter kan en proportionell skatt sägas vara överlägsen kvotmetoden även med det här

tillämpade synsättet. Alla skattskyldiga får samma skattesats på sina kapitalinkomster och samma avdragseffekt för underskottsavdrag. Denna symmetri leder exempelvis till att överflyttning av kapitalinkomster till exempelvis barn med lägre marginalskatt blir skattemässigt meningslöst. Med en fast skattesats får tidpunkten för en vinst- eller förlustrealisation eller den skattskyldiges övriga inkomstsituation ingen betydelse för skattens storlek. Detta kan minska inlåsnings-tendenserna på olika marknader.

Om man anser att arbetsinkomster och kapitalinkomster är så skilda till sin natur att de bör särbehandlas vid beskattningen blir slutsatsen en annan. Ser man till enbart kapitalinkomstbeskattningen och därvid söker en så likformig och symmetrisk kapitalbeskattning som möjligt framstår en proportionell kapitalinkomstbeskattning som en naturlig väg. Med denna utgångspunkt är en proportionell beskattning att föredra framför exempelvis kvotmetoden. För att uppnå enkelhet och ej förorsaka negativa marknads- och inlåsnings effekter bör skattesatsen ej sättas högre än ca 30 procent (se Tabell III:5a). Om skattesatsen blir högre torde inflationseffekterna bli alltför besvärande för att en nominalistisk metod skall kunna bibehållas. Även inlåsnings-effekterna skulle då bli besvärande. Vill man att systemet också skall medföra någon sparstimulans bör även av det skälet skattesatsen hållas nere.

IV GENERELLA SLUTSATSER

Kvotmetoden är en mycket enkel beskattningsprincip byggd på en grov schablon beträffande vad som normalt kan anses utgöra realavkastning. Metoden kan till och med kallas primitiv. Emellertid medför metoden pga sin inbyggda symmetri också i all sin enkelhet lösningar på flera av de huvudproblem som dagens skattesystem brottas med.

Att metoden är enkel är en klar fördel. Den torde också trots vissa ojämnheter i effekterna kunna användas över hela kapitalavkastningsfältet. Därmed är det inte bara en metod som är enkel i enskildheterna. Genom att samma enkla metod används över hela fältet för beskattning av alla typer av kapitalavkastning får enkelheten en speciell dimension som måste anses värdefull.

I kvotmetoden finns inbyggd en generell symmetri som är väl anpassad för beskattning av kapitalavkastning. I och med att denna symmetriska metod kan användas över i princip hela kapitalavkastningsområdet inklusive kostnadsräntor och kapitalvinster uppnås en enhetlighet i beskattningen som eliminerar det allra mesta av de skattearbitragemöjligheter inom området för kapitalbeskattning som vårt nuvarande system ger. Härmed uppnås en betydligt mer rättvis beskattning än idag med en förstärkt fördelningsprofil.

Alla dessa egenskaper är så viktiga att det förhållandet att metodens grova schablon ibland ger upphov till ojämnheter i beskattningen i relation till fördelarna kan vara ett mindre problem. Fördelarna med att söka justera kvoten efter den kortsiktiga inflationsutvecklingen synes små.

De ojämnheter som den schabloniserade kvoten ändå medför synes inte vara av det slaget att de systematiskt går att utnyttja i skatteplaneringssyfte i någon betydande omfattning.

Metoden förbättrar betydligt sparandets villkor och gör upplåning, särskilt för konsumtion, dyrare. I motsats till speciella sparstimulanser är dessa effekter av generell natur varför hushållssparandet bör förbättras och hushållsuplåningen minska.

Beskattningsens höjd synes utgöra en viktig restriktion för metodens användbarhet. Om skattesatserna sätts avsevärt högre än de som förutsatts i studien blir ojämnheterna i kapitalbeskattningen på flera områden så stora att metodens generella tillämplighet är i fara. Om den inte kan tillämpas generellt är det tveksamt om dess fördelar förblir tillräckligt stora för att metoden alls bör införas.

Riksrevisionsverkets undersökning för 1983 innehåller uppgifter om såväl alla skattepliktiga inkomster, flertalet aktuella avdrag, som alla nominella (brutto)realisationsvinster och förluster. Härigenom blir det möjligt att beräkna vad den verkliga skattebelastningen på hela kapitalinkomstområdet var 1983 men också vad skattebelastningen på de samlade kapitalinkomsterna skulle bli och hur den skulle fördelas i kvotmetoden. En sådan typ av beräkning har pga bristande statistiskt underlag inte tidigare varit möjlig att företa i Sverige.

I tabell IV:1 och IV:2 redovisas en totalsammanställning av nominella kapitalinkomster/-kostnader (inkl realisationsvinster/-förluster) och skatt härpå för år 1983. Vid skatteberäkningen har dock 1988 års skatteskala (på inflationsuppräknade sammanräknade inkomsten för att få en skattebelast-

ning som överensstämmer bättre med 1988 års system) använts för att underlätta en jämförelse mellan det nuvarande systemet och en beskattning enligt kvotmetoden. Det skall observeras att alla schablonavdrag är eliminerade vid beräkningen. Vidare är positiva inkomster av villa ej medtagna i den sammanräknade nominella inkomsten.

Av inkomstskikten hade 0-80 tkr de största positiva kapitalinkomsterna följt av skiktet 500-1000 tkr. De största underskotten och därmed skatteminskningarna hade inkomstskiktet 80-120 tkr (motsvarar 1988 ca 106-160 tkr). Från 300 tkr och uppåt hade alla skikt positiv nominell nettoinkomst.

De totalt stora underskottsavdragen är särskilt i de lägre inkomstskikten fördelade på ett mycket stort antal personer. Så är i inkomstskiktet 80-120 tkr medelunderskottsavdraget av villa för de som har underskottsavdrag, ca 15 tkr. I skiktet 120-160 tkr är medelavdraget drygt 21 tkr.

Totalt innebar kapitalinkomstbeskattningen för stat och kommun 1983 en förlust på 4,4 miljarder kr. För 1986 uppgår förlusten till 6-7 miljarder kr.

Intressantast synes dock tabell IV:2, rad 15 vara som visar vilket totalresultat för beskattningen som blandningen av olika beskattningsprinciper för olika typer av kapitalinkomster ger och som återspeglas när lågbeskattade inkomster (främst realisationsvinster) och stora räntekostnader med större avdragseffekt förs ihop.

Det lägsta inkomstskiktet 0-40 tkr skulle i 1988 års skatteskala betala 18 procent skatt på sin nominella nettokapitalinkomst trots en formell marginalskaft på 33 procent. Det skall observeras

att de totala lågbeskattade inkomsterna i de lägsta inkomstskikten är utspridda på ett mycket stort antal inkomsttagare. Den genomsnittliga lågbeskattade inkomsten är således låg i dessa skikt. Redan nästa inkomstskikt har nästan nollskatt, 3 procent, på sin nettoinkomst. Inkomstskikten 80-200 tkr har effektiva avdragseffekter av sina totalunderskott från 69 procent upp till 238 procent (!) för skiktet 160-200 tkr (motsvarande ca 213-266 tkr i 1988 års penningvärde) trots att avdragsbegränsningen inte borde ge större avdrags-effekt än 50 procent. Inkomstskiktet 160-200 tkr har således en mer än dubbelt så stor skatteminskning som nettounderskott, dvs de får ett skattebidrag som överstiger nettokostnaden. Detta är möjligt genom en blandning av inkomster som endast till en liten del tas upp till beskattning och stora räntekostnader med större avdragseffekt, dvs skattearbitrage. Ingen inkomstgrupp har mer än ca hälften av den skattebelastning på sitt netto som motsvarar deras formella marginalskaatteläge. De flesta har betydligt lägre.

Rad 15 illustrerar väl storleksordningen på de ojämnheter som är inbyggda i den nuvarande kapitalinkomstbeskattningen.

Rad 16 visar skattebelastningen vid tillämpning av kvotmetoden. Inte heller i kvotmetoden blir kapitalinkomstbeskattningen någon lysande affär för stat och kommun - ett litet netto uppstår. Detta lilla netto avspeglar att för hela inkomstkollektivet finns en liten nominell nettokapitalinkomst som också blir effektivt beskattad genom symmetrin i kvotmetoden.

Rad 17 redovisar skatteeffekten för varje inkomstskikt. Att skatteeffekter helt följer den tillämpa-

de skatteskalan är självklart eftersom basen för denna beräkning av skattebelastningen är densamma som skattebasen för tillämpningen av kvotmetoden. En viktig observation kan dock göras. Kvotmetoden ger inga möjligheter att sänka sin skattebörda genom skattearbitrage genom att blanda lågbeskattade inkomster med kostnader med högre avdragseffekt. Genom att alla inkomster och kostnader behandlas på samma sätt, dvs helt symmetriskt, blir också skattebelastningen den av lagstiftningen avsedda. Kvotmetoden ger också härigenom en betydande statsfinansiell förstärkning. Den betyder också att de grupper som har de största avdragseffekterna av sina underskott i det nuvarande systemet får ökade underskottskostnader efter skatt. Särskilt gäller det inkomstskiktet 160-200 tkr men även skikten 80-160 tkr innehåller stora underskott.

I tabell IV:1-2 har de möjligheter till justeringar av kvotmetoden som diskuteras i bilaga 3 ej beaktats. Om en sådan justering införs blir symmetrin inte längre fullständig beträffande villaräntor upp till ett visst tak. Detta ger ett begränsat utrymme till mindre skattearbitrage för låg- och mellaninkomsttagare. Därtill kommer en viss statsfinansiell kostnad som inte har kunnat beräknas med tillgängligt statistiskt underlag.

När man bedömer kvotmetodens likviditetsförsämrande effekter för skattskyldiga, främst i lägre inkomstskikt, med underskottsavdrag bör man ha i minnet att kvotmetoden genom att så stor del som 1/2 av räntan anses vara real ändå normalt torde vara förmånligare för låntagarna än de reala beskattningssystem som presenterats. Dessutom torde den svenska avdragsrätten för underskott bli på grund av villaräntor även efter ett eventuellt införande av kvotmetoden vara liberalare än i något jämför-

bart land, bortsett från USA, där full avdragsrätt föreligger för bostadsräntor hänförliga till två småhus men ej för andra privata räntor. Möjligheter finns också att som visats i bilaga 3 införa övergångsregler som minskar initialeffekterna.

I sammanhanget bör understrykas att det i praktiken inte är möjligt att införa lättnader på inkomstsidan med sparbefrämjande effekt om inte avdragsrätten för räntor i princip begränsas symmetriskt. Annars kommer det att löna sig t o m bättre än i dagens system att låna för att investera i en gynnad sparform. Då kan huvudmotivet för en kapitalinkomstskattereform inte uppnås. Detta gäller oavsett vilken typ av nytt system man vill införa.

I tabell IV:3 redovisas förutom nuvarande skattefördelning och skattefördelningen vid kvotmetoden också skattefördelningen vid en proportionell kapitalinkomstskatt på 40 resp 25 procent. Som ovan nämnts är i båda fallen den statsfinansiella effekten ungefär densamma som vid kvotmetoden. När det gäller skattens fördelning mellan olika inkomstgrupper är skillnaderna små mellan kvotmetoden och 25 procent kapitalinkomstskatt - bortsett från den merbelastning på de positiva kapitalinkomsterna i de lägsta inkomstskikten som den proportionella skatten ger. 40 procent proportionell skatt ger betydligt högre skatt på positiva kapitalinkomster och större avdragseffekt av underskottsavdrag än kvotmetoden.

Sammanfattningsvis kan följande jämförelse göras mellan kvotmetoden och den proportionella kapitalinkomstbeskattningen. Båda systemen ger en betydligt bättre behandling av inkomster från sparande än dagens system och bör stimulera sparandet. Båda systemen leder till att nivån på aktievinstbeskatt-

ningen hålls ungefär oförändrad. I modellerna ligger att tvåårsregeln avskaffas. Trots avsaknaden av indexering ger båda metoderna oftast en något lägre realisationsvinstbeskattning av fastighetsvinster och en något högre skatt på vinster på bostadsrätter än enligt nuvarande regler. Avdrags-effekten av räntekostnader blir oftast lägre än i dagens system. Detta kompenseras i de allra flesta fall av sänkningen av skattesatserna. Följande principiella skillnader föreligger mellan de båda metoderna.

Skillnaden mellan en kvotmetod och en särskild reducerad proportionell skattesats på kapitalavkastning och kapitalunderskott är att kvotmetoden minskar skattebelastningen resp underskottseffekten likformigt för alla inkomsttagare i relation till vederbörandes marginalskaatteläge. Härigenom behålls progressionen i beskattningen och incitamentseffekterna blir i stort desamma oavsett inkomstläge.

Kvotmetoden beaktar om än schablonmässigt inflationen likformigt för alla inkomsttagare.

En proportionell beskattning innebär samma absoluta effekt för alla. Alla kapitalinkomster blir beskattade efter samma skattesats och avdrag erhålls också i samma skattesats. Emellertid varierar den relativa effekten i relation till skatteuttaget på andra inkomster beroende på den skattskyldiges inkomstläge. För en höginkomsttagare innebär en proportionell lägre kapitalinkomstbeskattning en skattelättnad medan den för låginkomsttagaren kan innebära en skattehöjning eller ett ökat värde av ett underskottsavdrag jämfört med vederbörandes beskattning i övrigt. Härigenom blir incitaments- och progressionseffekterna olika beroende på den skattskyldiges inkomstläge. En proportionell nominell kapitalinkomstskatt kan med denna

utgångspunkt ej beakta inflationen på ett likformigt sätt.

Om man principiellt frikopplar kapitalbeskattningen från beskattningen av arbetsinkomster uppnås med en proportionell kapitalinkomstbeskattning av ovan beskrivet slag ett både enkelt och likformigt system som inte ger möjlighet till skattearbitrage inom kapitalinkomstsektorn, och som inte är känsligt för när en inkomst realiseras. Problemet med villaägarnas ränteavdrag torde lättare kunna bemästras - även utan några specialregler än vid kvotmetoden.

INTERNATIONELL ÖVERSIKT AV AKTIEVINSTBESKATTNING

Beskattning av icke yrkesmässiga aktievinster för fysiska personer bosatta i:

Belgien: I allmänhet skattefrihet. Dock 16.5% skatt på avyttring av aktier vid "betydande innehav" (= > 25% innehav) i ett belgiskt bolag, när avyttring sker till utländsk juridisk person.

Frankrike: a) I allmänhet skattefrihet.
b) 16% skatt på vinst om avyttringen (-arna) uppgår till mer än 272.000 FFR/år. Mindre försäljningar skattefria.
c) 16% skatt på avyttring av aktier vid betydande innehav (= > 25%).

Tyskland: a) Inkomstskatt utgår om aktierna innehafts kortare tid än 6 mån och köpeskillingen uppgår till 1.000 DM eller mer. Vid försäljning av längre innehav eller mindre försäljningar föreligger skattefrihet.
b) Avyttringar som omfattar mer än 1% av aktierna vid betydande innehav (= > 25% innehav) beskattas. I detta fall reduceras skatten till 50% av den normala inkomstskatten.

Storbritannien: 30% flat rate skatt på vinst överstigande 6.600 GBP. Anskaffningspris på aktierna får indexerats (konsumentpris-index) för tiden fr o m april 1982

Italien: Skattefrihet.

- Nederlän- I allmänhet skattefrihet. 20% skatt på
derna: avyttringar av hel eller del av
betydande innehav (= > 33% innehav) om
vinsten överstiger 1.000 DFL/år.
- Schweiz: Ingen federal inkomstskatt. Ungefär
hälften av kantonerna har viss beskatt-
ning med talrika undantag och begräns-
ningar.
- Norge: a) Vid innehav < 3 år uttas 40% skatt
på vinst överstigande 4.000 NKR (för
skattskyldiga med barn är fribeloppet
8.000 NKR) - längre innehav skattefria.
b) Vinst överstigande 10.000 NKR på
aktier vid betydande innehav
(= > 45% av aktiekapitalet) beskattas
med 30% skatt.
- Danmark: a) Skattefrihet vid försäljning av
aktier som innehafts minst 3 år.
b) Full (vanlig) inkomstskatt vid
försäljning av innehav som är kortare
än 3 år.
c) Vinst på försäljning av innehav av
huvudaktieägare till fåmansbolag m m
beskattas efter en fallande skala. Vid
innehav 8 år eller mera beskattas 1/2
av vinsten.
- Finland: Innehavstid < 5 år = normal ink.skatt.
- " - > 5 år = skattefritt.
På vinst överstigande 1000.000 FMK/år
uttas 20% skatt (gäller endast aktier
innehavda > 5 år).
- USA: Full (vanlig) inkomstskatt på aktie-
vinster. Normal marginalska 18%,
högsta marginalska 28%.

BILAGA 2

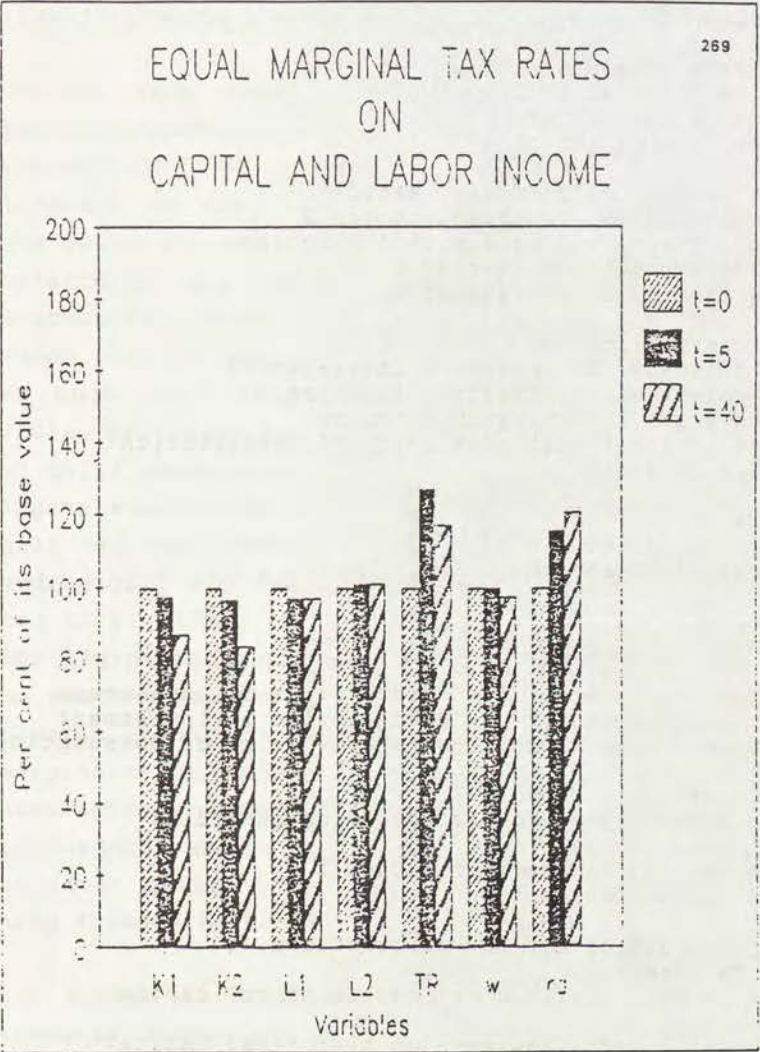


Fig. 8.23: Summary of the results of the introduction of equal marginal tax rates on capital and labor income.

LIST OF VARIABLES

K1	capital stock in sector 1
K2	capital stock in sector 2
L	total labor supply
L1	labor in sector 1
L2	labor in sector 2
i1	investment rate in sector 1
i2	investment rate in sector 2
δ1	depreciation rate in sector 1
δ2	depreciation rate in sector 2
A1	constant in production function, sector 1
A2	constant in production function, sector 2
A3	constant in intra-period consumption function
α1	labor share in production, sector 1
α2	labor share in production, sector 2
g'	adjustment cost parameter
ε	elasticity parameter in consump., intra-period
φ	elasticity parameter in Armington function
g	distribution share in Armington function
θ	1/teta = the intertemporal elasticity of substitution
z	private share of sector 1
ρ	rate of time preference
r	world rate of interest
rd	domestic rate of interest
w	wage rate
p1	price of good 1
p2	price of good 2
q1	costate variable in sector 1 - shadow price of investment
q2	costate variable in sector 2 - shadow price of investment
λ	costate variable in consumption - shadow price of consumption
tf1	corporate tax rate in sector 1
tf2	tax rate on ownership of houses including subsidies
tw	tax rate on wage income
tr1	tax rate on capital income from sector 1
VAT	value added tax on consumption
T	
δ	rate of depr.on assets for tax calculations, s. 1
ITC	investment tax credit
KDEP	base for depreciation allowances on historical capital
Z	value of depreciation allowances on historical capital
11	
Z	value of depreciation allowances on new capital
12	
TCORP1	corporate tax revenue from sector 1
TCORP2	subsidy to sector 2
TP	revenue from personal taxation
TVAT	tax revenue from consumption taxation of goods
TR	transfers from government to households

Bilaga 3

Exempel på metod för lindring av kvotmetodens likviditetseffekt vid villaunderskott

Om man inom ramen för kvotmetoden vill mildra likviditetseffekterna för de villaägare i lägre inkomstskikt för vilka omläggningen skulle kunna innebära en tung belastning kan detta exempelvis ske genom att underskott pga bostadslån i begränsad omfattning ges en större avdragseffekt än vad kvotmetoden normalt skulle leda till. En metod kunde vara att medge att exempelvis upp till 20.000 kr underskott förorsakat av räntor på lån till villa, på vilken man är mantalsskriven, (regeln bör ej gälla sommarhus) alltid skall få dras av enligt lägsta marginalsattesats eller är fullt avdragsgill vid den kommunala beskattningen och ej alls avdragsgill vid den statliga beskattningen. Effekten härav jämfört med en konsekvent kvotmetod blir för låginkomsttagare med minst så stort underskott en skatteminskning på 2.700 kr, för mellaninkomsttagaren 1.500 kr och för höginkomsttagaren med 60% marginals katt ingen skatteminskning alls. I den utsträckning kommunalskatten understiger 30% blir lättnaderna mindre och för höginkomsttagarna t o m en liten skattehöjning. Skatteminskningens fördelning framgår av tabell B 3:1.

Den totala likviditetseffekten av en på så sätt justerad kvotmetod och marginals kattesänkningarna presenteras i tabell B 3:2.

Som framgår av tabell B 3:2 är de negativa likviditetseffekterna av kvotmetoden betydligt dämpade. Underskott upp till 20.000 kr kan inte i något inkomstläge anses medföra några avgörande negativa effekter. Underskott på 30.000 kr kan endast anses förorsaka större kostnadsfördyring vid inkomster på

120.000 kr och lägre. Det rör sig här om fall med totala bruttobostadsutgifter på 50-60.000 kr, vilket knappast kan anses stå i rimlig proportion till inkomsten, om endast denna inkomst finns för att bestrida bostadskostnader. Finns fler inkomster i familjen betyder å andra sidan kostnadsfördyringen mindre.

Om så är politiskt önskvärt är det naturligtvis möjligt att vidta mer långtgående justeringar av kvotmetoden. Den statsfinansiella kostnaden blir därmed högre. Dessutom innebär ytterligare urholkning av kvotmetoden att möjligheter till skattearbitrage öppnar sig igen. Den föreslagna justeringen torde inte innebära några större faror i detta hänseendet. De flesta villaägare som kan ha möjligheter till skattearbitrage har "äkta" villalån som ger åtminstone 20.000 kr i underskott. Höginkomstagare får ej heller någon fördel genom den valda konstruktionen.

Om på grund av politiska skäl ytterligare justeringar skulle anses nödvändiga för att i vart fall övergångsvis minska likviditetseffekterna för låg- och medelinkomsttagare med stora villalån är det naturligtvis möjligt att höja den ovan diskuterade gränsen på 20000 för underskott pga villaräntor som skulle ge rätt till fullt avdrag ytterligare. I tabell B 3:3 redovisas effekterna av en sådan åtgärd där avdragsbeloppet höjts till 30000 kr. En sådan höjning innebär fortfarande att justeringens effekt trappas av vid stigande inkomst för att vara helt försvunnen vid gränsen för 60 procents marginalskatt.

Effekterna för låginkomst- och medelinkomsttagare med lån har mildrats ytterligare. Med reservation för de mycket få inkomsttagare med under 80000 kr

inkomst har mer betydande negativa likviditetseffekter eliminerats för samtliga inkomsttagare med upp till 30000 kr i underskott. Vid underskott på 40000 kr blir likviditetseffekterna om än mildrade fortfarande inte obetydliga - förhöjd bostadskostnad per månad med ca 250 kr - upp till ca 150000 kr inkomst.

Vid ännu högre underskott än 40000 kr krävs för att mer påtagligt minska de negativa likviditetseffekterna för låg- och mellaninkomsttagare med så höga underskott så ingripande åtgärder att de knappast kan komma ifråga ens övergångsvis. Det är också tveksamt om det kan vara skattesystemets uppgift att subventionera sådana fall där bostadskostnaden står i orimlig proportion till inkomsten.

Det är viktigt att observera att de ovan diskuterade justeringarna av kvotmetoden antingen kan användas som en övergångslösning där det särbehandlade underskottsbeloppet successivt trappas ner under en övergångsperiod. Justeringen kan också vara permanent. Justeringens reala värde torde dock automatiskt sjunka pga inflationen, nota bene att beloppet inte höjs, varigenom justeringen ändå i praktiken får karaktär av övergångslösning.

Justeringar av kvotmetoden som exempelvis skulle innebära att alla villaräntor, utan annan begränsning än att lånet verkligen skall vara hänförligt till villan, undantas från kvotmetoden ägnar sig illa som övergångslösning. Dessutom skulle då stora möjligheter till skattearbitrage uppstå. Sådana möjligheter finns visserligen också med de ovan diskuterade beloppsbegränsade justeringsmetoderna. Eftersom de nämnda beloppsgränserna håller sig inom ramen för vad som kan anses som normal villaräntenivå blir de fall där arbitrage kan förekomma

betydligt färre och beloppen betydligt mindre. Dessutom skulle mer långtgående justeringar vara statsfinansiellt utomordentligt dyra.

En helt annan möjlighet att mildra likviditets-effekterna för villaägarna är att helt enkelt avskaffa intäktsschablonen för villor, som Sverige är nästan ensamt om att ha. De samlade schablonintäkterna för fysiska personers villainnehav uppgår till ca 6,3 miljarder kr - inkl de fall där fastigheten visar underskott. Vid tillämpning av kvotmetoden och ovan använda skatteskalor skulle det innebära ett skattebortfall på ca 1,5 miljarder. En sådan lättnad skulle komma att gälla alla villaägare oavsett inkomstläge och likviditetssituation. Den ger därför ur fördelningspolitisk synvinkel andra effekter och löser heller inte lika effektivt problemen för just de grupper som genom en skattereform kan få likviditetsproblem. Borttagandet av schablonintäkten skulle dock innebära en betydande förenkling vid beskattningen.

SAMMANFATTNING ur RSV Rapport 1987:7

Syftet med denna utredning har varit att beräkna hur stor del av uppkomna aktievinster som blivit beskattade vid sådana aktieförsäljningar som kunde väntas leda till betydande realisationsvinster och att därvid studera arten och omfattningen av eventuella skatteplaneringsåtgärder.

I samband med att aktierna i ett bolag introduceras på fondbörsen, OTC-noteras eller noteras på annat sätt, gör bolagets huvudägare ofta betydande försäljningar av aktier. Dessa försäljningar är i regel väl planerade genom medverkan av banker, finansbolag, fondkommissionärer, revisorer, skattekonsulter m fl. Med utgångspunkt från bl a emissionsprospekt utgivna i samband med planerade börsintroduktioner eller inofficiella aktienoteringar 1981 - 1985 har tagits fram uppgifter om bolagens huvudaktieägare. I de fall dessa varit fysiska personer har ur deras inkomstdeklarationer för aktuella inkomstår inhämtats uppgifter i de fall försäljningslikviden under inkomståret uppgått till minst 500 000 kr. Undersökningen har omfattat huvudaktieägare i ungefär hälften av det totala antalet bolag, som bör-sintroducerats eller blivit inofficiellt noterade under åren 1981 - 1985 och där svenska fysiska personer är eller har varit huvudägare.

Sammanlagt 70 försäljningar har undersökts och det sammanlagda försäljningspriset har uppgått till 1 069 miljoner kronor. Den verkliga nettovinsten på dessa försäljningar har beräknats till 905 miljoner kronor. Den skattemässigt beräknade nettovinsten är 756 miljoner kronor och den skattepliktiga vinsten är 298 miljoner kronor.

Utredningen visar bl a, att realisationsförluster har deklarerats med 283 miljoner kr. Av förlusterna är 126 miljoner kr hänförliga till aktier, 73 miljoner kr till andelar i avkastnings-, obligations- och räntefonder, 65 miljoner kr till optionslån, 14 miljoner kr till räntelösa reverser, 3 miljoner kr till premieobligationer och 2 miljoner kr till fastigheter. Praktiskt taget alla förluster är hänförliga till innehav under mindre än två år. För fondandelar, optionslån, reverser och premieobligationer har innehavstiden mycket sällan överstigit två månader.

Den totala slutsumman av inkomsterna i inkomstslaget tillfällig förvärvs- verksamhet uppgår i de 70 deklarationerna till 120 miljoner kr. Härav är 33 miljoner kr hänförligt till andra realisationsvinster än de 70 aktieförsäljningarna. Vidare fanns vid utgången av år 1985 outnyttjade realisationsförluster på 72 miljoner kr.

Genom att konsekvent vid vinst sälja aktier efter 2 års innehav och vid förlust sälja aktier, andelar i avkastningsfonder, optionslån, reverser samt premieobligationer inom 2 år har skattepliktiga vinster på aktier som är 2,5 gånger större än förlusterna kvittats bort. Denna utväxling har möjliggjort att de skattemässigt beräknade nettovinsterna på 756 miljoner kr, som medfört skattepliktiga vinster på 298 miljoner kr, kunnat kvittats bort med realisationsförluster på 283 miljoner kr så att endast $(298 - 283 =)$ 15 miljoner kr i beskattningsunderlag kvarstår.

Beskattningsunderlaget hänförligt till de 70 aktieförsäljningarna blir endast 1,4 % av försäljningssumman, 1,7 % av de beräknade verkliga vinsterna och 5,0 % av de skattepliktiga vinsterna. Vid detta beräkningssätt har alla realisationsförluster avräknats mot de 70 aktieförsäljningarna.

En stor del av realisationsförlusterna kan betraktas som "konstruerade", eftersom de uppkommit genom en icke marknadsmässig beräkning av anskaffningskostnad, genom överflyttningar från inkomst av kapital till realisationsförluster och genom bytesaffärer med aktier och andra tillgångar till icke marknadsmässiga priser.

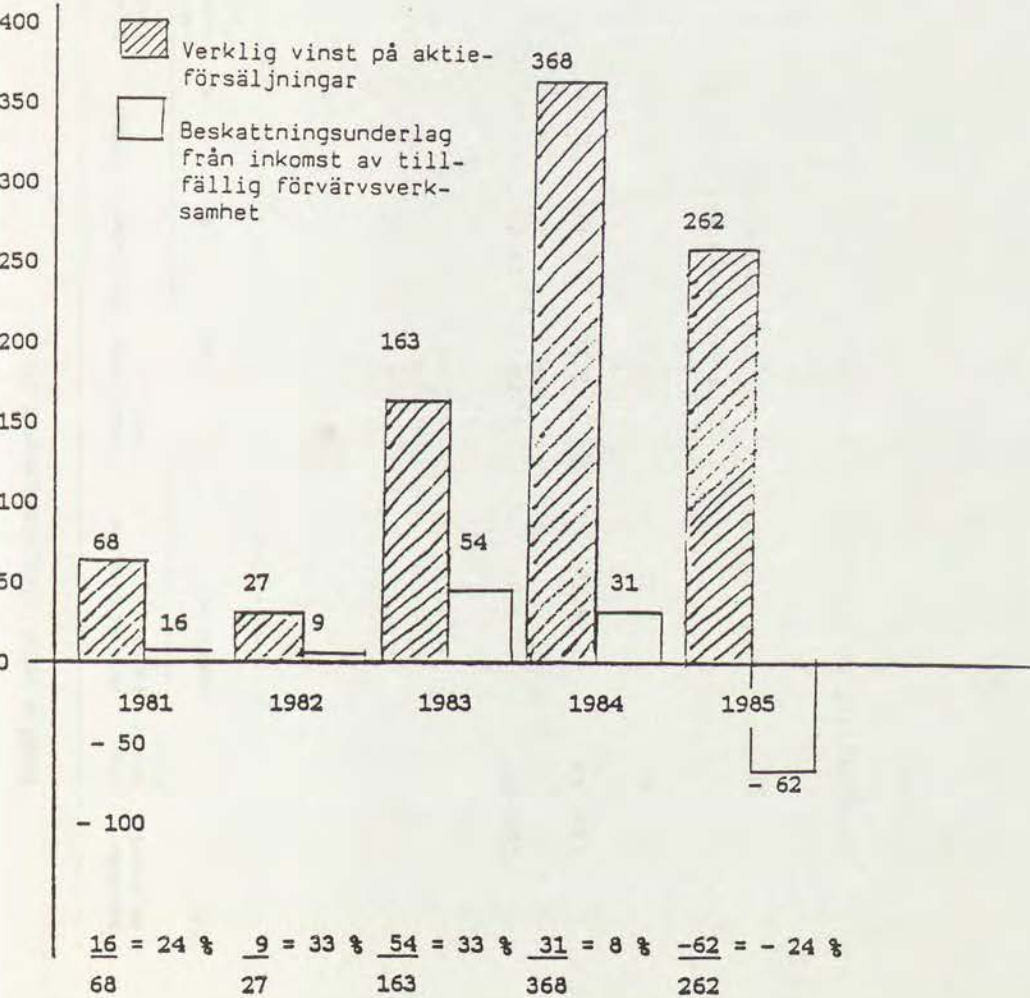
För år 1985 har undersökningen visat att 21 aktieförsäljningar på 333 miljoner kr och övriga transaktioner inom inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet gett en verklig nettovinst på 145 miljoner kr. Det beskattningssmässiga resultatet av samma transaktioner är dock en förlust på 62 miljoner kr.

För att jämföra de verkliga vinsterna på de 70 aktieförsäljningarna 1981-1985 med det beskattningsunderlag som totalt redovisats i inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet har nedanstående diagram upprättats.

Diagram

Verklig vinst vid 70 aktieförsäljningar åren 1981 - 1985 på totalt 1 069 miljoner kr jämförd med beskattningsunderlaget från inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet i de 70 deklarationerna där försäljningarna redovisats. Beskattningsunderlaget är beräknat som inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet ./. outnyttjade realisationsförluster.

Belopp i milj kr



Tabell 2:1

Genomsnittlig inflationstakt samt genomsnittliga in- och utlåningsräntor

	Inflationstakt	Utlåningsräntor		Inlåningsräntor	
		Sparbank, Affärsb, Spintab	Sparbank, Affärsb	Sparbank, Affärsb	Sparbank, Affärsb
1965-86	7,56	10,21	-	9,02	7,43
1970-79	8,75	9,10	9,45	8,53	6,49
1980-86	8,98	13,84	13,65	11,56	10,06

Inkomst av kapital i olika inkomstklasser år 1985

Samarbets- nads inkomst, tkr.	Antal inkomst- tagare	Däruv med inkomst av kapital		Total inkomst- summa,		Däruv inkomst av kapital		Genomsnittlig inkomst av kapital, i kronor, för	
		absoluta tal	%	tkr.	%	tkr.	%	samtliga inkomst- tagare	inkomsttagare med inkomst av kapital
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
0,1 - 9,9	377 455	78 270	20,7	1 796 919	206 451	11,5	547	2 638	
10,0 - 19,9	261 098	93 575	35,8	3 836 796	367 706	9,6	1 408	3 930	
20,0 - 29,9	365 642	142 451	39,0	9 488 423	458 037	4,8	1 253	3 215	
30,0 - 39,9	633 899	337 118	53,2	21 813 925	1 347 875	6,2	2 126	3 998	
40,0 - 49,9	536 359	265 108	49,4	23 965 928	1 444 687	6,0	2 694	5 449	
50,0 - 59,9	464 496	209 771	45,2	25 517 817	1 239 446	4,9	2 668	5 909	
60,0 - 69,9	500 513	205 076	41,0	32 570 240	1 180 923	3,6	2 359	5 758	
70,0 - 79,9	545 384	215 115	39,4	40 893 688	1 241 049	3,0	2 276	5 769	
80,0 - 89,9	581 631	213 661	36,7	49 448 709	1 250 945	2,5	2 151	5 855	
90,0 - 99,9	596 614	212 762	35,7	56 606 646	1 239 836	2,2	2 078	5 827	
100,0 - 119,9	875 556	333 305	38,1	95 387 189	2 190 393	2,3	2 502	6 572	
120,0 - 139,9	446 978	182 656	40,9	57 574 477	1 485 569	2,6	3 324	8 133	
140,0 - 159,9	219 438	94 583	43,1	32 650 436	910 181	2,8	4 148	9 623	
160,0 - 179,9	119 077	51 553	43,3	20 128 221	564 756	2,8	4 743	10 955	
180,0 - 199,9	70 489	30 459	43,2	13 333 344	370 551	2,8	5 257	12 166	
200,0 - 249,9	85 393	36 841	43,1	18 848 870	530 449	2,8	6 212	14 398	
250,0 - 299,9	33 376	14 438	43,3	9 066 887	266 822	2,9	7 994	18 481	
300,0 - 399,9	23 819	10 316	43,3	8 072 129	257 148	3,2	10 796	24 927	
400,0 - 499,9	6 651	3 059	46,0	2 929 836	120 471	4,1	18 113	39 382	
500,0 - 999,9	4 705	2 546	54,1	2 998 644	216 334	7,2	45 980	84 970	
1 000,0 -	868	588	67,7	2 864 937	336 403	11,7	387 561	572 114	
Samtliga	6 749 441	2 733 251	40,5	529 794 058	17 226 034	3,3	2 552	6 302	

Källa: Statistiska centralbyråns årliga totalräknade inkomststatistik.

Inkomsttagare med inkomst eller underskott av kapital exkl. extra avdrag fördelade efter sammanräknad inkomst. Inkomståret 1983

Sammanräknad inkomst, tkr.	Antal inkomsttagare	därav, i %, med				Summa inkomst av kapital, mkr.		Summa underskott av kapital, mkr.		Summa nettoinkomst av kapital, mkr. 1)		Genomsnittet för samtliga inkomsttagare av		
		3	4	5	6	7	8	9	10	11	underskott av kapital, kr. 2)	inkomst av kapital, kr.	underskott av kapital, av kapital, kr. 2)	nettoinkomst av kapital, kr. 2)
		inkomst av kapital	varken inkomst eller underskott av kapital	underskott av kapital										
-	40	1 939 261	60,9	32,0	7,1	3 409,1	217,9	3 191,2	1 758	112	1 646			
40 -	80	2 332 343	60,9	13,9	25,2	5 654,2	1 275,1	4 379,2	2 424	547	1 878			
80 -	120	1 711 644	56,7	6,2	37,1	4 561,9	2 415,4	2 146,5	2 665	1 411	1 254			
120 -	160	333 363	61,5	2,5	36,0	1 591,9	873,7	718,3	4 775	2 621	2 155			
160 -	200	99 846	55,3	1,7	43,0	587,5	434,9	152,6	5 884	4 355	1 529			
200 -	300	63 418	50,8	1,5	47,7	473,1	515,5	- 42,5	7 459	8 129	- 670			
300 -	400	13 372	43,8	0,9	55,3	118,9	179,0	- 60,1	8 895	13 387	- 4 492			
400 -	500	3 189	44,2	0,7	55,0	98,9	124,0	- 25,1	31 014	38 894	- 7 880			
500 -	1 000	3 652	41,1	1,1	57,8	229,0	456,4	- 227,4	62 709	124 968	- 62 259			
1 000 -	1 320	32,8	0,9	66,3	259,5	469,0	- 209,6	196 558	355 327	- 158 768				
Totalt	6 501 408	59,6	16,4	24,1	16 984,0	6 960,9	10 023,1	2 612	1 071	1 542				

Källa: tab. 15 och tab. 19. - 1) Kol.8 = kol.6 - kol.7. - 2) Kol.11 = kol.9 - kol.10.

Inkomst O, underskott av annan fastighet enligt BRV:s löneringsstatistiska undersökningar för fysiska personer, inkomståren 1980 - 1985.

Antal	Belopp, miljoner kronor											
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1. <u>Flerfamiljfastigheter</u>												
a. Inkomst av flerfamiljfastighet	31 310	37 941	41 496	39 412	37 903	45 427	1 069	954	955	969	1 155	1 348
b. Underskott av flerfamiljfastighet	33 835	29 704	41 429	8 476	8 882	6 779	1 007	918	1 116	151	896	214
2. <u>Villor 1)</u>												
a. Schablonintäkt	1 481 879	1 633 817	1 638 322	1 744 268	1 817 397	1 828 180	4 222	5 948	5 918	6 247	6 340	6 391
b. Ränta på lån	1 156 415	1 261 706	1 255 098	1 302 286	1 322 385	1 343 650	15 372	19 810	20 436	22 458	24 405	27 588
c. Toaräntesavbild	104 867	94 701	104 447	100 477	99 942	116 122	96	97	111	126	148	183
d. Extra avdrag	1 465 844	1 603 209	1 612 814	1 739 010	1 801 203	1 803 304	1 143	1 862	1 874	1 920	1 950	1 946
e. Inkomst av villa	412 845	484 305	493 112	548 292	604 737	562 695	612	844	875	991	1 098	1 056
f. Underskott av villa	1 077 456	1 159 221	1 159 175	1 227 455	1 230 823	1 278 120	13 002	16 666	17 329	19 248	21 262	24 382
3. <u>Fritidshus 2)</u>												
a. Schablonintäkt	645 646	668 762	695 119	713 442	716 638	755 798	668	1 094	1 089	1 168	1 223	1 235
b. Ränta på lån	163 096	165 102	163 170	142 829	144 880	136 424	690	830	787	749	1 027	957
c. Toaräntesavbild	4 773	6 858	6 153	4 287	5 330	4 113	2	4	2	4	3	5
d. Inkomst av fritidshus	536 465	576 729	597 610	627 299	625 091	666 846	478	828	839	914	912	923
e. Underskott av fritidshus	113 051	97 935	101 984	88 512	95 837	89 245	502	567	539	499	721	711

1) En- och tvåfamiljshusfastigheter med extra avdrag - 2) En- och tvåfamiljshusfastigheter utan extra avdrag

Tabell 3:2

Genomsnittliga underskottsavdrag av en- eller tvåfamiljsfästighet år 1985 för inkomsttagare med dylika underskott

Sammanräknad inkomst, tkr	Antal inkomst- tagare med villaunders- skott	Underskotts- avdragets medelvärde, kr	Underskotts- avdragets medianvärde, kr
0.1 - 9.9	5.449	3.140	2.425
10.0 - 19.9	5.122	6.882	5.957
20.0 - 29.9	10.453	6.803	4.038
30.0 - 39.9	27.315	5.548	2.374
40.0 - 49.9	30.448	7.744	4.617
50.0 - 59.9	35.402	9.183	6.188
60.0 - 69.9	50.946	9.924	7.163
70.0 - 79.9	76.334	11.096	8.570
80.0 - 89.9	112.829	13.294	11.495
90.0 - 99.9	157.294	15.459	14.166
100.0 - 119.9	313.739	17.946	16.755
120.0 - 139.9	203.059	20.579	19.236
140.0 - 159.9	115.323	22.785	22.440
160.0 - 179.9	68.312	25.273	27.085
180.0 - 199.9	42.727	27.485	30.947
200.0 - 249.9	54.664	30.133	35.178
250.0 - 299.9	21.986	33.446	32.091
300.0 - 399.9	15.867	35.882	37.920
400.0 - 499.9	4.185	38.543	42.848
500.0 - 999.9	2.599	37.293	34.697
1000.0 -	345	35.719	32.083
Summa	1.354.398	18.222	15.833

Källa: Statistiska Centralbyråns årliga totalräknade inkomststatistik Be 20 SM 8701. Tabell 7.

Tabell 4a Inkomsttagarna fördelade efter underskott av en- eller tvåfamiljsfastighet år 1985 samt genomsnittliga underskott för inkomsttagare med underskott

Summanräknad Inkomst, tkr.	Underskott av en- eller tvåfamiljsfastighet, tkr.										Summa inkomst- tagare		Därav med villa- underskott		Underskotts- avdragets medelvärde, kr.		Underskotts- avdragets medelvärde, kr.	
											60,0 -		absoluta tal		%			
	0	0,1-9,9	10,0-19,9	20-29,9	30,0-39,9	40,0-59,9	60,0 -	7	8	9	10	11	12	13				
0,1 - 9,9	372 006	5 449	-	-	-	-	-	-	377 455	5 449	1,4	3 140	2 425					
10,0 - 19,9	255 976	3 419	1 703	-	-	-	-	-	261 098	5 122	2,0	6 882	5 957					
20,0 - 29,9	355 189	7 695	1 820	938	-	-	-	-	365 642	10 453	2,9	6 803	4 038					
30,0 - 39,9	606 584	22 297	3 226	1 219	573	-	-	-	633 899	27 315	4,3	5 548	2 374					
40,0 - 49,9	505 911	21 749	5 639	2 108	668	284	-	-	536 359	30 448	5,7	7 744	4 617					
50,0 - 59,9	429 094	23 023	7 700	3 197	998	484	-	-	464 496	35 402	7,6	9 183	6 188					
60,0 - 69,9	449 567	31 334	12 099	5 169	1 616	637	91	500 513	50 946	10,2	9 924	7 163	8 570					
70,0 - 79,9	469 050	42 647	20 318	9 077	3 039	1 111	142	545 384	76 334	14,0	11 096	11 294	11 495					
80,0 - 89,9	468 802	51 248	34 550	18 355	6 388	2 063	225	581 631	112 829	19,4	13 294	15 459	14 166					
90,0 - 99,9	439 320	57 982	49 600	33 076	12 518	3 794	324	596 614	157 294	26,4	15 459	17 946	16 755					
100,0 - 119,9	561 817	93 961	93 125	76 166	36 536	12 854	1 097	875 556	313 739	35,8	17 946	20 579	19 236					
120,0 - 139,9	243 919	49 927	55 874	50 753	29 930	14 989	1 586	446 978	203 059	45,4	20 579	22 785	22 440					
140,0 - 159,9	104 115	24 460	29 767	28 148	18 879	12 104	1 965	219 438	115 323	52,6	22 785	25 273	27 085					
160,0 - 179,9	50 765	12 368	16 048	16 204	12 072	9 498	2 122	119 077	68 312	57,4	25 273	27 485	30 947					
180,0 - 199,9	27 762	6 906	9 243	9 527	7 693	7 353	2 005	70 489	42 727	60,6	27 485	30 133	35 178					
200,0 - 249,9	30 729	7 752	10 701	11 700	9 800	10 639	4 072	85 393	54 664	64,0	30 133	32 091	37 920					
250,0 - 299,9	11 390	2 822	3 743	4 155	3 917	4 911	2 438	33 376	21 986	65,9	33 446	35 882	42 848					
300,0 - 399,9	7 952	1 990	2 439	2 817	2 604	3 672	2 345	23 819	15 867	66,6	35 882	38 543	34 697					
400,0 - 499,9	2 466	500	603	694	690	939	759	6 651	4 185	62,9	38 543	37 293	32 083					
500,0 - 999,9	2 106	393	432	410	412	478	474	4 705	2 599	55,2	37 293	18 222	15 813					
1000,0 -	523	62	67	72	57	49	38	868	345	39,7	35 719	18 222	15 813					
Summa	5 395 043	467 984	358 697	273 785	148 390	85 859	19 683	6 749 441	1 354 398	19,9	18 222	15 813						

Skilnad i skatt år 1988 mellan nuvarande regler
och kvotmetoden

Tabell 3:4

Utbetring = 30 kr. Grundavdrag + schablonavdrag = 13 000 kr. enligt nuvarande regler och 10 000 kr. enligt alt. 1. Enligt alt. 1 har avdrag skett med endast hälften av nuvarande underskottsavdrag. Vid skatteuträkningen har ingen skattereduktion för fackavgift gjorts. Skala enligt alt. 1: - 90 000 = 3%, 90 000-240 000 = 15% och över 240 000 kr. = 30%. Inget påslag på 100 kr. för inkomsttagare med beskattningsbar inkomst.

Lön år 1988, avdrag på thr.	Skatt enligt alt. 1 vid nuvarande underskotts- avdrag på										Skilnad i skatt, i kr., vid nuvarande underskotts- avdrag på									
	0 kr.	10 thr.	20 thr.	30 thr.	40 thr.	50 thr.	0 kr.	10 thr.	20 thr.	30 thr.	40 thr.	50 thr.	0 kr.	10 thr.	20 thr.	30 thr.	40 thr.	50 thr.	0 kr.	10 thr.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19		
50	13 050	9 550	6 050	2 550	0	0	13 200	11 550	9 900	8 250	6 600	4 950	150	2000	3850	5700	6600	4950		
60	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	0	16 500	14 850	13 200	11 550	9 900	8 250	-50	1800	3650	5500	7350	8250		
70	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	19 800	18 150	16 500	14 850	13 200	11 550	-250	1600	3450	5300	7150	9000		
80	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	23 100	21 450	19 800	18 150	16 500	14 850	-450	1400	3250	5100	6950	8800		
90	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	26 400	24 750	23 100	21 450	19 800	18 150	-1700	1200	3050	4900	6750	8600		
100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	29 700	28 050	26 400	24 750	23 100	21 450	-3400	-50	2850	4700	6550	8400		
110	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	34 200	31 950	29 700	28 050	26 400	24 750	-3900	-1150	1600	4500	6350	8200		
120	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	38 700	36 450	34 200	31 950	29 700	28 050	-4400	-1650	1100	3850	6150	8000		
130	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	43 200	40 950	38 700	36 450	34 200	31 950	-4900	-2150	600	3350	6100	8400		
140	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	47 700	45 450	43 200	40 950	38 700	36 450	-5400	-2650	100	2850	5600	8150		
150	58 100	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	52 200	49 950	47 700	45 450	43 200	40 950	-5900	-3150	-400	2350	5100	7850		
160	64 080	59 080	54 080	49 080	44 080	39 080	56 700	54 450	52 200	49 950	47 700	45 450	-7380	-4630	-1880	870	3620	6370		
170	70 480	65 480	60 480	55 480	50 480	45 480	61 200	58 950	56 700	54 450	52 200	49 950	-9280	-6530	-3780	-1030	1720	4470		
180	76 880	71 880	66 880	61 880	56 880	51 880	65 700	63 450	61 200	58 950	56 700	54 450	-11180	-8430	-5680	-2930	-180	2570		
190	83 280	78 280	73 280	68 280	63 280	58 280	70 200	67 950	65 700	63 450	61 200	58 950	-13080	-10330	-7580	-4830	-2080	670		
200	89 680	84 680	79 680	74 680	69 680	64 680	74 700	72 450	70 200	67 950	65 700	63 450	-14980	-12230	-9480	-6730	-3980	-1230		
210	96 850	91 850	86 850	81 850	76 850	71 850	79 200	76 950	74 700	72 450	70 200	67 950	-17650	-14900	-12150	-9400	-6650	-3900		
220	104 350	99 350	94 350	89 350	84 350	79 350	83 700	81 450	79 200	76 950	74 700	72 450	-20650	-17900	-15150	-12400	-9650	-6900		
230	111 850	106 850	101 850	96 850	91 850	86 850	88 200	85 950	83 700	81 450	79 200	76 950	-23650	-20900	-18150	-15400	-12650	-9900		
240	119 350	114 350	109 350	104 350	99 350	94 350	92 700	90 450	88 200	85 950	83 700	81 450	-26650	-23900	-21150	-18400	-15650	-12900		
250	126 850	121 850	116 850	111 850	106 850	101 850	97 200	94 950	92 700	90 450	88 200	85 950	-29650	-26900	-24150	-21400	-18650	-15900		
260	134 350	129 350	124 350	119 350	114 350	109 350	103 700	101 450	99 200	96 950	94 700	92 450	-31550	-29550	-27150	-24400	-21650	-18900		
270	141 850	136 850	131 850	126 850	121 850	116 850	110 200	107 950	105 700	103 450	101 200	98 950	-34550	-32550	-30150	-28150	-26150	-24150		
280	149 350	144 350	139 350	134 350	129 350	124 350	117 700	115 450	113 200	110 950	108 700	106 450	-37550	-35550	-33150	-31150	-29150	-27150		
290	156 850	151 850	146 850	141 850	136 850	131 850	125 200	122 950	120 700	118 450	116 200	113 950	-40550	-38550	-36150	-34150	-32150	-30150		
300	164 350	159 350	154 350	149 350	144 350	139 350	132 700	130 450	128 200	125 950	123 700	121 450	-43550	-41550	-39150	-37150	-35150	-33150		
310	171 850	166 850	161 850	156 850	151 850	146 850	140 200	137 950	135 700	133 450	131 200	128 950	-46550	-44550	-42150	-40150	-38150	-36150		
320	179 350	174 350	169 350	164 350	159 350	154 350	147 700	145 450	143 200	140 950	138 700	136 450	-49550	-47550	-45150	-43150	-41150	-39150		
330	186 850	181 850	176 850	171 850	166 850	161 850	155 200	152 950	150 700	148 450	146 200	143 950	-52550	-50550	-48150	-46150	-44150	-42150		
340	194 350	189 350	184 350	179 350	174 350	169 350	162 700	160 450	158 200	155 950	153 700	151 450	-55550	-53550	-51150	-49150	-47150	-45150		
350	201 850	196 850	191 850	186 850	181 850	176 850	170 200	167 950	165 700	163 450	161 200	158 950	-58550	-56550	-54150	-52150	-50150	-48150		
360	209 350	204 350	199 350	194 350	189 350	184 350	177 700	175 450	173 200	170 950	168 700	166 450	-61550	-59550	-57150	-55150	-53150	-51150		
370	216 850	211 850	206 850	201 850	196 850	191 850	185 200	182 950	180 700	178 450	176 200	173 950	-64550	-62550	-60150	-58150	-56150	-54150		
380	224 350	219 350	214 350	209 350	204 350	199 350	192 700	190 450	188 200	185 950	183 700	181 450	-67550	-65550	-63150	-61150	-59150	-57150		
390	231 850	226 850	221 850	216 850	211 850	206 850	200 200	197 950	195 700	193 450	191 200	188 950	-70550	-68550	-66150	-64150	-62150	-60150		
400	239 350	234 350	229 350	224 350	219 350	214 350	207 700	205 450	203 200	200 950	198 700	196 450	-73550	-71550	-69150	-67150	-65150	-63150		

Tabell 3:5

Kvotmetod och Skatteskalula med högsta marginalska 50 %

Skilnad i skatt år 1988 mellan nuvarande regler och alt.2. Utbetalning = 30 kr. Givningslag + schablonavgift = 13 000 kr. enligt nuvarande regler och 10 000 kr. enligt alt.2. Enligt alt.2 har avgift skett med endast hälften av nuvarande underskottsavgift. Vid skatteuträkningen har ingen skattereduktion för lackavgift gjorts.. Skala enligt alt.2: - 90 000 = 3x, 90 000-240 000 = 8x och över 240 000 kr. = 20x. Inget påslag på 100 kr. för inkomsttagare med beskattningsbar inkomst.

Lön år 1988, avgift på 1 kr.	Skatt år 1988 enligt gällande regler vid underskotts- Skatt enligt alt.2 vid nuvarande underskotts- år 1988, avgift på										Skilnad i skatt, i kr., vid nuvarande underskotts- avgift på									
	0 kr.	10 thr.	20 thr.	30 thr.	40 thr.	50 thr.	0 kr.	10 thr.	20 thr.	30 thr.	40 thr.	50 thr.	0 kr.	10 thr.	20 thr.	30 thr.	40 thr.	50 thr.	0 kr.	10 thr.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19		
50	13 050	9 550	6 050	2 550	0	0	13 200	11 550	9 900	8 250	6 600	4 950	150	2000	3850	5700	6600	4950		
60	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	0	16 500	14 850	13 200	11 550	9 900	8 250	-50	1800	3650	5500	7350	8250		
70	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	19 800	18 150	16 500	14 850	13 200	11 550	-250	1600	3450	5300	7150	9000		
80	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	23 100	21 450	19 800	18 150	16 500	14 850	-450	1400	3250	5100	6950	8800		
90	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	26 400	24 750	23 100	21 450	19 800	18 150	-1700	1200	3050	4900	6750	8600		
100	31 100	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	29 700	28 050	26 400	24 750	23 100	21 450	-3400	-50	2850	4700	6550	8400		
110	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	33 500	31 600	29 700	28 050	26 400	24 750	-4600	-1500	1600	4500	6350	8200		
120	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	37 300	35 400	33 500	31 600	29 700	28 050	-5800	-2700	400	3500	6150	8000		
130	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	41 100	39 200	37 300	35 400	33 500	31 600	-7000	-3900	-800	2300	5400	8050		
140	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	44 900	43 000	41 100	39 200	37 300	35 400	-8200	-5100	-2000	1100	4200	7300		
150	58 100	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	48 700	46 800	44 900	43 000	41 100	39 200	-9400	-6100	-3200	-100	3000	6100		
160	64 080	59 080	54 080	49 080	44 080	39 080	52 500	50 600	48 700	46 800	44 900	43 000	-11580	-8480	-5180	-2280	820	3920		
170	70 480	65 480	60 480	55 480	50 480	45 480	56 300	54 400	52 500	50 600	48 700	46 800	-14180	-11080	-7980	-4880	-1780	1320		
180	76 880	71 880	66 880	61 880	56 880	51 880	60 100	58 200	56 300	54 400	52 500	50 600	-16780	-13680	-10580	-7480	-4380	-1280		
190	83 280	78 280	73 280	68 280	63 280	58 280	63 900	62 000	60 100	58 200	56 300	54 400	-19380	-16280	-13180	-10080	-6980	-3880		
200	89 680	84 680	79 680	74 680	69 680	64 680	67 700	65 800	63 900	62 000	60 100	58 200	-21980	-18880	-15780	-12680	-9580	-6480		
210	96 850	91 850	86 850	81 850	76 850	71 850	71 500	69 600	67 700	65 800	63 900	62 000	-25350	-22250	-19150	-16050	-12950	-9850		
220	104 350	99 350	94 350	89 350	84 350	79 350	75 300	73 400	71 500	69 600	67 700	65 800	-29050	-25950	-22850	-19750	-16650	-13550		
230	111 850	106 850	101 850	96 850	91 850	86 850	79 100	77 200	75 300	73 400	71 500	69 600	-32750	-29650	-26550	-23450	-20350	-17250		
240	119 350	114 350	109 350	104 350	99 350	94 350	82 900	81 000	79 100	77 200	75 300	73 400	-36450	-33350	-30250	-27150	-24050	-20950		
250	126 850	121 850	116 850	111 850	106 850	101 850	86 700	84 800	82 900	81 000	79 100	77 200	-40150	-37050	-33950	-30850	-27750	-24650		
260	134 350	129 350	124 350	119 350	114 350	109 350	91 700	89 800	87 900	86 000	84 100	82 200	-42650	-39550	-36450	-33350	-30250	-27150		
270	141 850	136 850	131 850	126 850	121 850	116 850	94 200	92 300	90 400	88 500	86 600	84 700	-45150	-42050	-38950	-35850	-32750	-29650		
280	149 350	144 350	139 350	134 350	129 350	124 350	101 700	99 800	97 900	96 000	94 100	92 200	-47650	-44550	-41450	-38350	-35250	-32150		
290	156 850	151 850	146 850	141 850	136 850	131 850	104 200	102 300	100 400	98 500	96 600	94 700	-50150	-47050	-43950	-40850	-37750	-34650		
300	164 350	159 350	154 350	149 350	144 350	139 350	106 700	104 800	102 900	101 000	99 100	97 200	-52650	-49550	-46450	-43350	-40250	-37150		
310	171 850	166 850	161 850	156 850	151 850	146 850	109 200	107 300	105 400	103 500	101 600	99 700	-55150	-52050	-48950	-45850	-42750	-39650		
320	179 350	174 350	169 350	164 350	159 350	154 350	111 700	109 800	107 900	106 000	104 100	102 200	-57650	-54550	-51450	-48350	-45250	-42150		
330	186 850	181 850	176 850	171 850	166 850	161 850	114 200	112 300	110 400	108 500	106 600	104 700	-60150	-57050	-53950	-50850	-47750	-44650		
340	194 350	189 350	184 350	179 350	174 350	169 350	116 700	114 800	112 900	111 000	109 100	107 200	-62650	-59550	-56450	-53350	-50250	-47150		
350	201 850	196 850	191 850	186 850	181 850	176 850	119 200	117 300	115 400	113 500	111 600	109 700	-65150	-62050	-58950	-55850	-52750	-49650		
360	209 350	204 350	199 350	194 350	189 350	184 350	121 700	119 800	117 900	116 000	114 100	112 200	-67650	-64550	-61450	-58350	-55250	-52150		
370	216 850	211 850	206 850	201 850	196 850	191 850	124 200	122 300	120 400	118 500	116 600	114 700	-70150	-67050	-63950	-60850	-57750	-54650		
380	224 350	219 350	214 350	209 350	204 350	199 350	126 700	124 800	122 900	121 000	119 100	117 200	-72650	-69550	-66450	-63350	-60250	-57150		
390	231 850	226 850	221 850	216 850	211 850	206 850	129 200	127 300	125 400	123 500	121 600	119 700	-75150	-72050	-68950	-65850	-62750	-59650		
400	239 350	234 350	229 350	224 350	219 350	214 350	131 700	129 800	127 900	126 000	124 100	122 200	-77650	-74550	-71450	-68350	-65250	-62150		

Tabell 3:6

(Inkomsttagare med underskott i det nya inkomstslaget som erhållits genom sammanslagning av inkomst av kapital med villunderskottet (sedan det extra avdraget släppts) fördelade efter sammanslagning, inkomståret 1983)

Sammanslagning inkomst- år.	Underskott av villa 1)				Underskott av kapital				Inkomst av kapital				Det nya sammanslagna inkomstslaget			
	Antal inkomst- tagare	antal	belopp, mkr.	per inkomst- tagare, kr. 2)	antal	belopp, mkr.	per inkomst- tagare, kr. 3)	antal	belopp, mkr.	per inkomst- tagare, kr. 4)	antal	belopp, mkr.	antal	belopp, mkr.	per inkomst- tagare, kr. 5)	per inkomst- tagare, kr. 6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
-	40	1 939 261	55 804	470,7	243	139 008	218,0	112	815 670	2 647,2	1 365	170 400	627,6	324	2 586,1	1 334
40 -	80	2 332 343	261 293	2 679,6	1 149	589 289	1 275,1	547	949 238	4 621,6	1 982	710 682	3 675,8	1 576	4 342,7	1 862
80 -	120	1 711 644	594 589	8 515,9	4 975	636 218	2 415,9	1 411	649 012	3 766,3	2 200	961 264	10 240,8	5 983	3 075,3	1 797
120 -	160	333 363	181 085	3 281,9	9 845	120 167	873,7	2 621	154 768	1 393,0	4 179	214 656	3 737,7	11 212	975,2	2 925
160 -	200	99 846	65 232	1 621,6	16 242	42 983	434,9	4 355	44 272	532,5	5 333	71 193	1 864,0	18 669	339,9	3 405
200 -	300	63 418	40 776	1 338,3	21 102	30 287	515,5	8 129	27 952	440,0	6 938	47 215	1 718,2	27 093	304,4	4 800
300 -	400	13 372	9 938	387,1	28 945	7 398	179,0	13 389	4 995	113,0	8 450	10 724	526,9	39 406	73,8	5 521
400 -	500	3 189	1 744	64,4	20 205	1 755	126,0	38 894	1 402	97,4	30 533	2 073	175,7	55 089	81,6	26 523
500 -	1 000	3 652	1 492	51,7	14 147	2 112	456,4	124 968	1 465	227,7	62 358	2 375	494,2	135 332	213,9	58 575
1 000 -		1 320	455	11,5	8 714	875	469,0	355 327	427	259,0	196 249	897	476,3	360 798	254,8	193 007
Totalt		6 501 408	1 212 408	18 422,6	2 834	1 570 092	6 961,5	1 071	2 649 201	14 097,6	2 168	2 194 479	23 537,2	3 620	12 250,7	1 884

Källa: Korriörad tab. 11, tab. 13, tab. 17 och tab. 17A. - 1) Underskott som erhålles om inget extra avdrag utgitt. - 2) Kol. 5 = kol. 4 : kol. 2.

3) Kol. 8 = kol. 7 : kol. 2. - 4) Kol. 11 = kol. 10 : kol. 2. - 5) Kol. 14 = kol. 13 : kol. 2. - 6) Kol. 16 = kol. 15 : kol. 2.

Tabell 3:7

Sammanräknad inkomst 1983		Andel ink.- tagare	Andel samman- räknad inkomst	Andel under- skott	Andel under- skott i rel. t andel ink.
tkr	i 1988 års penningvärde				
0 - 40	0,- 53200	30%	5%	3%	0,6
40 - 80	53200 - 106400	36%	26%	16%	0,62
80 - 120	106400 - 159700	26%	34%	44%	1,29
120 - 160	159700 - 212900	5%	13%	16%	1,23
160 - 200	212900 - 266000	2%	11%	8%	0,73
200 - 300	266000 - 399100	1%	4%	7%	1,75
300 - 400	399100 - 532200	0.2%	3%	2%	0,67
400 - 500	532200 - 665300	0.05%	1%	1%	1,0
500 - 1000	665300 - 1330500	0.06%	0.5%	2%	4,0
(> 1000	> 1330500	0.02%	1%	2%	2,0)
0 - 200	0 - 266000	98.7%	91.2%	85.6%	0,94
> 200	> 266000	1.3%	9.8%	14.4%	1,47

Tabell 4:1

Inkomsttagarna med realisationsvinst fördelade efter sammanräknad inkomst.
Inkomståret 1981

Sammanräknad inkomst, tkr.	Antal inkomst- tagare	Därav med reavinst		Summa reavinst		Genomsnittlig reavinst, i kr., av	
		absoluta tal	%	milj. kr.	i % av in- komst- summa 1)	inkomst- tagare med reavinst	samtliga inkomst- tagare
1	2	3	4	5	6	7	8
-	1 939 261	28 283	1,5	174,0	0,39	6 151	90
40 -	2 332 343	34 283	1,5	338,1	0,24	9 861	145
80 -	1 711 644	50 123	2,9	548,4	0,34	10 941	320
120 -	333 363	27 864	8,4	380,1	0,84	13 640	1 140
160 -	99 846	15 888	15,9	257,0	1,46	16 173	2 574
200 -	63 418	14 338	22,6	324,1	2,17	22 601	5 110
300 -	13 372	4 786	35,8	291,9	6,50	61 001	21 833
400 -	3 189	1 499	47,0	147,2	10,45	98 193	46 156
500 -	3 652	2 398	65,7	688,2	28,87	286 981	188 439
1 000 -	1 320	1 173	88,9	1 580,8	60,31	1 347 615	1 197 539
Totalt	6 501 408	180 635	2,8	4 729,6	1,08	26 183	727

1) Summa sammanräknad inkomst i inkomstskiktet.

Tabell 4:2

Realisationsvinstfördelning 1983, netto- och bruttovinster

Sammanräknad inkomst tkr	Andel inkomsttagare	Andel sammanräknad inkomst	Summa skattepl. reavinst milj.kr.	Summa nominella reavinst, milj.kr.	Skattepl. del av nominella pl. reavinst	Andel av s:a skattepl. reavinst		Andel av s:a nominella reavinst
						%	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	
0- 40	30	5	174.0	2 282.5	8	6	15	
40- 80	36	26	338.1	2 307.6	15	11	15	
80- 120	26	34	548.4	3 459.3	16	17	23	
120- 160	5	13	380.1	1 739.1	22	12	11	
160- 200	2	11	257.0	1 400.4	18	8	9	
200- 300	1	4	324.1	1 017.5	32	10	7	
300- 400	0.2	3	291.9	715.6	41	9	5	
400- 500	0.05	1	147.2	386.2	38	5	3	
500-1000	0.06	0.5	688.2	1 839.8	37	22	12	
0- 200	98.7	91.2	1 697.4	11 188.9	15	54	74	
200-1000	1.3	9.8	1 451.4	3 959.1	37	46	26	

Tabell 4:3

Realisationsvinster villor 1983 skattepliktiga och nominella

Sammanräknad inkomst	Skattepliga rea- vinster villor		Nominella rea- vinster villor		Skattepliktig andel av nom. reavinst	Genom- snittlig skattepl. reavinst villor	Genom- snittlig nominell reavinst villor
	Antal skattskyld.	S:a vinster milj. kr	Antal skattskyld.	S:a vinster milj. kr			
1	2	3	4	5	6	7	8
0- 40	2 006	29.7	10 982	1 299.2	2 %	14 805	118 302
40- 80	7 761	138.0	18 426	1 193.3	12 %	17 781	64 761
80- 120	6 419	150.9	19 590	1 709.5	9 %	23 503	87 263
120- 160	4 197	138.5	8 604	1 060.5	13 %	32 999	123 256
160- 200	1 850	64.0	4 611	615.7	10 %	34 594	133 528
200- 300	1 300	47.4	2 619	242.5	20 %	36 461	92 592
300- 400	124	22.5	270	70.4	32 %	181 432	260 740
400- 500	114	5.4	202	36.4	15 %	47 368	180 198
500-1000	24	3.1	130	27.7	11 %	129 166	213 076
0- 200	22 233	521.2	62 213	5 878.2	9 %	23 443	94 485
200-1000	1 562	78.4	3 221	413.0	19 %	50 192	128 221
0-1000	23 795	599.6	65 434	6 291.2	10 %	25 199	96 146

Tabell 4:4

Mer/mindre skatt (i % av nominell realisationsvinst) vid kvotmetod jämfört med nuvarande reaskatt vid försäljning av småhus (anskaffningskostnad 100)

a) Reavinstskatt 60%, kvotskatt 22,5% (= $\frac{1}{2}$ av nominella vinsten beskattas vid skattesats 45%)

Innehavstid Inflation/pris- ökning	5 år	10 år	15 år	20 år	(skatt av kö- peskilling vid 20 års innehav)
3/2	- 20%	+ 17%	+ 22,5%	+ 22,5%	(7%)
5/4	- 24%	+ 4%	+ 16%	+ 22,5%	(12%)
10/8	- 25%	+ 2%	+ 14%	+ 22,5%	(18%)
10/9	- 27%	- 4%	+ 5%	+ 9%	
3/3	- 27%	- 3%	+ 4%	+ 8%	
5/5	- 27%	- 6%	+ 2%	+ 5%	
10/10	- 28%	- 9%	- 3%	+ 0%	
3/4	- 29%	- 13%	- 9%	- 7%	
5/6	- 29%	- 13%	- 7%	- 6%	
5/7	- 30%	- 17%	- 14%	- 13%	
10/11	- 29%	- 13%	- 9%	- 8%	
10/12	- 30%	- 16%	- 14%	- 14%	
Genomsnitt	- 27%	- 6%	+ 1%	+ 3%	
Standard- avvikelse	= 29%	9,9%	12,1%	13,7%	

Tabell 4:5

Mer/mindre skatt (i % av nominell realisationsvinst) vid kvotmetod jämfört med nuvarande reaskatt vid försäljning av småhus (anskaffningskostnad 100)

b) Reavinstskatt 75%, kvotskatt 30% (= $\frac{1}{4}$ av nominella vinsten beskattas vid skattesats 60%)

Innehavstid	5 år	10 år	15 år	20 år	(skatt av kö- peskillning vid 20 års innehav)
Inflation/pris- ökning					
3/2	- 24%	+ 23%	+ 30%	+ 30%	(10%)
5/4	- 28%	+ 7%	+ 23%	+ 30%	(16%)
10/8	- 30%	+ 5%	+ 20%	+ 30%	(24%)
10/9	- 32%	- 3%	+ 8%	+ 14%	
3/3	- 32%	- 2%	+ 6%	+ 12%	
5/5	- 32%	- 5%	+ 4%	+ 9%	
10/10	- 33%	- 9%	- 2%	+ 1%	
3/4	- 35%	- 14%	- 9%	- 7%	
5/6	- 34%	- 14%	- 7%	- 5%	
5/7	- 36%	- 20%	- 15%	- 15%	
10/11	- 35%	- 14%	- 9%	- 8%	
10/12	- 36%	- 19%	- 15%	- 15%	
Genomsnitt	- 32%	- 5%	+ 3%	+ 6%	
Standard- avvikelse	= 36%	12,5%	15,1%	17,1%	

Genomsnittlig ökning/minskning av skattebelastning vid kvotmetod:

- a) vid reavinstskatt 60%, kvotskatt 22,5% - 7,23%
- b) vid - " - 75%, - " - 30% - 7,13%
- c) totalt genomsnitt - 7,18%

Fastlöstespridningsstatistik

Utvecklingen av köpeskillingskoefficienten åren 1966-1987 med 1965 års
taxeringsvärdenivå som bas.

Köpeskillingskoefficienten (vägt medelvärde)

År	KPI	Småttliga permanentbostäder	Permanentbostäder storstadslänen	Fritidshus
1	2	3	4	5
1966	202,36	1,57	1,71	1,84
1967	211,04	1,66	1,79	1,99
1968	215,14	1,81	1,91	2,10
1969	220,94	1,92	2,04	2,33
1970	236,44	1,94	2,07	2,29
1971	253,92	2,02	2,19	2,40
1972	269,18	2,17	2,30	2,60
1973	287,26	2,36	2,48	2,87
1974	315,73	2,47	2,61	3,17
1975	346,61	3,00	3,15	3,92
1976	382,24	3,47	3,72	4,80
1977	425,86	3,95	4,13	5,69
1978	468,43	4,49	5,86	6,55
1979	502,20	4,92	5,44	7,16
1980	571,02	5,09	5,56	7,46
1981	640,13	5,04	5,56	7,49
1982	695,10	5,09	5,64	7,75
1983	756,92	5,11	5,72	7,97
1984	817,61	5,27	5,88	8,30
1985	877,89	5,49	6,24	8,72
1986	915,08	5,75	6,68	9,17
1987	953,85	6,32	7,56	10,19

Tabell 4:7

Fastighetspris- och inflationsutveckling
1966 - 1987

Inflation	Fastighetsprisutveckl. för samtliga perma- nentbostäder (vägt medeltal)	Fastighetsprisutveckl. för samtliga perma- nentbostäder storstadslänen (vägt medeltal)	
1966-70	17%	22%	21%
1970-75	47%	55%	52%
1975-80	65%	70%	77%
1980-87	67%	24%	36%
1980-84	43%	4%	6%
1984-87	17%	20%	29%
1966-75	71%	91%	84%
1966-80	182%	224%	225%
1966-87	371%	303%	342%

Realisationsvinster, övriga fastigheter 1983

Sammanräk- nad inkomst Tkr	Antal skatt- skyld. med skattepl. reavinst	S:a skattepl. reavinst milj. kr	Antal skatt- skyld. med nom. rea- vinst	S:a nom. reavinst. milj. kr	Skattepl. andel av nom. rea- vinst	Genomsnittl. skattepliktig reavinst	Genomsnittl. nominell reavinst
1	2	3	4	5	6	7	8
0- 200	9 700	183.1	16 387	2 254	8 %	18 876	1 375 48
200-1000	1 108	149.4	1 724	461	32 %	134 837	2 674 01

Tabell 4:9

Realisationsförluster villor 1983

Sammanräknad inkomst Tkr	Antal skattskyldiga med nominella för- luster	Nominella förluster milj.kr.	S:a nominella förluster i relation till nom. vinster
1	2	3	4
0- 40	4 288	185.3	14 ‰
40- 80	6 288	182.3	15 ‰
80- 120	7 657	164.7	10 ‰
120- 160	2 118	47.7	4 ‰
160- 200	276	0.5	0.1 ‰
200- 300	520	15.9	7 ‰
300- 400	123	17.4	25 ‰
400- 500	26	0.9	2 ‰
500-1000	22	2.1	8 ‰
0-1000	21 258	616.8	10 ‰
0- 200	20 627	580.5	10 ‰
200-1000	691	36.3	9 ‰

Tabell 4:10
Summa reavinst eller rea förlust av aktier och premieobligationer i olika klasser av sammanräknad inkomst. Inkomståret 1983

Sammanräknad inkomst, tkr.	Antal inkomsttagare	Summa reavinst på		Summa reaeförlust på		premieobligationer		äldre aktier 1)		premieobligationer		äldre aktier 2)		premieobligationer	
		yngre aktier 1)		yngre aktier 2)		yngre aktier 1)		yngre aktier 2)		yngre aktier 1)		yngre aktier 2)		yngre aktier 1)	
		milj. kr.	%	milj. kr.	%	milj. kr.	%	milj. kr.	%	milj. kr.	%	milj. kr.	%	milj. kr.	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
-	40	1 939 261	52,7	4,6	258,1	3,3	3,5	18,0	2,8	4,2	8,6	-	-	-	-
40 -	80	2 332 343	121,9	10,7	589,9	7,5	1,3	59,3	9,3	0,6	1,2	59,5	32,1	59,5	32,1
80 -	120	1 711 644	121,3	10,6	744,7	9,4	1,7	67,3	10,5	1,1	2,2	12,2	6,6	12,2	6,6
120 -	160	333 363	187,4	16,4	414,9	5,3	11,0	159,7	25,0	12,8	26,2	8,0	4,3	8,0	4,3
160 -	200	99 846	76,0	6,7	435,4	5,5	0,6	22,7	3,5	5,2	10,6	6,7	3,6	6,7	3,6
200 -	300	63 418	102,5	9,0	524,7	6,6	38,3	38,1	6,0	13,0	26,4	40,3	21,7	40,3	21,7
300 -	400	13 372	46,2	4,0	464,5	5,9	7,5	16,8	2,6	3,1	6,3	13,2	7,1	13,2	7,1
400 -	500	3 189	44,6	3,9	250,0	3,2	11,3	15,7	2,5	3,9	7,9	3,0	1,6	3,0	1,6
500 -	1 000	3 652	239,4	20,9	1 343,7	17,0	48,1	158,2	24,8	0,6	1,1	19,4	10,4	19,4	10,4
1 000 -		1 320	150,6	13,2	2 873,0	36,4	14,3	83,1	13,0	4,7	9,5	23,2	12,5	23,2	12,5
Totalt		6 501 408	1 142,5	100,0	7 899,0	100,0	137,6	639,0	100,0	49,1	100,0	185,4	100,0	185,4	100,0

1) Bruttovinst. - 2) Bruttoförlust.

Tabell 4:11

Gemensnittliga reavinsten och reaförluster av aktier och obligationer i olika klasser av sammanräknad inkomst. Inkomståret 1983

Sammanräknad inkomst, thr.	Antal inkomsttagare	Gemensnittlig reavinst/förlust, i kr., av inkomsttagare med reavinst/förlust				Gemensnittlig reavinst/förlust, i kr., av samtliga inkomsttagare									
		vinst yngre aktier 1)	vinst äldre aktier 1)	vinst premie-obligationer	förlust yngre aktier 2)	förlust äldre aktier 2)	förlust premie-obligationer	vinst yngre aktier 1)	vinst äldre aktier 1)	vinst premie-obligationer	förlust yngre aktier 2)	förlust äldre aktier 2)	förlust premie-obligationer		
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
-	40	1 939 261	6 488	14 604	4 171	6 203	3 308	-	27	133	2	9	2	-	
40 -	80	2 332 343	10 347	26 953	724	7 866	4 720	14 368	52	253	1	25	0	25	
80 -	120	1 711 644	5 694	24 446	1 003	6 631	882	5 229	71	435	1	39	1	7	
120 -	160	333 363	23 723	16 681	2 916	28 173	18 224	3 137	562	1 245	33	479	39	24	
160 -	200	99 846	15 712	34 200	367	6 890	7 873	6 302	761	4 361	6	227	52	67	
200 -	300	63 418	21 704	45 877	14 292	12 834	21 026	19 648	1 616	8 274	604	601	205	635	
300 -	400	13 372	34 519	109 093	8 630	13 241	6 577	14 189	3 454	34 738	560	1 260	232	989	
400 -	500	3 189	63 537	205 923	41 161	31 117	77 440	20 428	13 987	78 391	3 537	4 937	1 214	929	
500 -	1 000	3 652	195 389	670 527	101 888	150 936	4 851	53 309	65 540	367 945	13 168	43 314	151	5 299	
1 000 -		1 320	734 473	2 542 467	170 619	413 537	179 615	234 414	114 066	2 176 506	10 858	62 970	3 538	17 581	
Totalt		6 501 408	18 388	61 870	9 707	17 976	9 298	13 560	176	1 215	21	98	8	29	

1) Bruttovinst. - 2) Bruttoförlust.

Tabell 4:12

1988-01-25

	Inflation	Aktieindex	Genomsnittl. real värdestegr.	Skattepl. vinst kvotmetod
	%	%	%	%
1969-86	8,41	11,83	3,42	5,92
1970-79	8,75	12,51	3,76	6,26
1980-86	8,98	27,73	18,75	13,87

Skilnad i skatt år 1988 mellan nuvarande regler och alt.2b. Utdebitering = 30 kr. Grundavdrag + schablonavdrag = 13 000 kr. enligt nuvarande regler och 10 000 kr. enligt alt.2b. Inga andra inkomster än lön och inga andra underskott än villaunderskott. Villaunderskottet beaktas i alt.2b genom en skattereduktion på 40% av underskottet. Vid skatteuträkningen har ingen skattereduktion för fackavgift gjorts. Skala enligt alt.2b: - 90 000 = 3%, 90 000-240 000 = 8% och över 240 000 kr. = 20%. Linet påslag på 100 kr. för inkomsttagare med beskattningsbar inkomst.

Skatt år 1988 enligt gällande regler villa- år 1988, underskott		Skatt enligt alt. 2b vid villaunderskott på										Skillnad i skatt, i kr., vid villaunderskott på									
		0 kr. 10 tkr. 20 tkr. 30 tkr. 40 tkr. 50 tkr. 0 kr. 10 tkr. 20 tkr. 30 tkr. 40 tkr. 50 tkr.																			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19			
50	13 050	9 550	6 050	2 550	0	0	13 200	9 200	5 200	1 200	0	0	150	-350	-850	-1350	0	0			
60	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	0	16 500	12 500	8 500	4 500	500	0	-50	-550	-1050	-1550	-2050	0			
70	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	19 800	15 800	11 800	7 800	3 800	0	-250	-750	-1250	-1750	-2250	-2550			
80	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	23 100	19 100	15 100	11 100	7 100	3 100	-450	-950	-1450	-1950	-2450	-2950			
90	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	26 400	22 400	18 400	14 400	10 400	6 400	-1700	-1150	-1650	-2150	-2650	-3150			
100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	29 700	25 700	21 700	17 700	13 700	9 700	-3400	-2400	-1850	-2350	-2850	-3350			
110	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	33 500	29 500	25 500	21 500	17 500	13 500	-4600	-3600	-2600	-3050	-3550	-4050			
120	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	37 300	33 300	29 300	25 300	21 300	17 300	-5800	-4800	-3800	-4250	-4750	-5250			
130	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	41 100	37 100	33 100	29 100	25 100	21 100	-7000	-6000	-5000	-5400	-5900	-6400			
140	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	44 900	40 900	36 900	32 900	28 900	24 900	-8200	-7200	-6200	-6600	-7100	-7600			
150	58 100	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	48 700	44 700	40 700	36 700	32 700	28 700	-9400	-8400	-7400	-7800	-8300	-8800			
160	64 080	59 080	54 080	49 080	44 080	39 080	52 500	48 500	44 500	40 500	36 500	32 500	-11580	-10580	-9580	-10080	-10580	-11080			
170	70 480	65 480	60 480	55 480	50 480	45 480	56 300	52 300	48 300	44 300	40 300	36 300	-14180	-13180	-12180	-12680	-13180	-13680			
180	76 880	71 880	66 880	61 880	56 880	51 880	60 100	56 100	52 100	48 100	44 100	40 100	-16780	-15780	-14780	-15280	-15780	-16280			
190	83 280	78 280	73 280	68 280	63 280	58 280	63 900	59 900	55 900	51 900	47 900	43 900	-19380	-18380	-17380	-17880	-18380	-18880			
200	89 680	84 680	79 680	74 680	69 680	64 680	67 700	63 700	59 700	55 700	51 700	47 700	-21980	-20980	-19980	-20480	-20980	-21480			
210	96 850	91 850	86 850	81 850	76 850	71 850	71 500	67 500	63 500	59 500	55 500	51 500	-25350	-24350	-23350	-23850	-24350	-24850			
220	104 350	99 350	94 350	89 350	84 350	79 350	75 300	71 300	67 300	63 300	59 300	55 300	-29050	-28050	-27050	-27550	-28050	-28550			
230	111 850	106 850	101 850	96 850	91 850	86 850	79 100	75 100	71 100	67 100	63 100	59 100	-32750	-31750	-30750	-31250	-31750	-32250			
240	119 350	114 350	109 350	104 350	99 350	94 350	82 900	78 900	74 900	70 900	66 900	62 900	-36450	-35450	-34450	-34950	-35450	-35950			
250	126 850	121 850	116 850	111 850	106 850	101 850	86 700	82 700	78 700	74 700	70 700	66 700	-40150	-39150	-38150	-38650	-39150	-39650			
260	134 350	129 350	124 350	119 350	114 350	109 350	91 700	87 700	83 700	79 700	75 700	71 700	-42650	-41650	-40650	-41150	-41650	-42150			
280	149 350	144 350	139 350	134 350	129 350	124 350	101 700	97 700	93 700	89 700	85 700	81 700	-47650	-46650	-45650	-46150	-46650	-47150			
300	164 350	159 350	154 350	149 350	144 350	139 350	111 700	107 700	103 700	99 700	95 700	91 700	-52650	-51650	-50650	-51150	-51650	-52150			
350	201 850	196 850	191 850	186 850	181 850	176 850	136 700	132 700	128 700	124 700	120 700	116 700	-65150	-64150	-63150	-63650	-64150	-64650			
400	239 350	234 350	229 350	224 350	219 350	214 350	161 700	157 700	153 700	149 700	145 700	141 700	-77650	-76650	-75650	-76150	-76650	-77150			

Tabell III:3

Mer/mindre skatt (i % av nominell realisationsvinst) vid proportionell kapitalinkomstskatt jämfört med nuvarande reaskatt vid försäljning av småhus (anskaffningskostnad 100)

a) Reavinstskatt 60%, prop.kap.ink.skatt 40 %

Innehavstid	5 år	10 år	15 år	20 år
Inflation/pris- ökning				
3/2	- 3%	+ 35%	+ 40%	+ 40%
5/4	- 6%	+ 22%	+ 33%	+ 40%
10/8	- 8%	+ 20%	+ 32%	+ 40%
10/9	- 9,5%	+ 14%	+ 22%	+ 27%
3/3	- 9%	+ 14%	+ 21%	+ 25%
5/5	- 9%	+ 12%	+ 20%	+ 23%
10/10	- 11%	+ 9%	+ 15%	+ 17%
3/4	- 12%	+ 5%	+ 9%	+ 11%
5/6	- 11%	+ 5%	+ 10%	+ 12%
5/7	- 13%	+ 0%	+ 4%	+ 4%
10/11	- 12%	+ 4%	+ 9%	+ 10%
10/12	- 13%	+ 1%	+ 4%	+ 4%

Skatteförändring vid 25 % Prop.kap.ink.skatt och marg.skatt 60 %

Tabell III:4

Skillnad i skatt år 1988 mellan nuvarande regler och alt.lc. Utdebitering = 30 kr. Grundavdrag + schablonavdrag = 13 000 kr. enligt nuvarande regler och 10 000 kr. enligt alt.lc. Inga andra inkomster än lön och inga andra underskott än villaunderskott. Villaunderskottet beaktas i alt.lc genom en skattereduktion på 25% av underskottet. Vid skatteuträkningen har ingen skattereduktion för fackavgift gjorts. Skala enligt alt.lc: - 90 000 = 30, 90 000-240 000 = 15% och över 240 000 kr. = 30%.

Inget påslag på 100 kr. för inkomsttagare med beskattningsbar inkomst.

År 1988, underskott på tkr.	Skatt år 1988 enligt gällande regler vid villaunderskott på					Skatt enligt alt.lc vid villaunderskott på					Skillnad i skatt, i kr., vid villaunderskott							
	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
50	13 050	9 550	6 050	2 550	0	0	13 200	10 700	8 200	5 700	3 200	700	150	1150	2150	3150	3200	700
60	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	0	16 500	14 000	11 500	9 000	6 500	4 000	-50	950	1950	2950	3950	4000
70	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	19 800	17 300	14 800	12 300	9 800	7 300	-250	750	1750	2750	3750	4000
80	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	23 100	20 600	18 100	15 600	13 100	10 600	-450	550	1550	2550	3550	4550
90	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	26 400	23 900	21 400	18 900	16 400	13 900	-1700	350	1350	2350	3350	4350
100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	29 700	27 200	24 700	22 200	19 700	17 200	-3400	-900	1150	2150	3150	4150
110	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	34 200	31 700	29 200	26 700	24 200	21 700	-3900	-1400	1100	3150	4150	5150
120	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	38 700	36 200	33 700	31 200	28 700	26 200	-4400	-1900	600	3100	5100	6100
130	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	43 200	40 700	38 200	35 700	33 200	30 700	-4900	-2400	100	2600	5100	7100
140	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	47 700	45 200	42 700	40 200	37 700	35 200	-5400	-2900	-400	2100	4600	7100
150	58 100	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	52 200	49 700	47 200	44 700	42 200	39 700	-5900	-3400	-900	1600	4100	6600
160	64 080	59 080	54 080	49 080	44 080	39 080	56 700	54 200	51 700	49 200	46 700	44 200	-7380	-4880	-2380	120	2620	5120
170	70 480	65 480	60 480	55 480	50 480	45 480	61 200	58 700	56 200	53 700	51 200	48 700	-9280	-6780	-4280	720	3220	5720
180	76 880	71 880	66 880	61 880	56 880	51 880	65 700	63 200	60 700	58 200	55 700	53 200	-11180	-8680	-6180	-3680	1180	1320
190	83 280	78 280	73 280	68 280	63 280	58 280	70 200	67 700	65 200	62 700	60 200	57 700	-13080	-10580	-8080	-5580	-3080	580
200	89 680	84 680	79 680	74 680	69 680	64 680	74 700	72 200	69 700	67 200	64 700	62 200	-14980	-12480	-9980	-7480	2480	5080
210	96 850	91 850	86 850	81 850	76 850	71 850	79 200	76 700	74 200	71 700	69 200	66 700	-17650	-15150	-12650	-10150	5150	2750
220	104 350	99 350	94 350	89 350	84 350	79 350	83 700	81 200	78 700	76 200	73 700	71 200	-20650	-18150	-15650	-13150	8150	3650
230	111 850	106 850	101 850	96 850	91 850	86 850	88 200	85 700	83 200	80 700	78 200	75 700	-23650	-21150	-18650	-16150	11150	6650
240	119 350	114 350	109 350	104 350	99 350	94 350	92 700	90 200	87 700	85 200	82 700	80 200	-26650	-24150	-21650	-19150	14150	9650
250	126 850	121 850	116 850	111 850	106 850	101 850	97 200	94 700	92 200	89 700	87 200	84 700	-29650	-27150	-24650	-22150	17150	12650
260	134 350	129 350	124 350	119 350	114 350	109 350	103 200	100 700	98 200	95 700	93 200	90 700	-31150	-28650	-26150	-23650	22150	17650
270	141 850	136 850	131 850	126 850	121 850	116 850	107 200	104 700	102 200	99 700	97 200	94 700	-34150	-31650	-29150	-26650	24650	20150
280	149 350	144 350	139 350	134 350	129 350	124 350	112 200	109 700	107 200	104 700	102 200	99 700	-37150	-34650	-32150	-29650	27150	22650
290	156 850	151 850	146 850	141 850	136 850	131 850	117 200	114 700	112 200	109 700	107 200	104 700	-40150	-37650	-35150	-32650	30150	25650
300	164 350	159 350	154 350	149 350	144 350	139 350	121 200	118 700	116 200	113 700	111 200	108 700	-43150	-40650	-38150	-35650	32650	28150
310	171 850	166 850	161 850	156 850	151 850	146 850	124 200	121 700	119 200	116 700	114 200	111 700	-46150	-43650	-41150	-38650	34650	30150
320	179 350	174 350	169 350	164 350	159 350	154 350	127 200	124 700	122 200	119 700	117 200	114 700	-49150	-46650	-44150	-41650	37650	33150
330	186 850	181 850	176 850	171 850	166 850	161 850	130 200	127 700	125 200	122 700	120 200	117 700	-52150	-49650	-47150	-44650	40650	36150
340	194 350	189 350	184 350	179 350	174 350	169 350	134 200	131 700	129 200	126 700	124 200	121 700	-55150	-52650	-50150	-47650	42650	38150
350	201 850	196 850	191 850	186 850	181 850	176 850	138 200	135 700	133 200	130 700	128 200	125 700	-58150	-55650	-53150	-50650	44650	40150
360	209 350	204 350	199 350	194 350	189 350	184 350	142 200	139 700	137 200	134 700	132 200	129 700	-61150	-58650	-56150	-53650	46650	42150
370	216 850	211 850	206 850	201 850	196 850	191 850	146 200	143 700	141 200	138 700	136 200	133 700	-64150	-61650	-59150	-56650	48650	44150
380	224 350	219 350	214 350	209 350	204 350	199 350	150 200	147 700	145 200	142 700	140 200	137 700	-67150	-64650	-62150	-59650	50650	46150
390	231 850	226 850	221 850	216 850	211 850	206 850	154 200	151 700	149 200	146 700	144 200	141 700	-70150	-67650	-65150	-62650	52650	48150
400	239 350																	

Tabell III:6

Mer/mindre skatt (i % av nominell realisationsvinst) vid proportionell kapitalinkomstskatt jämfört med nuvarande reaskatt vid försäljning av småhus (anskaffningskostnad 100)

a) Reavinstskatt 60 %, prop.kap.ink.skatt 25 %

Innehavstid	5 år	10 år	15 år	20 år
Inflation/pris- ökning				
3/2	- 18%	+ 20%	+ 25%	+ 25%
5/4	- 21%	+ 7%	+ 18%	+ 25%
10/8	- 23%	+ 5%	+ 17%	+ 25%
10/9	- 24%	- 1%	+ 7%	+ 12%
3/3	- 24%	- 1%	+ 6%	+ 10%
5/5	- 24%	- 3%	+ 5%	+ 8%
10/10	- 26%	- 6%	+ 0%	+ 2%
3/4	- 27%	- 11%	- 6%	- 5%
5/6	- 26%	- 10%	- 5%	- 3%
5/7	- 28%	- 15%	- 11%	- 11%
10/11	- 27%	- 11%	- 6%	- 5%
10/12	- 28%	- 14%	- 11%	- 11%

Tabell IV:2

Skatt på nominella kapitalinkomster minus kostnader, mkr 1983, enligt 1988 års skatteskala och enligt kvotmetoden

Sammanräknad inkomst, tkr 1983		0-40	40-80	80-120	120-160	160-200	200-300	300-400	400-500	500-1000	0-200	200-1000	Summa
13	Sa rad 6 - 12												
	Nom. netto-kap.ink. 3967		2396,1	-4601,8	-1455,8	-231,9	-548,4	200,2	269,7	1376,4	74,3	1297,9	1372
14	Skatt enl 83 års regler o 88 års sk.skala 723,5		81,0	-3633,6	-1204,7	-551,7	-376,2	14,7	88,3	431,8	-4585,5	158,6	-4426,9
15	Skatt i rel till nominell netto-kapitalink. 18 %		3 %	- 79 %	- 83 %	- 238 %	- 69 %	7 %	33 %	31 %	neg. skatt trots pos. netto-ink.	12 %	neg. skatt trots pos. netto-ink.
16	Skatt enl kvotmetoden	654,7	395,4	-1035,4	- 327,6	- 52,2	-164,5	60,1	80,9	412,9	- 365,1	389,4	24,3
17	Skatt enl kvotmetoden i rel till nom. nettokap. ink.	17 %	17 %	- 22,5 %	- 22,5 %	- 22,5 %	30 %	30 %	30 %	30 %	neg. trots pos. netto-ink.	30 %	2 %

Tabell IV:2 a

Tillämpade skattesatser

vid beräkning av inkomstskatt enligt nuvarande system
i tabell IV:2

Sammanräknad inkomst		Skattesatser enligt	
tkr år 1983		1988 års regler	kvotmetoden
-	40	35/35	33
40	- 80	40/45	33
80	- 120	50/50	45
120	- 160	55/50	45
160	- 200	65/50	45
200	- 300	75/50	60
300	- 400	75/50	60
400	- 500	75/50	60
500	- 1000	75/50	60
1000	-	75/50	60

Inkomsterna uppräknade till
1988 års värde har tillämpats

Total skatt på kapitalinkomster vid olika beskattningsmetoder, mkr													Tabell IV:3
Sammanräknad inkomst, tkr 1983		0-40	40-80	80-120	120-160	160-200	200-300	300-400	400-500	500-1000	0-200	200-1000	Summa
Nom. netto-kap.ink.		3967	2396,1	-4601,8	-1455,8	-231,9	-548,4	200,2	269,7	1376,4	74,3	1297,9	1372
Se tab. IV:1													
Skatt enl 1983 års regler och 1988 års skatte-skala		723,5	81,0	-3633,6	-1204,7	-551,7	-376,2	14,7	88,3	431,8	-4585,5	158,6	-4426,9
Skatt enl kvotme-toden		654,7	395,4	-1035,4	-327,6	-52,2	-164,5	60,1	80,9	412,9	-365,1	389,4	24,3
Skatt vid prop.kap.-besk. 40%		1587	958	-1840,7	-582,3	-92,4	-220,6	80,1	107,9	550,6	-486	519,2	33,2
Skatt vid prop. kap.-besk. 25%		991	599	-1150,5	-364	-57,8	-137,9	50,1	67,4	344,1	-304,2	324,5	20,3

Skilnad i skatt år 1988 mellan nuvarande regler och alt.1a för villagare. Utdebitering = 30 kr. Grundavdrag + schablonavdrag = 13 000 kr. enligt nuvarande regler och 10 000 i enligt alt.1a. Enligt alt.1a har 20 000 kr. av underskottsavdrag i villa fått ske med hela beloppet men endast vid den kommunala beskattningen medan avdrag före resten av nuvarande underskottsavdrag har fått ske med endast halva beloppet men vid såväl den kommunala som den statliga beskattningen. Vid skatteuträkningen har ingen skattereduktion för tackavgift gjorts. Skala enligt alt.1: - 90 000 = 3%, 90 000-240 000 = 15% och över 240 000 kr. = 30%. Inget påslag på 100 kr. för inkomsttagare med beskattningsbar inkomst

Län år 1988, avdrag på kr.	Skatt år 1988 enligt gällande regler vid underskotts- Skatt enligt alt.1a vid nuvarande underskotts- Skillnad i skatt, i kr., vid nuvarande underskotts- avdrag på																	
	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
50	13 050	9 550	6 050	2 550	0	0	13 200	10 200	7 200	5 550	3 900	2 250	150	650	1150	3000	3900	2250
60	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	0	16 500	13 500	10 500	8 850	7 200	5 550	-50	450	950	2800	4650	5550
70	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	19 800	16 800	13 800	12 150	10 500	8 850	-250	250	750	2600	4450	6300
80	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	23 100	20 100	17 100	15 450	13 800	12 150	-450	50	550	2400	4250	6100
90	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	26 400	23 400	20 400	18 750	17 100	15 450	-1700	-150	350	2200	4050	5900
100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	29 700	26 700	23 700	22 050	20 400	18 750	-3400	-1400	150	2000	3850	5700
110	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	34 200	31 200	28 200	25 950	23 700	22 050	-3900	-1900	100	2400	3650	5500
120	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	38 700	35 700	32 700	30 450	28 200	25 950	-4400	-2400	-400	2350	4650	5900
130	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	43 200	40 200	37 200	34 950	32 700	30 450	-4900	-2900	-900	1850	4600	6900
140	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	47 700	44 700	41 700	39 450	37 200	34 950	-5400	-3400	-1400	1350	4100	6850
150	58 100	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	52 200	49 200	46 200	43 950	41 700	39 450	-5900	-3900	-1900	850	3600	6350
160	64 080	59 080	54 080	49 080	44 080	39 080	56 700	53 700	50 700	48 450	46 200	43 950	-7380	-5380	-3380	-630	2120	4870
170	70 480	65 480	60 480	55 480	50 480	45 480	61 200	58 200	55 200	52 950	50 700	48 450	-9280	-7280	-5280	-2530	220	2970
180	76 880	71 880	66 880	61 880	56 880	51 880	65 700	62 700	59 700	57 450	55 200	52 950	-11180	-9180	-7180	-4430	-1680	1070
190	83 280	78 280	73 280	68 280	63 280	58 280	70 200	67 200	64 200	61 950	59 700	57 450	-13080	-11080	-9080	-6330	-3580	-830
200	89 680	84 680	79 680	74 680	69 680	64 680	74 700	71 700	68 700	66 450	64 200	61 950	-14980	-12980	-10980	-8230	-5480	-2730
210	96 850	91 850	86 850	81 850	76 850	71 850	79 200	76 200	73 200	70 950	68 700	66 450	-17650	-15650	-13650	-10900	-8150	-5400
220	104 350	99 350	94 350	89 350	84 350	79 350	83 700	80 700	77 700	75 450	73 200	70 950	-20650	-18650	-16650	-13900	-11150	-8400
230	111 850	106 850	101 850	96 850	91 850	86 850	88 200	85 200	82 200	79 950	77 700	75 450	-23650	-21650	-19650	-16900	-14150	-11400
240	119 350	114 350	109 350	104 350	99 350	94 350	92 700	89 700	86 700	84 450	82 200	79 950	-26650	-24650	-22650	-19900	-17150	-14400
250	126 850	121 850	116 850	111 850	106 850	101 850	97 200	94 200	91 200	88 950	86 700	84 450	-29650	-27650	-25650	-22900	-20150	-17400
260	134 350	129 350	124 350	119 350	114 350	109 350	105 200	102 200	99 200	96 950	94 700	92 450	-31150	-29150	-27150	-25150	-23150	-20400
280	149 350	144 350	139 350	134 350	129 350	124 350	115 200	112 200	109 200	106 200	103 200	100 200	-32150	-30150	-28150	-26150	-24150	-2150
300	164 350	159 350	154 350	149 350	144 350	139 350	127 200	124 200	121 200	118 200	115 200	112 200	-37150	-35150	-33150	-31150	-29150	-27150
350	201 850	196 850	191 850	186 850	181 850	176 850	157 200	154 200	151 200	148 200	145 200	142 200	-44650	-42650	-40650	-38650	-36450	-34650
400	239 350	234 350	229 350	224 350	219 350	214 350	187 200	184 200	181 200	178 200	175 200	172 200	-52150	-50150	-48150	-46150	-44150	-42150

JUSTERAD KVOTMETOD

VID 30% AVDRAGSEFFEKT FÖR VILLAUNDERSKOTT
UPP TILL 20.000 KR

Lön Skillnad i skatt, i kr., jämfört med nuvarande
år 1988, de underskottsavdrag på
tkr.

	0 kr.	10 tkr.	20 tkr.	30 tkr.	40 tkr.	50 tkr.
50	150	650	1150	3000	3900	2250
60	-50	450	950	2800	4650	5550
70	-250	250	750	2600	4450	6300
80	-450	50	550	2400	4250	6100
90	-1700	-150	350	2200	4050	5900
100	-3400	-1400	150	2000	3850	5700
110	-3900	-1900	100	2400	3650	5500
120	-4400	-2400	-400	2350	4650	5900
130	-4900	-2900	-900	1350	4600	6900
140	-5400	-3400	-1400	1350	4100	6850
150	-5900	-3900	-1900	850	3600	6350
160	-7380	-5380	-3380	-630	2120	4870
170	-9280	-7280	-5280	-2530	220	2970
180	-11180	-9180	-7180	-4430	-1680	1070
190	-13080	-11080	-9080	-6330	-3580	-830
200	-14980	-12980	-10980	-8230	-5480	-2730
210	-17650	-15650	-13650	-10900	-8150	-5400
220	-20650	-18650	-16650	-13900	-11150	-8400
230	-23650	-21650	-19650	-16900	-14150	-11400
240	-26650	-24650	-22650	-19900	-17150	-14400
250	-29650	-27650	-25650	-22900	-20150	-17400
260	-31150	-29150	-27150	-25150	-23150	-20400
280	-34150	-32150	-30150	-28150	-26150	-24150
300	-37150	-35150	-33150	-31150	-29150	-27150
350	-44650	-42650	-40650	-38650	-36450	-34650
400	-52150	-50150	-48150	-46150	-44150	-42150

1988-04-14

Skilnad i skatt år 1988 mellan nuvarande regler och alt.1b för villakare, Utdebitering = 30 kr. Grundavdrag + schablonavdrag = 13 000 kr. enligt nuvarande regler och 10 000 kr enligt alt.1b. Enligt alt.1b har 30 000 kr. av underskottsavdrag i villa fått ske med hela beloppet men endast vid den kommunala beskattningen medan avdrag före resten av nuvarande underskottsavdrag har fått ske med endast halva beloppet men vid såväl den kommunala som den statliga beskattningen. Vid skatteuträkningen har ingen skattereduktion för fackavgift gjorts. Skala enligt alt.1: - 90 000 = 3%, 90 000-240 000 = 15% och över 240 000 kr. = 30%. Inget påslag på 100 kr. för inkomsttagare med beskattningsbar inkomst.

Lön																	Skillnad i skatt, i kr., vid nuvarande underskotts-	
år 1988, avdrag på																	avdrag på	
tkr.																		
0 kr. 10 tkr. 20 tkr. 30 tkr. 40 tkr. 50 tkr. 0 kr. 10 tkr. 20 tkr. 30 tkr. 40 tkr. 50 tkr. 0 kr. 10 tkr. 20 tkr. 30 tkr. 40 tkr. 50 tkr.																		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
50	13 050	9 550	6 050	2 550	0	0	13 200	10 200	7 200	4 200	2 550	900	150	650	1150	1650	2550	900
60	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	0	16 500	13 500	10 500	7 500	5 850	4 200	-50	450	950	1450	3300	4200
70	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	2 550	19 800	16 800	13 800	10 800	9 150	7 500	-250	250	750	1250	3100	4950
80	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	6 050	23 100	20 100	17 100	14 100	12 450	10 800	-450	50	550	1050	2900	4750
90	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	9 550	26 400	23 400	20 400	17 400	15 750	14 100	-1700	-150	350	850	2700	4550
100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	13 050	29 700	26 700	23 700	20 700	19 050	17 400	-3400	-1400	150	650	2500	4350
110	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	16 550	34 200	31 200	28 200	25 200	22 950	20 700	-3900	-1900	100	1650	2900	4150
120	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	20 050	38 700	35 700	32 700	29 700	27 450	25 200	-4400	-2400	-400	1600	3900	5150
130	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	23 550	43 200	40 200	37 200	34 200	31 950	29 700	-4900	-2900	-900	1100	3850	6150
140	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	28 100	47 700	44 700	41 700	38 700	36 450	34 200	-5400	-3400	-1400	600	3350	6100
150	58 100	53 100	48 100	43 100	38 100	33 100	52 200	49 200	46 200	43 200	40 950	38 700	-5900	-3900	-1900	100	2850	5600
160	64 080	59 080	54 080	49 080	44 080	39 080	56 700	53 700	50 700	47 700	45 450	43 200	-7380	-5380	-3380	1370	4120	
170	70 480	65 480	60 480	55 480	50 480	45 480	61 200	58 200	55 200	52 200	49 950	47 700	-9280	-7280	-5280	-530	2220	
180	76 880	71 880	66 880	61 880	56 880	51 880	66 800	63 800	60 800	57 800	55 550	53 300	-11180	-9180	-7180	-2430	320	
190	83 280	78 280	73 280	68 280	63 280	58 280	70 200	67 200	64 200	61 200	58 950	56 700	-13080	-11080	-9080	-7080	-1580	
200	89 680	84 680	79 680	74 680	69 680	64 680	74 700	71 700	68 700	65 700	63 450	61 200	-14980	-12980	-10980	-8980	-3480	
210	96 850	91 850	86 850	81 850	76 850	71 850	79 200	76 200	73 200	70 200	67 950	65 700	-17650	-15650	-13650	-8900	-6150	
220	104 350	99 350	94 350	89 350	84 350	79 350	83 700	80 700	77 700	74 700	72 450	70 200	-20650	-18650	-16650	-11900	-9150	
230	111 850	106 850	101 850	96 850	91 850	86 850	88 200	85 200	82 200	79 200	76 950	74 700	-23650	-21650	-19650	-14900	-12150	
240	119 350	114 350	109 350	104 350	99 350	94 350	92 700	89 700	86 700	83 700	81 450	79 200	-26650	-24650	-22650	-20650	-15150	
250	126 850	121 850	116 850	111 850	106 850	101 850	97 200	94 200	91 200	88 200	85 950	83 700	-29650	-27650	-25650	-23650	-20900	
260	134 350	129 350	124 350	119 350	114 350	109 350	103 200	100 200	97 200	94 200	91 950	89 700	-32650	-30650	-28650	-26150	-23150	
280	149 350	144 350	139 350	134 350	129 350	124 350	115 200	112 200	109 200	106 200	103 200	100 200	-34150	-32150	-30150	-28150	-24150	
300	164 350	159 350	154 350	149 350	144 350	139 350	127 200	124 200	121 200	118 200	115 200	112 200	-37150	-35150	-33150	-31150	-27150	
350	201 850	196 850	191 850	186 850	181 850	176 850	157 200	154 200	151 200	148 200	145 200	142 200	-44650	-42650	-40650	-38650	-34650	
400	239 350	234 350	229 350	224 350	219 350	214 350	187 200	184 200	181 200	178 200	175 200	172 200	-52150	-50150	-48150	-46150	-42150	

Bilaga 12

Förord

Utredningen om reformerad inkomstbeskattning har givit departementssekreteraren Ingvar Linse vid finansdepartementet i uppdrag att belysa skattereformens inverkan på bostadsmarknaden.

Föreliggande rapport kompletterar ett omfattande material som tidigare tagits fram av utredningen. Den innehåller alltså inte en heltäckande diskussion av skattereformens effekter för bostadsmarknaden.

Arbetet med rapporten har bedrivits under två veckor i april och i maj 1989. Utgångspunkten är de förslag om reformerad inkomstbeskattning som då förelåg.

Torsten Landgren, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, professor Peter Englund, Uppsala universitet samt departementssekreteraren Stefan Ackerby och departementsrådet Lars Heikensten, finansdepartementet, har givit värdefulla synpunkter på rapporten. Författaren ansvarar själv för rapporten och de bedömningar som den innehåller.

Stockholm i maj 1989

Svante Öberg
Finansråd

Skattereformens inverkan på bostadsmarknaden

av Ingvar Linse

1. Inledning och sammanfattning.

Ett typiskt drag för beskattningen av kapitalinkomster i vårt nuvarande skattesystem är att de i vissa fall beräknas efter – åtminstone delvis – reala principer (d.v.s. endast real kapitalavkastning räknas som beskattningsbar inkomst) och i andra fall efter nominella. Detta har stor betydelse för situationen på bostadsmarknaden.

Innehavet av en bostad finansieras ofta med lån. Det kan också finansieras genom att ägaren tar ut pengar från banken. I båda fallen kan man säga att ägaren minskar sin beskattningsbara inkomst – och därmed även sin skatt – med den nominella räntan på det insatta kapitalet. (I fallet med lånefinansiering har dock skatteavdraget succesivt reducerats sedan 1983 och är i år (1989) maximerat till 47 %.) Samtidigt beskattas emellertid avkastningen på en bostad, som tillfaller ägaren i form av boende och så småningom kanske också i form av realisationsvinst, efter principer som närmast kan betraktas som reala. Denna asymmetri har gjort att det i allmänhet är mycket lönsamt att äga sin bostad, speciellt om innehavet finansieras med lån. Under långa perioder har utvecklingen på bostadsmarknaden, särskilt i storstäderna med omgivningar, varit sådan att villaägare och bostadsrättsinnehavare med stora lån i princip har bott gratis. Dels har inflationens minskning av deras reala skulder i allmänhet varit stor, ibland t.o.m. större än deras utgifter för bostaden, dels har deras hus därutöver ibland stigit i värde fortare än inflationen.

Skattesystemets gynnsamma utformning för bostadsägare, i kombination med frikostiga subventioner till nyproduktion, har gett hushållen incitament att skaffa sig stora ägda bostäder och därmed stimulerat till ett omfattande bostadsbyggande och dessutom stigande bostads- och tomtpriser på attraktiva lägen. De asymmetriska skattereglerna är i dag så betydelsefulla för många hushålls finansiering av sitt boende att man i växande utsträckning valt att betrakta rätten att dra av nominella låneräntor som en bostadssubvention. De gynnsamma skattereglerna för ägda bostäder förefaller också ha varit ett av flera motiv bakom utformningen av nuvarande subventioner till hyreshus.

Med det förslag till nytt skattesystem som Utredningen om reformerad inkomstbeskattning (RINK) presenterar kommer asymmetrierna i kapitalinkomstbeskattningen att minska. Dessutom kommer skattesatserna att reduceras, vilket minskar den snedvridande effekten av kvarvarande asymmetrier. Förslaget innebär en kraftig förskjutning mot ett mer renodlat nominellt system. Samtidigt föreslår utredningen att den nominella avkastningen skall beskattas med en skattesats, 30 %, som bedömts ge en rimlig real kapitalavkastning efter skatt vid 4 % inflation.

Subventionerna till hyresbostäder är delvis utformade som en kompensation för de gynnsamma skattereglerna som gäller för bostadsägare. Eftersom reformen innebär att skattereglerna blir mindre gynnsamma för villaägare

har det ansetts naturligt att subventionerna till hyresmarknaden reduceras i samband med skattereformen, vilket RINK också föreslår.

Ett annat inslag av betydelse för bostadsmarknaden, i utredningens betänkande, är att de skattesänkningar som RINK föreslår delvis avses bli finansierade genom att skattebasen för moms breddas. Ett förslag till hur detta skall gå till har utarbetats av Komite'n för indirekta skatter, KIS. I KIS betänkande ingår bl.a. ett förslag om att ta ut full moms på byggandet och vissa tjänster som brukar köpas av fastighetsägare. Detta kommer att ytterligare att höja boendekostnaderna och kostnaderna för nyproduktion, underhåll och förvaltning av fastigheter.

I denna bilaga diskuteras hur skattereformen, enligt det förslag som förelåg den 22 maj 1989, kan komma att påverka bostadsmarknaden. Framställningen koncentreras på reformens inverkan på boendekostnader och fastighetspriser. Däremot diskuteras inte hur förändringar i boendekostnader tillsammans med de skattesänkningar och bidragsförändringar som föreslås kan komma att påverka olika hushålls ekonomi.

I korthet dras följande slutsatser:

Skatteförslaget innebär att asymmetrierna i dagens skattesystem minskar. Därför får det stor effekt på boendekostnaderna i villor och bostadsrätter. Detta kommer sannolikt att skapa en tendens till fallande reala marknadsvärden på bostäder. Enligt de överslagsmässiga beräkningar som presenteras är det dock osannolikt att de reala marknadsvärdena på en genomsnittsvilla minskar med mer än 26%. Den sänkning av skatten på arbetsinkomster som ingår i reformen kan mycket väl medföra att minskningen blir betydligt mindre.

Det är troligt att ett eventuellt reall prisfall kommer att ske under loppet av några år. Det kan därför mycket väl ta sig uttryck i att de nominella priserna ligger stilla under några år.

De minskade bostadssubventionerna – i kombination med övriga förändringar som föreslås – kommer att medföra betydligt ökade kostnader för ägare av hyresbostadshus. De största kostnadshöjningarna drabbar ägare av subventionerade hus, d.v.s. nyligen ombyggda eller yngre och nyproducerade hus. Effekten på hyresnivån beror, till följd av bruksvärdesystemet, på hur de allmännyttiga bostadsföretagen kommer att finansiera sina ökade utgifter.

I dag råder en betydande spridning av hyrorna på bostäder av ungefär samma standard. Denna kommer att accentueras om hyrorna följer kostnadsutvecklingen i de enskilda husen. Det troliga är dock att den äldre osubventionerade delen av det allmännyttiga beståndet, i vilken hyrorna är lägst, kommer att få bära en del av de nyare och ombyggda husens kostnadsökning. Därmed kanske en ökad hyresspridning undviks, samtidigt kan en konsekvens av denna hyressättningspolitik bli att den totala hyreshöjningen i det privata beståndet blir större än de ökade kostnaderna som drabbar fastighetsägarna. Utfallet kommer dock sannolikt att variera betydligt mellan olika privata hyresvärdar.

På längre sikt är det troligt att reformen medför att vi kommer att välja att bo i mindre påkostade hus än vi skulle gjort om dagens skattesystem bibehållits.

I den fortsatta framställningen diskuteras först skatteförslagets effekter på villamarknaden, därefter diskuteras hur hyresbostadsmarknaden påverkas och sist berörs kortfattat effekterna på bostadsrättsmarknaden.

2. Effekter på villamarknaden.

Villamarknaden är i det närmaste oreglerad. Detta medför att priserna på villor i stor utsträckning sätts så att prisskillnader avspeglar standardskillnader, i vid bemärkelse, så som köparna värderar dem. Det finns dock även andra faktorer än boendestandard som påverkar villapriserna. Större delen av de nyproducerade villorna byggs t.ex. med statligt subventionerade lån. Dessa är värda pengar som kapitaliseras i priset på nyproducerade hus. Därmed uppkommer en prisskillnad mellan nya och gamla villor med samma standard.

Generellt gäller att marknadsvärdet bör motsvara det diskonterade nuvärdet av den framtida boendekostnad ägaren finner acceptabel, plus de subventioner som tillfaller fastighetens ägare, reducerat med hans kostnader för att äga och underhålla fastigheten (m.a.o. andra kostnader än finansieringskostnader) och med en "riskpremie" som gardering för felslagna förväntningar och andra oförutsedda händelser. Riskpremien är sannolikt av betydande storlek för en villaägare. För de flesta villaägande hushåll är villan helt dominerande bland hushållets tillgångar och ofta måste ett hushåll ta lån, som är stora i förhållande till hushållets resurser, för att köpa en villa. Förändringar av marknadsräntor och fastighetspriser kan därför få drastiska konsekvenser för ett villaägande hushålls ekonomi. Detta har sannolikt en återhållande effekt på villaprisutvecklingen.

Utredningens förslag.

De förslag i RINK, utöver förslaget om sänkta skatter på arbetsinkomster, som är av större betydelse för utvecklingen på villamarknaden är:

1. Införandet av inkomstslaget kapital som beskattas med skattesatsen 30 %. Detta medför att hushållens ränteavdrag reduceras från dagens nivå på 47 % av bruttoräntan, för de flesta hushåll, till 30 %.
2. Slopas schablonintäktsbeskattning och en höjning av fastighetsskatten till 1,5 % av taxeringsvärdet för "äldre" villor. Villor som byggs efter 1990 är undantagna från fastighetsbeskattning i 5 år efter byggåret. Därefter belastas de med halv fastighetsskatt under nästkommande 5 år och först därefter med full fastighetsskatt. Förändringarna i sig innebär bara en blygsam höjning av skatteuttaget jämfört med dagens regler. Utöver de ändrade skattereglerna kommer det dock att äga rum en omtaxering av villabeståndet 1990. Denna beräknas medföra att taxeringsvärdena i genomsnitt ökar med knappt 50 %. Den sammantagna effekten skattebetalningarna blir därför betydande. För att mildra övergången till det högre skatteuttaget föreslås två övergångsregler vid införandet av de nya skattereglerna. Dels begränsas fastighetsskatten 1991 och 1992 till 1,2 % av taxeringsvärdet för alla

hus, dels utgår, för villor byggda 1986–1990, bara halv fastighetsskatt i fem år efter färdigställandet.

3. Begränsning av ränteavdragen, vid beräkning av beskattningsbar inkomst, till 100.000 kr per person.
4. Slopad reduktion av "byggmomsen". Enligt nuvarande regler reduceras momsen på markarbeten och vissa konsulttjänster med 20%. Momsen på byggmästeriarbeten reduceras med 60%. Enligt det förslag som KIS ämnar lägga skall reduceringsreglerna tas bort och full moms utgå på samtliga ovan nämnda utgifter
5. Moms på på kostnader för vatten, avlopp, sophämtning, olja, el och gas. Samtidigt som nuvarande punktskatter på energi sänks med 30 %.

Sammantaget medför förslagen att kostnaderna för att bo i villa ökar vid dagens villapriser. Detta kan medföra att villapriserna faller, åtminstone i reala termer. Den minskade beskattningen av arbetsinkomster kan dock få en motverkande effekt på villapriserna. I de följande avsnitten görs en mer ingående analys av de olika delförslagens effekter på villapriser och bostadsbyggande.

Ändrad inkomstbeskattning med bl.a. ändrade ränteavdrag och högre fastighetsskatt på "äldre hus".

Sänkningen av skatten på arbetsinkomster kommer att öka hushållens köpkraft vid dagens prisnivå. Dessutom kommer den sannolikt att stimulera hushållen till ett ökat arbetskraftsutbud, som kommer att få en expansiv effekt på hela ekonomin. Vilken effekt detta får på bostadsefterfrågan och därmed även på villapriserna, är svårt att kvantifiera. Det förefaller dock klart att efterfrågan med dagens boendekostnader skulle öka.

Reduktionen av den skattesats mot vilken räntor är avdragsgilla och övergången till en högre fastighetsskatt, kommer dock att höja kapitalkostnaderna för villaägare och därmed även boendekostnaderna, om dagens villapriser består. Därför kan skattereformen, trots de ovan nämnda effekterna, medföra fallande reala villapriser under ett övergångsskede. Om det reala prisfallet sprids ut under loppet av några år är det dock inte otroligt att det kan ske utan att de nominella priserna faller.

Skattereformens effekt på kapitalutgiften efter skatt, för en villaägare som lånefinansierar sitt villainnehav, kan tas som utgångspunkt för en analys av reformens inverkan på de reala villapriserna.

Med nuvarande regler ger en låneränta på 12 % före skatt en ränta efter skatt på 6,36 %. Enligt nu gällande regler uppgår schablonintäkten för en "normalvilla" till 2 % av taxeringsvärdet. Schablonintäkten beskattas med högst 47 % om villaägaren redovisar underskott på sin villa och i annat fall med villaägarens marginalsatt. Fastighetsskatten uppgår i dag till knappt 0,47 % av taxeringsvärdet. Fastighetsskatt och skatt på schablonintäkt uppgår därmed i dag till 1,41 % av en villas taxeringsvärde för de flesta hushåll. Dagens taxeringsvärden beräknas i genomsnitt bara uppgå till drygt hälften av en villas marknadsvärde. Med en marginalsatt på 47% , vilket är den relevanta marginalsattesatsen för de flesta som

redovisar underskott på sina villor, kommer fastighetsskatt och skatt på schablonintäkt i genomsnitt att uppgå till 0,7 % av en villas marknadsvärde. Därmed blir den totala kapitalkostnaden för en lånefinansierad villa i dag i genomsnitt drygt 7 % av husets marknadsvärde¹.

Efter reformen motsvarar 12 % marknadsränta 8,4 % ränta efter skatt. Med ett antaget taxeringsvärde på 75 % av en villas marknadsvärde kommer en fastighetsskatt på 1,5 % av taxeringsvärdet, på hus äldre än 10 år, att uppgå till drygt 1,1 % av marknadsvärdet. Kapitalkostnaden för en villaägare kommer i så fall efter reformen, vid en marknadsränta på 12 %, att uppgå till drygt 9,5 % av villans marknadsvärde².

Skattereformen kan m.a.o. medföra att kapitalkostnaden efter skatt, för en villaägare som lånefinansierar sin villa, stiger med knappt 35 %. Därmed krävs ett reall prisfall på knappt 26 % ($100 \cdot 1 - 1/1,35$) för att kapitalkostnaden för en villa efter skattereformen skall återgå till motsvarande nivå före reformen. Detta bör därför vara det maximala reala prisfall som reformen skulle kunna medföra.

Det finns en rad faktorer som talar för att ett eventuellt prisfall blir mindre än det maximala prisfall som kan beräknas och att det sannolikt äger rum under loppet av några år.

Innehållet i det förslag som skall läggas fram är till stora delar redan känt. Det bör därför redan i dag ha en inverkan på folks beteende. Det har dessutom redan skett – och sker – förändringar av våra skatteregler som för dem i riktning mot de som föreslås av RINK. Som ett första steg i denna riktning kan man se den sänkning av högsta marginalsikten på grundbeloppet från 50 % till 47 % som genomförts i år. Regeringen har dessutom avisat att den kommer att föreslå en fortsatt sänkning år 1990 med "ungefär samma inriktning och utformning som den skattesänkning som har genomförts i år". Om detta exempelvis innebär att högsta marginalsikten på grundbeloppet sänks till 44 % år 1990 skulle detta medföra att räntan efter skatt, vid 12 % marknadsränta, kommer att stiga från dagens nivå på 6,36 % till 6,72 %. Detta skulle höja dagens kapitalkostnader efter skatt med drygt 5 % vilket skulle kunna medföra ett maximalt prisfall i samma storleksordning d.v.s. 5 %. Därmed skulle det maximala reala prisfallet på villor, som skattereformen kan medföra, reduceras till drygt 20%. Vid 6 % inflation uppkommer detta reala prisfall automatiskt om de nominella priserna ligger stilla i drygt tre år.

En faktor som kan motverka ett prisfall, är den redan nämnda minskningen av skatten på arbetsinkomster. En annan viktig faktor är att villapriserna på lång sikt är bestämda av nyproduktionskostnaden. Varje prisfall under en långsiktig jämviktsnivå, som är relaterad till nyproduktionskostnaden för villor, kommer därför att skapa förväntningar om framtida prisuppgång och därmed förväntningar om kapitalvinster för villaägaren.

¹ Beräknat som: $(1 - 0,47) \cdot 0,12 + 0,47 \cdot 0,01 + 0,0023 = 0,0706$

² Beräknat som: $(1 - 0,3) \cdot 0,12 + 0,75 \cdot 0,015 = 0,09525$

Det kan i detta sammanhang vara av intresse att notera att villapriserna under de senaste året stigit trots den justering av skatteskalorna som skett i år. Detta visar att de här beskrivna effekterna på villors prisutveckling är partiella och mycket väl kan föras av andra händelser i ekonomin, exempelvis den nu rådande högkonjunkturen, som påverkar bostadsmarknaden.

Begränsning av ränteavdragen till 100.000 kr per person.

I de flesta villaägande hushåll finns de två inkomsttagare. Den effektiva begränsningen av ränteavdragen blir därför i allmänhet 200.000 kr per villaägande eller villaköpande hushåll. Begränsningen medför en drastisk höjning av den marginella ränteutgiften för hushåll med skulder på över 1,6 miljoner vid dagens räntenivå. (1,67 miljoner vid 12 % ränta).

Avdragsbegränsningen får inledningsvis sannolikt bara små effekter på bostadsmarknaden. Den kan medföra ett större prisfall, på ett mindre antal hus med höga marknadsvärden, än det "maximala" prisfall som ovan beräknats. I dag beräknas dock bara ca 1 % av hushållen bli berörda. Till detta kommer att de flesta hushåll som i dag köper villor i den prisklass som berörs inte finansierar hela köpet med lån.

Om avdragstaket förblir nominellt oförändrat kommer det, på längre sikt, att få en växande betydelse. Den långsiktiga effekten blir att hushållen stimuleras att finansiera en växande del av sina reala investeringar med eget sparande i stället för med lån. Därmed kommer avdragstaket att stimulera till ett växande hushållssparande. En följeffekt blir att efterfrågan på villor dämpas. Utvecklingen kommer dock att ske gradvis och därför sannolikt ha liten effekt på villapriserna. Däremot kan den så småningom medföra minskad nyproduktion av större villor.

Moms på energi och taxebaserade tjänster.

Momsbreddningen beräknas medföra en genomsnittlig boendekostnadsökning på ca 14 kr per m² villa. För att åstadkomma en motsvarande minskning av kapitalkostnaden per m² villa, när marknadsräntan är 12 %, krävs ett realt prisfall på knappt 2 % från dagens nivå. Inverkan av breddningen av moms-basen på villapriserna kan m.a.o. förväntas bli relativt begränsad i jämförelse med övriga förslag.

Effekter på nyproduktionen av villor.

Som tidigare nämnts bör villapriserna på lång sikt vara bestämda av nyproduktionskostnaderna. Detta samband uppkommer därför att det är osannolikt att det byggs några villor om marknadspriserna på nybyggda villor är lägre än byggkostnaderna. Realt fallande villapriser kan därför medföra att nyproduktionen minskar eller temporärt upphör.

I en växande ekonomi kan vi förvänta oss att inkomsterna växer över tiden. Därmed växer sannolikt även efterfrågan på bostäder. Med ett konstant eller endast svagt ökande utbud leder denna efterfrågeökning bl.a.

till stigande marknadsvärden på både äldre och nyare villor. När betalningsviljan för nyproducerade villor kommit ikapp byggkostnaderna kommer villabyggandet åter i gång och prisuppgången upphör eller avtar i styrka.

Resonemanget visar att skattereformen kan medföra en minskad nyproduktion av villor. Minskningen blir störst precis när reformen genomförs. Men även på längre sikt bör reformen medföra att bostadsbyggandet inriktas på mindre dyra villor eftersom kapitalkostnaden per m² vid ett långsiktigt jämviktspris på villor kommer att bli högre än i dag.

Slopad reducering av "byggmoms" i kombination med reducerad fastighetsskatt på nyproducerade villor.

KIS förslag att nu gällande reduceringsregler för byggmomsen skall slopas beräknas medföra en ökning av byggkostnaderna på drygt 9 %. Förslaget bör därför – sett isolerat – medföra ett minskat byggande.

Den reduktion av fastighetsskatten i 10 år efter att en villa är färdigställd, som också föreslås av RINK, kommer dock delvis att motverka tendensen till minskat byggande. Den reducerade fastighetsskatten är, precis som räntebidragen, värd pengar och kommer därmed att medföra att potentiella villa-köpare är beredda att betala extra inte bara för de räntesubventioner som redan idag utgår på nyproducerade hus utan också för den reducerade fastighetsskatten.

Hur stort prispåslag som den reducerade fastighetsskatten kan ge upphov till beror självfallet på hur potentiella köpare värderar den reducerade fastighetsskatten. En överslagsmässig kalkyl tyder på att reduktionen av fastighetsskatten skulle kunna värderas till mellan 8,5 %³ och 6 %⁴ av nyproduktionskostnaden.

En annan effekt av den slopade byggmomsreduceringen är att jämviktsprisnivån på nyproducerade villor lyfts med ca 9 %. Genomslaget på äldre villors jämviktspris motverkas dock av den reducerade fastighetsskatten. Om reduktionen värderas till 6 % av villans produktionskostnad skulle den slopade byggmomsen i kombination med reducerad fastighetsskatt på sin höjd lyfta jämviktspriserna på villor äldre än 10 år med ca 3 %.

Ändrad realisationsvinstbeskattning.

RINK föreslår att nominella realisationsvinster skall beskattas som kapitalinkomster, d.v.s. med 30 %. Samtidigt föreslås en begränsning vid beskattningen av realisationsvinster på villor som innebär att den beskattningsbara realisationsvinsten högst får uppgå till 30 % av villans försäljningspris. Därmed kan realisationsvinstskatten på en villaförsäljning uppgå till högst 9 % av villans marknadsvärde. Begränsningen av den maximala

³ Beräknat som: $0,75 \cdot (5 \cdot 1,5 + 5 \cdot 0,75)$

⁴ Beräknat som ett diskonterat nuvärde av betalningsströmmen i fotnot 3 med diskonteringsräntan 0,7-12 %.

realisationsvinsten som beskattas är ett avsteg från en annars ganska konsekvent princip i RINK:s förslag att beskatta nominella kapitalinkomster. Konsekvensen är att beskattningen av avkastningen på villainnehav fortfarande blir gynnad jämfört med t.ex. banksparande. Samtidigt blir dock den nya realisationsvinstbeskattningen mer omfattande än den nuvarande. Dess inläsnings effekter kommer därför att öka jämfört med de som uppkommer med dagens regler.

3. Effekter på marknaden för hyresbostäder

Hyrorna på bostäder regleras genom ett system som kallas bruksvärdesystemet. En av grundbultarna i systemet är att ägarna av hyresfastigheter kan delas in i två grupper, allmännyttiga bostadsföretag och privata värdar. De allmännyttiga bostadsföretagen, som i allmänhet ägs av olika kommuner, innehar knappt 56 % av hyresbostadsbeståndet. De allmännyttigt ägda husen är i allmänhet uppförda efter 1950. De allmännyttiga företagen får ej vara vinstdrivande.

Bostadshyrorna sätts i förhandlingar mellan hyresvärdar och hyresgästföreningen. I dessa förhandlingar utgår man från de principer som bruksvärdesystemet bygger på. Bruksvärdesystemet ger olika regler för hyressättningen i det allmännyttiga och privata hyresbostadsbeståndet.

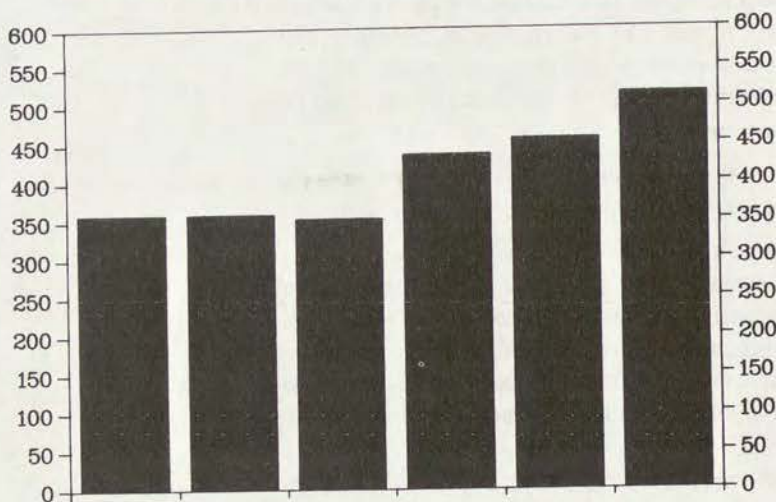
De allmännyttiga bostadsföretagen kan i princip ta ut hyror i sitt bestånd så att de täcker sina kostnader. Detta behöver dock inte gälla för enskilda fastigheter i det allmännyttiga beståndet. Tvärtom förekommer det i allmänhet en utjämning av hyrorna mellan olika fastigheter. I många bolag finns ett stort eget kapital, som bl.a. uppkommit genom generösa bostadssubventioner. I och med att de allmännyttiga företagen ej får vara vinstdrivande används detta kapital till att hålla nere hyresnivån i det allmännyttiga bostadsbeståndet. Detta får också en dämpande effekt på hyrorna i det privata beståndet.

Hyran på en lägenhet i det privata beståndet får ej överstiga hyran på en lägenhet av motsvarande "typ" i det allmännyttiga beståndet. Hyressättningen på en ort styrs därför av hur hyrorna i ortens allmännyttiga bestånd sätts. Principerna för hyressättning i det allmänna beståndet kommer därmed också att styra skattereformens inverkan på boendekostnaderna i hyreshus. Detta motiverar en utvikning om principerna för hyressättning i det allmännyttiga beståndet innan reformens effekter på hyresbostadsmarknaden diskuteras.

Hyressättning i det allmännyttiga bostadsbeståndet.

I figur 1 visas hur den genomsnittliga m^2 -hyran i *hela* hyresbostadsbeståndet samvarierar med fastigheternas ålder.

Figur 1.
Genomsnittlig hyresnivå kr./m² i lägenheter med olika färdigställandeår.

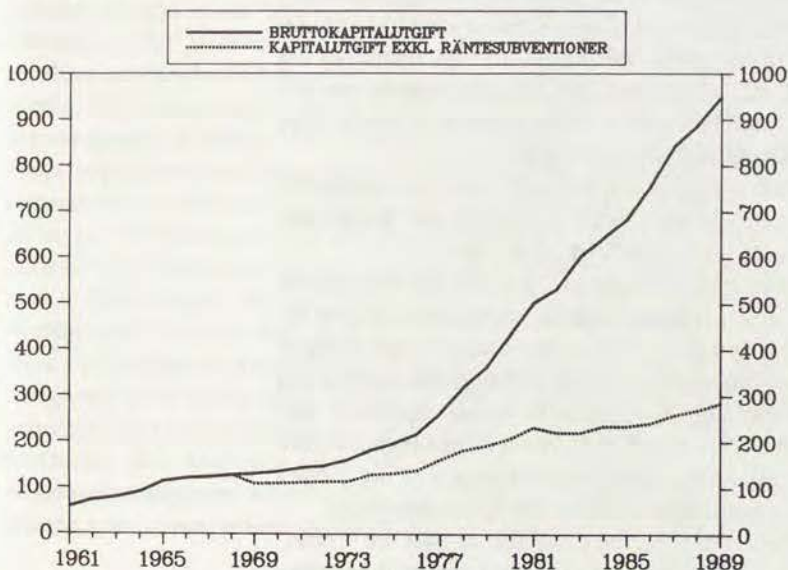


Hyran faller ju äldre fastigheterna är. Till en del kan detta ha att göra med att standarden är lägre i gamla hus. En viktigare förklaring är dock att hyrorna i allmännyttiga hus delvis sätts på basis av de kapitalutgifter som belastar husen.

Kapitalutgiften kan definieras som räntor minus räntesubventioner plus amorteringar på de lån som belastar fastigheten.

I figur 2 visas hur den genomsnittliga kapitalutgiften för fastigheter ägda av allmännyttiga bolag beräknas variera med husens ålder år 1989. Av figuren framgår att kapitalutgiften är högst i nyligen producerade hus. Dessutom framgår att kapitalutgiften, framför allt i nyproducerade hus, är kraftigt subventionerad via räntebidragssystemet. Detsamma gäller ombyggda hus.

Figur 2.
Kapitalutgifter och räntesubventioner i allmännyttigt ägda fastigheter med olika färdigställandeår.



Räntebidragssystemet innebär att fastighetsägaren istället för att betala hela sin nominella kapitalutgift endast behöver betala en garanterad ränta plus amorteringar. Skillnaden mellan den garanterade räntan och den nominella räntan betalas av staten genom ett räntebidrag. Räntebidraget minskas successivt – och upphör så småningom – genom att den garanterade räntan höjs för varje år som går efter det att de bidragsberättigade lånen betalats ut. De bidragsberättigade lånen ges i huvudsak till nyproducerade och ombyggda hus. Tidigare gavs räntebidrag till ombyggnad på samma villkor som till nyproduktion. Från 1988 är dock bidragen till ombyggnad betydligt mindre generösa än till nyproduktion.

För närvarande utgår räntebidrag både till hyresfastigheter och egna hem. Den garanterade räntan för en nyproducerad hyresfastighet uppgår första året efter det att bidragen beviljas, till 2,7% för allmännyttiga bostadsföretag och 2,45% för privata hyreshus. De ökar därefter med 0,25 procentenheter per år. Motsvarande tal för egna hem är 4,9% och 0,5 procentenheter. Skillnaden mellan reglerna för eget hem och hyreshus motiveras med att egnahemsägaren förutom räntebidraget också har en "skattesubvention" på ca 47% av den garanterade räntan.

Kapitalutgifternas fördelning över fastighetsbestånden i de allmännyttiga företagen påverkar starkt företagets hyressättning. Det förekommer dock stora skillnader över landet. En extrempunkt kan allmännyttan i Göteborg sägas utgöra, en annan kan representeras av allmännyttan i Stockholm. Övervägande delen av hyrorna i övriga allmännyttiga företag sätts efter principer som kan sägas ligga någonstans mitt emellan dessa två extrempunkter.

I Göteborg strävar man efter att sätta hyrorna i nyproducerade hus så att de täcker de kapitalutgifter som belastar husen. I Stockholm sätts hyrorna i nyproducerade hus så att de är betydligt lägre än vad som krävs för att täcka kapitalutgifterna. I gengäld tvingas allmännyttan i Stockholm till större hyreshöjningar i sitt gamla bestånd – för att finansiera sin nyproduktion – än allmännyttan i Göteborg. Den kostnadshöjning som den årliga upptrappningen av räntebidragen medför fördelas ut jämnt över bostadsbestånden både i Stockholm och Göteborg.

De varierande hyressättningsprinciperna medför alltså att sambandet mellan en fastighets ålder och hyra är starkare i Göteborg än i Stockholm. Sambandet minskar emellertid ju äldre fastigheterna blir.

Hyrornas åldersberoende i de allmännyttiga bestånden slår även igenom i det privata beståndet, genom att husets ålder är en komponent som tas i beaktande när man jämför hyrorna i det privata beståndet med hyrorna i det allmännyttiga. Att en utjämning av hyrorna mellan gamla och nya hus bara skett i begränsad omfattning beror sannolikt på ett motstånd från hyresgästföreningarna. Genom att hålla nere hyrorna i allmännyttans äldre hus kan hyresgästföreningarna hålla tillbaka hyreshöjningar i det privata beståndet, eftersom detta i genomsnitt är äldre än det allmännyttiga.

Hyrornas åldersberoende har bidragit till att vi fått en "svart" hyresbostadsmarknad. Om två lägenheter med samma standard har olika hyror är det inte onaturligt om den billigare av de två får ett svart värde. Problemet accentueras ytterligare av att de äldre fastigheterna med relativt låga hyror i allmänhet är centralt belägna, vilket gör dessa lägenheter än mer attraktiva.

Utredningens förslag.

De inslag i den föreslagna skattereformen som har störst betydelse för hyresbostadsmarknaden är:

1. En reduktion av räntebidragen som "motsvarar" den "subventionsminskning" som de minskade ränteavdragen för villaägare anses utgöra.
2. En ny enhetlig och högre fastighetsskatt ersätter den tidigare fastighetsskatten som var differentierad mellan olika kategorier av hyreshusägare. Skatten utgår dock ej 5 år efter färdigställandet på hus byggda efter 1990. De därpå följande 5 åren är skatten på dessa fastigheter reducerad till 50 % av normal fastighetsskatt. Under en övergångstid är skatten dessutom reducerad för hus byggda före 1990, se tabell 1 nedan.
3. Moms på förvaltning och underhåll.
4. Moms på kostnader för vatten, avlopp sophämtning, olja el och gas. Samtidigt sänks nuvarande punktskatter på energi med 30 %.
5. Slopad reduktion av den s.k. byggmomsen.

Minskade räntesubventioner.

I RINK:s betänkande föreslås att den garanterade räntan för hyresfastigheter justeras så att "rättvisan" mellan hyresfastigheter och egna hem bibehålles. Mer konkret innebär detta att den garanterade räntan för hyreshus genomgående höjs så att den uppgår till 70% av den garanterade räntan för motsvarande årgång villor. Den garanterade räntan för nyproducerade hyreshus blir därmed 3,5% för alla ägarkategorier. Den årliga upptrappningen sätts till 70 % av 0,5 procentenheter, d.v.s 0,35 procentenheter. Förslaget innebär en subventionsminskning på i genomsnitt 26 kr. per m² bostadsyta i de allmännyttigt ägda husen. Minskningen blir dock betydligt större för subventioner till nyproducerade hus, se tabell 2 nedan. Minskningen blir också större i de bidragsberättigade privatägda fastigheterna eftersom den garanterade räntan, i en given årgång hus, är lägre i privatägda än allmännyttigt ägda hus. Andelen bidragsberättigade fastigheter är å andra sidan mindre i det privata beståndet varför den genomsnittliga reduktionen är ungefär densamma som i det allmännyttiga beståndet. Den kraftigare subventionsminskningen i bidragsberättigade privatägda fastigheter balanseras till viss del av förändringar i fastighets-skatten som gynnar privata fastighetsägare relativt de allmännyttiga.

Moms på förvaltnings- och underhållskostnader.

Som redan nämnts, i avsnittet om villamarknaden, ingår det i skattepaketet ett förslag från KIS om att det skall införas moms på köpta förvaltnings-tjänster som fastighetsskötsel, trappstädning och ekonomiadministration samt på kostnader för vatten, avlopp, sophämtning, olja, el och gas. Samtidigt skall nuvarande punktskatter på energi sänkas med 30 %. Den slopade byggmomsen slår förutom på nyproduktionen självfallet också på underhåll och reparationer. Totalt beräknas KIS förslag medföra en ökning av förvaltnings- och underhållskostnaderna med i genomsnitt 20 kr/m² bostadsyta. Ökningen är något lägre i den nyare delen av beståndet än i den äldre, se tabell 2 nedan.

Ett problem med KIS förslag är att det skulle kunna få till effekt att det lönar sig för fastighetsägaren att producera tjänster i egen regi även om detta är mindre effektivt än att köpa dem. För att motverka denna utveckling förslår KIS att en schablonmässig moms, s.k. uttagsbeskattning, läggs på ny-, till- och ombyggnad samt reparationer och underhåll som utförs av fastighetsägare i egen regi. Förslaget skapar därmed inga incitament för fastighetsägare att låta utföra dessa tjänster i egen regi. Däremot föreslås ingen uttagsbeskattning på förvaltningstjänster därför gynnas egenproduktion av dessa tjänster.

Slopad reducering av den s.k. byggmomsen.

Som redan nämnts beräknas förslaget om full moms på byggnadsarbeten m.m. medföra att byggkostnaderna både för småhus och flerbostadshus ökar med drygt 9 %. Under förutsättning att de ökade byggkostnaderna får

fullt genomslag på underlaget för räntebidragsberättigade lån (vilket förefaller vara det naturliga) medför förslaget att kapitalutgifterna också ökar med drygt 9 % för hus som byggs efter det att förslaget trätt i kraft.

Ny fastighetsskatt.

Fastighetsskatt på hyresbostadshus tas för närvarande ut enligt följande huvudregler:

<i>Allmännyttig hyresrätt:</i>	Nytt taxeringsvärde(1988) · 0,55 · 1,4 %
<i>Privat hyresrätt:</i>	Nytt taxeringsvärde(1988) · 0,55 · 2,5 %.

Taxeringsvärdet på en fastighet är i princip satta så att det skall motsvara 75 % av fastighetens marknadsvärde vid själva taxeringen. Denna regel tillämpas dock mindre strikt vid taxering av hyreshus.

Många äldre hyresfastigheter har betydligt högre marknadsvärden än de borde ha om man enbart skulle dömma efter de hyresintäkter de drar in. I de större städerna är gamla fastigheter ofta centralt belägna på attraktiva lägen. Hyresgästerna är ofta hushåll som sliter förhållandevis lite på fastigheterna. Därmed är underhållet i många äldre fastigheter billigt. Dessutom kan fastigheten plötsligt bli mycket värdefull om t.ex. hyresgästerna går samman och försöker köpa den som bostadsrättshus. En annan möjlighet som ej går att bortse ifrån är att hyrorna på sikt släpps fria. Detta skulle sannolikt innebära väsentligt högre hyror i det äldre beståndet.

Höga priser på äldre hyresbostadsfastigheter tillåts dock bara slå igenom på taxeringsvärdena i begränsad omfattning. Vid taxeringen tar man också stor hänsyn till hyresnivån i fastigheten. Detta medför att taxeringsvärdena och därmed även fastighetsskatten per m² i allmänhet är lägre i gamla än i nya hus.

I RINK:s betänkande föreslås huvudregeln bli att fastighetsskatt skall utgå med 1,5 % av en fastighets taxeringsvärde. Eftersom skatten i dag tas ut med en betydligt lägre skattesats för allmännyttigt ägda hus än för privatägda innebär en enhetlig fastighetsskattesats en väsentligt större kostnadshöjning för de allmännyttiga värdarna än för privatvärdarna.

Reduktionen av räntebidragen slår hårt på kostnaderna för nyare hus och den framtida nyproduktionen. Även den slopade reduktionen av byggmomsen slår hårt på nyproduktionen. Om ägarna av nyare hus dessutom skulle betala full fastighetsskatt skulle de samlade kostnadshöjningarna bli 10 – 20 procentenheter större än i äldre årgångar. För att undvika att en sådan skillnad uppstår föreslår utredningen att hus byggda efter 1990 befrias från fastighetsskatt i 5 år efter färdigställandet. De därpå följande 5 åren föreslås skatten bara utgå med 50 % av normalbeloppet. Dessutom föreslås övergångsbestämmelser som innebär att fastighetsskatten reduceras på det sätt som framgår av tabell 1 nedan.

Tabell 1. Övergångsregler för införande av ny fastighetsskatt.

År	Ingen fastighetskatt för hus färdigställda år:	50 % av normal fas- tighetsskatt för hus för hus färdig- ställda år:
1991	1977–1990	1973–1976
1992	1979–1990	1975–1978
1993	1981–1990	1977–1980
1994	1983–1990	1979–1982
1995	1985–1990	1981–1984
1996	1987–1990	1983–1986
1997	1989–1990	1985–1988
1998		1987–1990
1999		1989–1990

Förslaget innebär att fastighetsskatten jämfört med dagsläget minskar för nyare hus i det allmännyttiga beståndet. Minskningen är så stor att den genomsnittliga höjningen i allmännyttan stannar på 1 kr per m².

Samlade effekter av förslagen.

Den samlade effekten av de olika förslagen på hyresnivån beror, som tidigare nämnts, på hur hyrorna i de allmännyttiga husen påverkas.

Tabell 2. Skatteförslagets inverkan på kostnaderna i allmännyttiga bostadsföretag, utgiftsökning per m² bostadsyta första året efter reformens genomförande.

Byggnadsår	Höjd fastighets-skatt	Minska-de rän-tebidr.	Breddad moms	Summa	Nuvarande utgift ändr.	Procentuell
f. 1940	7	22	21	50	386	12,9
1941-60	7	14	22	43	365	11,8
1961-74	7	15	20	42	370	11,5
1975-84	-18	63	19	65	450	14,5
1985-88	-33	77	18	61	483	12,7
Nyprod	-36	69	16+23	72	530	13,6
Genom-snitt	1	26	20+1	47	388	12,2

Tillsammans kommer de olika förslagen, som framgår av tabell 2, att initialt höja kostnaderna för de allmännyttiga bostadsföretagen med i genomsnitt drygt 12 %. Den genomsnittliga procentuella höjningen av kostnaderna är ungefär densamma för alla årgångar. Spridningen inom de äldre årgångarna kan dock vara stor. Kostnadshöjningarna i dessa koncentreras till de hus som nyligen byggts om med subventionerade lån, i de övriga husen blir kostnadshöjningarna små.

Allteftersom det byggs nya hus kommer också en fortsatt uppgång i genomsnittlig kapitalutgift per m² för de allmännyttiga bostadsföretagen att äga rum till följd av de högre kapitalkostnader som de borttagna reduceringsreglerna för byggmomsen medför.

Man kan tänka sig två ytterlighetsalternativ för hur den hyreshöjning i det allmännyttiga beståndet som krävs för att finansiera de ökade kostnaderna kommer att se ut. Det ena är en hyreshöjningar i varje enskild fastighet som motsvarar den ökade kostnaden som drabbar just den fastigheten. Det andra är en höjning av hyrorna i de hus som har lägst hyror i förhållande till sin standard, där begreppet standard måste tolkas i vid bemärkelse och inkludera faktorer som bostädernas läge.

Om höjningen sker enligt det första alternativet minimeras den totala hyreshöjningen. Då kommer även hyrorna i det privata beståndet i första hand att ske i de hus som drabbas av kostnadshöjningar. Samtidigt skulle dock hyresspridningen förstärkas och därmed på sikt även den "svarta" bostadsmarknadens betydelse.

Om det i stället är de lägsta hyrorna i det allmännyttiga beståndet som höjs, kommer den totala hyreshöjningen sannolikt att bli större än

skattehöjningarna och subventionsminskningen, eftersom de totala hyreshöjningarna i det privata beståndet i detta fall kan bli större än de ökade kostnader som drabbar privatvärdarna betraktade som kollektiv. Med denna profil på allmännyttans hyreshöjningar finns också en risk att en stor del av hyreshöjningen hamnar hos andra privatvärdar än de som drabbas av ökade kostnader. Å andra sidan skulle den svarta marknaden, i detta fall, minska i betydelse.

I dag anses hyrorna i nya hus vara så höga att de knappast kan höjas mer, utom på mycket attraktiva lägen. Detta, i kombination med allmännyttans tidigare policy att slå ut kostnadshöjningar, t.ex. till följd av minskade räntebidrag på hela sitt bestånd, talar för att man väljer en mellanstrategi där de äldre fastigheterna i det allmännyttiga beståndet kommer att få bära en del av de kostnader som drabbar de nyare husen i beståndet. Därmed är det sannolikt att de totala hyreshöjningarna i det privata beståndet blir större än de privata värdarnas ökade kostnader. Spridningen i utfallet mellan olika värdar kommer dock sannolikt att bli stor.

4. Effekter på bostadsrättsmarknaden.

Bostadsrätter kan räknas till kategorin ägda bostäder. I bostadspolitiken har dock bostadsrättsföreningar på många sätt jämförts med allmännyttiga bostadsföretag. Exempelvis får bostadsrättsföreningar i allmänhet räntebidrag på samma villkor som allmännyttiga företag. De betalar också fastighetsskatt enligt samma regler som de allmännyttiga företagen.

Ett skäl till likheten i regler för allmännyttiga bostadsföretag och bostadsrättsföreningar är sannolikt att bostadsrättsägaren äger sin bostad indirekt. Egentligen äger en bostadsrättsinnehavare en andel i en bostadsrättsförening som är en självständig juridisk person och som i sin tur äger den fastighet i vilken medlemmarna bor. Föreningen finansierar sitt fastighetsinnehav med lån från kreditmarknaden och kapitalinsatser från medlemmarna. Avgifter tas ut från medlemmarna för att finansiera föreningens utgifter, däribland räntor på lån och fastighetsskatt. Avgiften är inte avdragsgill för medlemmarna vid beskattning. Ibland ägnar sig föreningen också åt uthyrning av lokaler och vissa lägenheter i föreningens fastighet.

RINK föreslår att bostadsrättsinnehavare på sikt skall få samma skattevillkor som villaägare. Detta bör bl.a. innebära att bostadsrättsföreningar får räntebidrag på samma villkor som villaägare. En annan stor förändring är att bostadsrätter får nya och betydligt högre taxeringsvärden än tidigare.

I dag beräknas i princip ett taxeringsvärde på själva bostadsrättsföreningen. Detta taxeringsvärde delas därefter upp på föreningens medlemmar och ligger till grund för schablonintäkt- och förmögenhetsbeskattning hos dessa.

Föreningens taxeringsvärde uppgår till taxeringsvärdet på den fastighet bostadsrättsföreningen äger plus föreningens övriga tillgångar reducerat med föreningens skulder. Beräkningsmetoden ger låga taxeringsvärden, i jämförelse med taxeringsvärdet på en villa, av två skäl. För det första sätts

taxeringsvärdet på föreningens fastighet efter de principer som gällt om fastigheten var ett hyresbostadshus. Eftersom hyrorna – speciellt i äldre hus – är reglerade på en låg nivå blir detta marknadsvärde lågt i förhållande till summan av marknadsvärdet på de bostadsrätter som huset består av. Om fastigheten dessutom är belånad reduceras föreningens taxeringsvärde ytterligare. Det är t.ex. inte alls omöjligt att föreningens skulder överstiger fastighetens taxeringsvärde. Då blir bostadsrätternas taxeringsvärde noll.

Utredningens förslag.

RINK föreslår att bostadsrätternas nya taxeringsvärden sätts till 75 % av summan av bostadsrättens taxeringsvärde och den andel av föreningens skuld som belöper på den taxerade bostadsrätten. Vidare föreslås att bostadsrättsföreningens ränteutgifter skall vara avdragsgilla i medlemmarnas deklarationer på samma sätt som medlemmarnas övriga ränteutgifter. Detta innebär bl.a. att den avdragna räntan skall räknas in i de 100.000 kr som blir det maximala ränteavdraget för en enskild person. Ytterligare förändringar för bostadsrättsägare blir att de skall betala fastighets- och realisationsvinstskatt enligt samma regler som villaägare.

Det är sannolikt inte möjligt att få fram nya taxeringsvärden för bostadsrätter förrän år 1993–1994. Förändringarna kommer därför inte att ske förrän då. RINK har mot bakgrund av detta ej preciserat något konkret förslag till hur nya regler för bostadsrätter i detalj skall se ut utan nöjt sig med de ovan beskrivna allmänna riktlinjerna.

Förslagets effekter på bostadsrättspriserna.

Den ekonomiska situationen skiljer sig kraftigt mellan olika bostadsrättsföreningar. Förändringarnas effekt på olika bostadsrättsägars utgifter kommer därför också att ha stor spridning. Nya och höga taxeringsvärden kommer för många att medföra en kraftig höjning av fastighetsskatten och i vissa fall även förmögenhetsskatten. Därmed ökar boendekostnaden för bostadsrättsägare. Även ändrade räntebidragsregler kommer att driva upp boendekostnaderna. Rätten att dra av föreningens ränteutgifter kommer å andra sidan att dra åt motsatt håll och i något fall kanske t.o.m. sänka boendekostnaden. Precis som för villor kommer den ändrade kostnadsbildningen sannolikt att kapitaliseras i bostadsrätternas marknadspris.

De föreningar som bäst lyckats tillvarata de fördelar som finns i dagens skattesystem blir sannolikt de vars kostnader kommer att öka mest, därmed blir också risken för ett realt prisfall mest påtaglig för dessa. Omvänt kommer boendekostnaderna för medlemmarna i en förening med stora osubventionerade skulder sannolikt att minska till följd av skattereformen.

Bilaga 13

Utredningen om reformerad inkomstbeskattning Neutral beskattning av arbetsinkomster

av professor Nils Mattsson

1 Syftet med denna undersökning

I denna undersökning avser jag att utveckla synpunkter på frågan hur en neutral beskattning av arbetsinkomster bör vara utformad. Jag vill också beskriva de metoder, som man enligt min mening bör utnyttja i skattelagstiftningen för att nå en sådan neutralitet.

Skälen till att skattereglerna brister i neutralitet är väsentliga att inse för att förståelsen av skattereglerna som politiska instrument skall öka. Jag kommer därför att ägna uppmärksamhet åt de skäl som kan ligga bakom en önskan att skattereglerna inte skall vara neutrala.

Sedan jag angivit hur neutralitet i beskattningen av arbetsinkomster är möjlig att uppnå, är det därefter min avsikt att undersöka den svenska skattelagstiftningen, främst kommunalskattelagen (KL) och lagen om statlig inkomstskatt (SIL), för att se i vilken utsträckning och i vilka avseenden skattereglerna brister i neutralitet.

Jag skall också, sedan jag konstaterat bristerna i neutralitet, i vissa fall ange hur reglerna bör ändras för att öka neutraliteten. I många av de punkter, som jag nedan tar upp till behandling, är det dock klart att det enda sättet att uppnå neutral beskattning är att slopa regeln. I självklara fall utvecklar jag inte detta närmare. Jag kommer också att i redovisningen nedan ägna större uppmärksamhet åt de regler, som från statsfinansiell synpunkt är väsentliga.

Rättsläget i mars 1988 har varit grunden för denna undersökning.

2 Neutralitet i inkomstbeskattningen

Skattereglerna uppfyller flera olika ändamål. Dessa kan indelas i fiskala och ickefiskala mål.

Ett fiskalt mål är helt enkelt att tillföra den offentliga sektorn tillräckligt med inkomster för att täcka de offentliga utgifterna. Oavsett inställning till den offentliga sektorns storlek och oavsett inställning till avgiftsfinansiering är det nödvändigt att ha skatter för att därigenom få medel att bekosta väsentliga områden av samhällslivet. Skatter behövs som ett medel att finansiera den offentliga sektorn.

Icke-fiskala ändamål med skattereglerna är sådana som främst syftar till annat än att täcka den offentliga sektorns inkomstbehov. Under lång tid har det stått klart, att skattereglerna i många avseenden är avgörande för

medborgarnas beteende. Vill man genomföra något har skattereglerna därför ofta ansetts vara en utmärkt metod att nå resultat.

Några exempel på områden, där skatteregler använts för att uppnå icke-fiskala syften, kan det finnas anledning att nämna för att läsaren bättre skall förstå vad det är för typ av skatteregler jag har i tankarna, när jag talar om ickefiskala ändamål i beskattningen. För att ta de mest uppenbara exemplen väljer jag några från andra områden än inkomstbeskattning av arbetsinkomster.

I svensk rätt har det i olika sammanhang funnits regler, som haft till syfte att gynna investeringsverksamhet. Det finns investeringsfonder av olika slag samt investeringsreserver. Vid skilda tillfällen har det funnits investeringsavdrag, utformade på olika sätt. Andra exempel på särskilda undantag finns i mervärdeskattelagen. Skälen till skattefriheten varierar. Dagstidningar är t.ex. fritagna från skatteplikt, främst därför att tidningarna anses vara väsentliga för en fungerande samhällsdebatt och i slutändan för ett demokratiskt samhälle. Det finns också anledning att peka på den särskilda lag, enligt vilken socialavgifter och allmän löneavgift nedsätts vid verksamhet i Norrbottens län. Här arbetar skattereglerna som ett regionalpolitiskt instrument. Skatteregler har också i vissa fall ett energipolitiskt inslag.

Dessa spörsmål har tidigare varit föremål för undersökningar. Flera av resultaten har också publicerats.¹

Det kan vara svårt att ibland fastställa vad som är ett ickefiskalt ändamål med skattereglerna. Till denna fråga avser jag att återkomma längre fram.

Man kan säga, att ju fler ickefiskala ändamål det finns i skattelagstiftningen desto smalare blir skattebasen, dvs. skatteunderlaget. Antalet undantag i skattebestämmelserna ökar. Neutralitet i skattelagstiftningen förutsätter emellertid en bred skattebas. Härigenom uppkommer vad man benämner horisontell neutralitet. Undantag däremot förhindrar en horisontell neutralitet.

Men i inkomstskatten skall skattereglerna också i allmänhet tjäna ett fördelningspolitiskt ändamål. Detta söker man främst uppnå genom en progressiv skatteskala. Hur uttalat det fördelningspolitiska resultatet till slut blir råder det delade meningar om. Genom en progressiv skatteskala skall medborgarna betala skatt efter bärkraft. Den progressiva skatteskalen syftar till att uppnå en vertikal neutralitet, eftersom skatteförmågan anses större hos dem med höga inkomster än hos dem med låga inkomster.

¹ Se bl.a. Mattsson-Bergkvist, Skattesubventioner – ett medel att uppnå offentliga mål, Svensk Skattetidning 1983 s. 383 f; Konflikten mellan beskattningens fiskala och icke-fiskala ändamål. Rapporter vid Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets seminarium i Saltsjöbaden i oktober 1983. Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie nr 13. Liber i distribution. Stockholm 1984; Paul R. McDaniel – Stanley S. Surrey (eds), International Aspects of Tax Expenditures: A Comparative Study. Series on International Taxation No 5, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands. 1985; Skatteutgifter. Tax Expenditure. Rapport lämnad till Nordiska Ministerrådet (finansministrarna) av den Nordiska Skatteutgiftsgruppen i juni 1986. NORD 1987:11.

Denna fråga om skatteskalans utformning är inte en del av denna undersökning. Endast en kommentar vill jag göra. Bestämningen av skattebasens utformning och skatteskalans utseende hänger nära ihop med varandra. Ju fler ändamål som lagstiftaren söker tillgodose vid utformningen av de skatteregler som bestämmer skattebasen desto svårare är det att tillgodose kravet på skatt efter bärkraft. Den slutliga skattebördan bestäms av summan av den beskattningsbara inkomsten multiplicerad med skattesatserna.

När jag i fortsättningen talar om en neutral inkomstskatt syftar jag på de skatteregler som bestämmer skattebasen och inte på dem som anger skattesatserna.

3 Hur skall man finna en neutral inkomstskatt?

Om man skall finna en neutral inkomstskatt gäller det naturligtvis först att bestämma vad som menas med neutralitet.

En inkomstskatt skall för att vara neutral träffa de belopp, som den skattskyldige kan konsumera eller spara. En neutral skatt bör träffa dessa belopp på sådant sätt att det inte spelar någon roll, hur de förvärvats. Det skall inte heller ha någon betydelse, vad det är för form av inkomst.

Denna metod att uppnå neutralitet kan beskrivas på följande sätt: Som inkomst räknas summan under en given tidsperiod av all konsumtion jämte nettoökningen av förmögenhet (alternativt frånräknat nettominskningen). All konsumtion skall ske med beskattade medel. Därför skall sådana belopp som använts för konsumtion anses vara inkomst. För att inte inkomstskatt skall vara detsamma som utgiftsskatt, är det emellertid nödvändigt att också ta hänsyn till förändringar i förmögenheten. Om det föreligger en nettoökning av förmögenheten utöver vad som konsumerats under den givna tidsperioden, skall detta belopp också vara skattepliktig inkomst, eftersom den summa, som nu sparats, kan konsumeras i framtiden. Om det föreligger en nettominskning av förmögenheten skall däremot detta belopp, som motsvarar minskningen, avräknas från det skattepliktiga beloppet. Eftersom konsumtion skett med lånade medel, har nämligen konsumtionen överstigit den förvärvade inkomsten. Den skattskyldige har vid tidsperiodens utgång en lägre förmögenhet att använda till framtida konsumtion.

Skillnaden i skattebas mellan en utgiftsskatt och en inkomstskatt är alltså den att inkomstskatten beskattar summan av konsumtion och sparande, medan utgiftsskatten beskattar konsumtionen.

I uttrycket neutral inkomstskatt ligger implicit förutsättningen att det är fråga om att fastställa skatteunderlaget för en skatt på nettointäkten. En inkomstskatt som träffar bruttointäkten är inte neutral redan av det skälet att storleken på kostnaderna för att förvärva intäkten är så olika.

När skattebasen för en neutral inkomstskatt skall bestämmas är det därför nödvändigt att bestämma vad som är konsumtion och vad som är kostnad för att förvärva intäkterna. Konsumtion skall ske med beskattade medel, medan kostnaden för att förvärva intäkterna bör vara avdragsgilla. Denna gränsdragning är svår att göra. Svårigheterna beror bl a på att det

ibland är vanskligt att bestämma om en kostnad är en levnadskostnad eller en förvärvskostnad. Särskilt svårt är det då en och samma kostnad faktiskt till en del är levnadskostnad och till en annan del är förvärvskostnad.

Det visar sig, att en skattebas fastställd på detta sätt (nettointäkten såsom underlag), som skall motsvara summan av konsumtion och sparande, sedan förändringar i förmögenheten under beskattningsperioden beaktats, blir mycket bred.

4 Nödvändiga undantag vid bestämningen av skattebasen

Det visar sig snart att vissa undantag är nödvändiga, om den ovan angivna definitionen för bestämning av skattepliktig inkomst skall kunna användas. Dessa undantag kan förklaras på praktiska grunder. Att undantagen är nödvändiga ser vi också om vi jämför inkomstskatterna i olika länder. Vi finner då att samma frågor varit uppe till bedömning. Problemen har visserligen lösts på olika sätt i skilda länder, men frågeställningarna har varit desamma.

Pengar och pengars värde. Det måste finnas en rimlig möjlighet att värdera inkomsten, eftersom skatten skall bestämmas till ett belopp i pengar. Skattepliktig inkomst behöver inte uppbäras i pengar. Även naturaförmåner är skattepliktig inkomst. Men det finns en gräns, då inkomsten är av sådant slag, att det inte längre är möjligt att beskatta den. Eget arbete är en form av direktkonsumtion, men den kan inte värderas och beskattas.

Udda inkomster. Arv och gåva är en form av inkomst, eftersom de ökar möjligheterna till konsumtion och sparande. En del länder beskattar också arv och gåva inom ramen för en inkomstskatt. I de flesta länder anser man dock att arv och gåva kräver särskilda hänsyn. Därför finner man också särskilda arvs- och gåvoskatter.

Realiserade inkomster. Medborgarna måste ha en chans att betala skatten på inkomsterna. Detta är t ex skälet till att en inkomst för att vara skattepliktig enligt den sk kontantmetoden skall vara tillgänglig för lyftning. Inkomsten skall kunna användas för att betala skatten. Detta är också skälet till att man finner kravet att kapitalvinster för att vara skattepliktiga skall ha realiserats. (Förluster på kapitaltillgångar skall också vara realiserade för att vara avdragsgilla.) Visserligen ökar (och minskar) förmögenheten kontinuerligt, allteftersom kapitalet stiger (och sjunker) i värde, men det är först efter realisation som kapitalvinsten kan användas för att betala skatt.

5 Behovet av en neutral skattebas

Frågor som aktualiseras i detta sammanhang är nu dessa: Varför skall det vara nödvändigt att försöka finna neutralitet i behandlingen av olika inkomster? Varför skall olika förvärvskostnader behandlas på samma sätt och varför är det nödvändigt att skilja på konsumtionsutgifter och förvärvskostnader?

De icke-fiskala målen kan vara ytterst angelägna i ett politiskt perspek-

tiv. Är det då inte bättre att låta dem bli tillgodosedda genom särregler i skatteförfattningarna, även om det skulle medföra att skattebestämmelserna blev mer tillkrånglade och ledde till skevheter i vissa avseenden?

Eftersom det gäller ickefiskala mål är det ofta fråga om mål, som kan tillgodoses på annat sätt än genom skattereglerna. Några av de exempel som jag nämnt ovan kan illustrera min tankegång. Dagstidningar är frikallade från skatteplikt för mervärdeskatt. Detta är ett stöd för tidningsproduktionen och målet är att gagna samhällsdebatten. Men detta syfte främjas ju även av det direkta tidningsstödet. Regionalpolitiskt syfte har de särskilda bestämmelserna om beräkning av socialavgifter i Norrlandskommuner. Men detta syfte tillgodoses även med andra regionalpolitiska åtgärder.

Det finns naturligtvis fall, då skattepolitiska åtgärder kan vara den lämpligaste vägen att uppnå icke-fiskala mål. Eftersom det alltid finns nackdelar med att låta skattesystemet tjäna som instrument att uppnå samhällseliga mål, krävs det dock andra starka fördelar som uppväger nackdelarna. Det finns här kanske skäl att kort redovisa de svårigheter, som uppkommer om man önskar använda skattesystemet för icke-fiskala mål.

Skattereglerna kompliceras. I och med att särskilda grupper skall ha särskilda regler, särskilda åtgärder skall bedömas på skatterättsligt särskilt sätt, vissa kostnader skall ha en skatterättslig reglering, andra kostnader en motsatt, blir naturligtvis skattesystemet tillkrånglat. Dessa regler är ett skäl till att regelsystemet blir svårhanterligt både för de skattskyldiga och för skatteadministrationen.

Men dessutom är det så att ett skattesystem, som innehåller särregleringar av alla de slag, blir lättare att använda obehörigt. De skäl som ligger bakom de olika skattereglerna kan inte uttryckas exakt i lagtext. Dessutom är det inte möjligt att ens i tanken exakt fastställa vilka åtgärder som bör inrymmas i en undantagsregel och vilka åtgärder som bör falla utanför. Den driftige eller den smarte hittar snart metoder som gör det möjligt för honom att utnyttja de förmåner som särregeln ger. Den situationen uppkommer lätt att sinsemellan likartade åtgärder blir mycket olika bedömda i skatterättsligt avseende. Försöken att genom skatteflyktsregler komma till rätta med dessa spörsmål manar inte till efterföljd. Sådana åtgärder blir i allmänhet relativt ineffektiva.

Det är också viktigt att komma i håg att de skäl som ligger bakom särreglerna i skattelagstiftningen i allmänhet inte är kända för medborgarna. Det är därför ofta så att de finner skattelagstiftningen orättvis, just på grund av de regler, som medför att vissa skattskyldiga får en förmånligare behandling än andra. Deras omedelbara reaktion blir ofta att de också vill ha fördelar. Kampen efter fördelar i skattelagstiftningen blir allt intensivare. Risken för skattefusk ökar också.

Dessutom slår reglerna ofta på ett märkligt sätt. Låt oss ta ett exempel. Många av de traktamentsersättningar som utbetalas överstiger mer än väl de ökade levnadskostnader, som egentligen skall täckas av traktamenten. Anta emellertid att denna extraersättning utöver de ökade levnadskostnaderna anses vara nödvändig för att uppnå viktiga syften i samhälls-

ekonomin. Målet skulle emellertid lika gärna kunna uppnås genom direkta subventioner till de personer, som nu drar nytta av skattefriheten. Varje gång man inför särreglering i skattelagarna borde man därför fråga sig, även om syftet i och för sig är angeläget, om man hade varit villig att gagna samma syfte genom direkta subventioner över en offentlig budget.

Dessutom för en reglering via skatteförfattningarna med sig konsekvenser som man måste vara uppmärksam på. Den fördel som den skattskyldige erhåller genom att en intäkt förklaras skattefri eller en kostnad förklaras avdragsgill, trots att den enligt skattesystemets huvudprinciper borde ha varit skattepliktig resp ej avdragsgill, medför att den skattskyldige drar större fördel av regeln ju högre hans inkomst är. Den som kan plocka svamp för 5 000 kr. skattefritt och för övrigt har hög inkomst, tjänar mer på bestämmelsen än den som plockar för samma belopp, men har låg inkomst. Det är därför rimligt varje gång en undantagsbestämmelse införs i skattelagarna, att man frågar sig inte bara om man vore villig att införa denna bestämmelse som en ren subvention via transfereringssystemet utan även om man vore villig att låta subventionens storlek vara beroende av storleken på övriga inkomster hos de berättigade och använda principen: ju större inkomst, desto större bidrag.

Ytterligare en fråga är viktig att uppmärksamma i denna beskrivning av effekter av särregleringar i skattesystemet. Dessa särregleringar leder till att de ickefiskala ändamålen kostar pengar i så måtto att de leder till minskade skatteintäkter. Detta blir resultatet om en särregel jämförs med den tänkbara situationen, att undantagsbestämmelsen inte hade funnits. Återigen kan de tidigare använda exemplen användas. Dagstidningarnas direkta stöd via statsbudgeten är mätbar och tas i beaktande vid varje bedömning av det stöd dagspressen har i Sverige. Det finns emellertid anledning att beakta även det stöd dagspressen får via momsbefrielsen, inte därför att stödet är onödigt utan därför att det sammanlagda stödet till dagspressen bör beaktas vid jämförelsen med andra beaktansvärda ändamål. Ett stöd kan lämnas genom skattebefrielse eller genom transfereringar.

Mätningen av de minskade skatteintäkter, som blir resultatet av subventioner, är dessutom väsentlig, om man samtidigt beaktar att dessa förmåner leder till ökad beskattning av andra inkomster eller andra skatteobjekt eller i vilket fall som helst till ojämnheter i den skatterättsliga behandlingen.

6 Avgränsningen av begreppet arbetsinkomster

I mitt uppdrag ligger att beskriva beskattningen av arbetsinkomster och de frågor som därvid uppkommer avseende neutralitet. Det finns anledning att något stanna inför definitionen av uttrycket arbetsinkomster. Vad bör jag ta med och vad bör jag lämna utanför?

Inkomst av tjänst är ett av flera inkomstslag i KL. Detta inkomstslag omfattar bl.a. inkomst av anställningar och uppdrag (när det inte är fråga om rörelse- eller jordbruksinkomster). Inkomstslaget omfattar emellertid även andra inkomster. Hit räknas t.ex. pensioner, vissa livräntor, några

andra försäkringsersättningar, undantagsförmåner, skattepliktiga periodiska understöd samt vissa engångsbelopp som utgår till följd av personskada.

Jag kommer här naturligtvis främst att behandla inkomster på grund av anställning och uppdrag och de till dessa inkomsttyper knutna reglerna om kostnadsavdrag. Jag har emellertid också ansett det vara viktigt att behandla t.ex. pensionsreglerna i KL, eftersom pensioner i allmänhet är vad man skulle kunna kalla en fördröjd löneinkomst.

Jag anser också att jag bör ta ställning till beskattningen av vissa försäkringsersättningar. Ofta ersätter försäkringsersättningar löneinkomster och därför är det viktigt att se även hur dessa substitut till löneinkomster skatterättsligt behandlas. Av samma skäl finns det också anledning att ta ställning till beskattning av skadestånd i de fall, då dessa ersätter arbetssinkomster.

Beskattningen av försäkringsersättningar och av skadestånd blir dock inte fullständigt behandlad av mig. Jag riktar endast intresset mot dem, då de är att jämföra med löneinkomster.

Men det är enligt min mening inte möjligt att behandla endast de regler som direkt gäller löne- och uppdragsinkomster samt de bestämmelser, som reglerar rätten till avdrag för kostnader med anknytning till sådana inkomster. Även andra bestämmelser måste diskuteras för att behandlingen skall bli fullständig.

I KL finns bestämmelser om allmänna avdrag. Avdrag kan här göras inte bara mot nettointäkter från inkomst av tjänst utan även mot intäkter från andra inkomstslag. Jag anser att dessa regler skall behandlas i denna översikt. Avdragen sker ofta mot löneinkomster.

I KL finns vidare rätten till avdrag för nedsatt skatteförmåga. Även en redogörelse för dessa bestämmelser hör hemma i detta sammanhang, eftersom även här avdrag ofta görs mot löneinkomster.

Den skattskyldige är under vissa omständigheter berättigad till skattereduktion. Även dessa regler om skattereduktion vill jag uppmärksamma, eftersom de är en viktig del av regelsystemet och betyder mycket för beskattningen av löneinkomster.

Skattepliktiga inkomster är inte endast de som den skattskyldige erhåller i kontanter utan även naturaförmåner av olika slag är skattepliktiga. Dessa förmåner måste värderas och sådan värdering bör ske så att det för den skattskyldige inte spelar någon roll, ifall han får sin ersättning i kontanter eller som naturaförmån. Dessa värderingsregler kommer jag därför att uppmärksamma.

I 53 och 54 §§ KL finns de bestämmelser som anger vem som är skattskyldig för inkomster som i och för sig är skattepliktiga. Dessa bestämmelser rör områden, som jag i allmänhet anser falla utanför det område inom beskattningsrätten, som jag här skall kommentera. Det finns dock någon av dessa regler, som så markerat är inriktad på löneinkomster, att jag anser att en undersökning av bestämmelsen hör hemma i detta sammanhang.

I 19 § KL och i anv till denna paragraf finns en uppräkningslista av olika inkomster som ej är skattepliktiga. Även de där uppräknade, som har anknytning till det område som jag ovan nämnt (löneinkomster, uppdrag-

sinkomster, pensioner, vissa försäkringsersättningar och några skadestånd-ersättningar) kommer jag att kommentera nedan. Jag har i min studie även redovisat lotterivinster och vinster vid dragning på premieobligationer, även om det kan diskuteras om denna fråga hör hemma i en beskrivning av beskattning av arbetsinkomster.

Till sist vill jag erinra om att jag inte bara kommer att uppehålla mig vid KL och SIL. Det finns vissa särskilda lagar, som innehåller direkta undantag från bestämmelserna i KL och SIL. Dessa förtjänar naturligtvis en kommentar.

7 Allmänt om reglerna om beskattning av arbetsinkomster

I KL är den överordnade regeln den att skattepliktig skall all den ersättning vara som utgår för tjänsten. I 32 § 1 mom. 1 st. KL sägs att till intäkt av tjänst hänförs avlöning, arvode, traktamente, sportler och annan förmån i pengar, bostad eller annat som utgått för tjänsten. Enligt 33 § 1 mom. KL må avdrag göras från intäkt av tjänst för samtliga utgifter, vilka är att anse som kostnader för fullgörande av tjänsten.

Till tjänst räknas stadigvarande uppdrag, fast eller tillfällig arbet-sanställning (det må vara allmän eller enskild tjänst) samt tillfälligt bedriven vetenskaplig, litterär, konstnärlig eller därmed jämförlig verksamhet. Hit räknas också tillfälliga uppdrag (varvid vissa exempel lämnas i lagtexten) och annan jämförlig inkomstgivande verksamhet av tillfällig natur.

Till inkomst av tjänst hänförs även pensioner, livräntor av skilda slag (vissa är skattefria, en del beskattas enligt 1 mom., andra enligt 2 mom.), ersättning i annan form än livränta från sjuk- eller olycksfallsförsäkring, tagen i samband med tjänst, andra belopp än nu nämnda på grund av pensionsförsäkringar eller sjuk- och olycksfallsförsäkringar, tagna i tjänsten, undantagsförmåner, engångsbelopp i vissa fall till följd av personskada samt periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk intäkt, ifall skatteplikt föreligger och det inte är fråga om vederlag för egendom.

Dessa allmänna regler har emellertid i lagtexten närmare förtydligats och inskränkts. Det finns anledning att här beröra dessa undantag, eftersom reglerna kan antas vara sådana att de skall uppmärksammas vid en beskrivning av skattebasen så vitt avser beskattning av arbetsinkomster.

Jag har dock i min undersökning i allmänhet uteslutit sådana undantag från en neutral skattebas, som enligt min mening är grundade på skatteförenklingsskäl. När administrativa skäl ligger bakom ett undantag, som nyligen införts, finns det inte enligt min mening anledning att pröva undantaget en gång till. Även när rena rimlighetshänsyn legat bakom bedömningen har jag inte här tagit upp undantaget.

Ytterligare en kommentar är jag angelägen att göra. Vissa av de skattefria intäkter, som jag nedan nämner, är av det slaget att de ersätter i och för sig avdragsgilla kostnader. När jag ändå menar att skattefriheten är ett brott mot en neutral skattebas, avser jag den del av den skattefria intäkten, som inte motsvarar avdragsgilla kostnader. På samma sätt kan det i vissa fall vara så att skattefriheten för den anställde fått till följd att

arbetsgivaren delvis inte fått rätt att dra av kostnaden. Under sådana omständigheter är det endast mellanskillnaden som skall uppmärksammas.

8 Undantag från en neutral beskattning av arbetsinkomster

Här nedan följer en kortfattad beskrivning av undantag från vad jag anser vara en neutral inkomstskatt såvitt avser beskattning av arbetsinkomster. Jag behandlar i tur och ordning intäkter, kostnader, värderingsregler, allmänna avdrag, avdrag för nedsatt skatteförmåga, skattereduktioner och särskilda regler om frikallelse från skattskyldighet. Denna redogörelse blir kortfattad. Efter det att den allmänna genomgången slutförts kommer jag emellertid att närmare uppehålla mig vid vissa av de beskrivna reglerna. Jag har nämligen valt att särskilt redovisa bestämmelser, som är av särskilt stor ekonomisk betydelse.

8.1 Intäkter

I 32 § 3 mom. 1 st. KL finns en uppräknig av intäkter, som inte är skattepliktiga. Enligt stadgandet skall såsom intäkt inte upptas vad som av staten anvisats till bestridande av särskilda, med vissa tjänster eller uppdrag förenade kostnader. Hit räknas enligt lagrummet bl.a.:

1. utlandstillägg och därmed likställda förmåner för utom riket stationerad personal vid utrikesförvaltningen eller i svensk biståndsverksamhet,
2. förvaltningskostnadsbidrag och anslag till andra expenser,
3. å stat uppförd häst- och båtlega,
4. till beställningshavare vid armén utgående hästgottgörelse för egna tjänstehästar,
5. resekostnads- och traktamentsersättning samt
6. kostnadsersättning för vård av person i enskilt familjehem.

Som skattefria intäkter räknas enligt 2 st. av lagrummet motsvarande kostnadsersättningar, som anvisats av kommun eller som bekostats av Nordiska ministerrådet i samband med arbete inom ramen för det nordiska tjänstemannautbytet. Riksskatteverket får också förklara att skattefrihet skall föreligga för motsvarande ersättning som anvisats av annan offentlig institution.

Vissa av undantagen i 32 § 3 mom. 1 st. KL är närmare utvecklade i p. 7 anv till 32 § KL. Ersättning för flyttningskostnad är skattefri. Detsamma gäller den ersättning som kan utgå för den ökade utgift som kan ha uppkommit därför att den anställda haft bostad både på den gamla och den nya tjänstgöringsorten. Denna regel gäller för offentliganställda. För privatanställda finns likaså ett undantag från skatteplikt. I 32 § 4 mom. 2 st. KL stadgas sålunda att ersättning till bestridande av flyttningskostnad – antingen av arbetsgivaren eller av allmänna medel – är skattefri, om skattskyldig på grund av byte av verksamhetsort flyttat till en ny bostadsort. Ersättningen är skattepliktig endast i den mån den utgått med väsentligt

högre belopp än vad som gäller statligt anställda.

Bidrag till representationskostnader, som är anslaget till vissa statliga tjänstemän, är också enligt p. 7 2 st. anv. till 32 § KL skattefri intäkt.

Såsom med utlandstillägg likställda förmåner anses för utom riket stationerad personal vid utrikesförvaltningen fri bostad med uppvärmning och belysning, bostadskostnadsersättning eller däremot svarande förmån, bidrag för resa till Sverige för semester, barntillägg, utbildningsbidrag, barnresebidrag, ersättning för hållande av bil och förflyttningsbidrag. Motsvarande gäller för personal, som anställts av staten för bistandsverksamhet.

Förmånen av fri grupplivförsäkring upptas enligt 32 § 3 a mom. KL inte såsom intäkt, oavsett om förmånen åtnjuts på grund av statlig eller på grund av kommunal eller enskild tjänst. För sådan förmån åtnjuten i enskild tjänst finns dock ett tak på den skattefria förmånen.

Förmån av fri gruppsjukförsäkring upptas enligt 32 § 3 a mom. KL inte såsom intäkt, om den utgår efter grunder som fastställts i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens huvudorganisationer.

Enligt 32 § 3 b mom. KL räknas inte som skattepliktig intäkt anställds förmån av fri hälso- och sjukvård, företagshälsovård, fria läkemedel eller ersättning för läkemedelskostnader. Ersättning som arbetsgivare haft för anställds utgifter för tandvård tas dock i allmänhet upp som intäkt.

Såsom skattepliktig intäkt räknas i vissa fall inte personalvårdsförmån enligt 32 § 3 e mom. KL jfrd med p. 3 b anv. till 32 § KL. Här kan bl.a. nämnas anställdas möjlighet till enklare slag av motion och annan frisksport på arbetsgivarens bekostnad. Personalvårdsförmåner är i allmänhet skattefria på grund av administrativa förenklingsskäl.

Såsom intäkt upptas enligt 32 § 3 f mom. KL inte förmån av mindre värde, som utgått i annat än penningar, ifall förmånen kan antas inte vara avsedd att utgöra direkt vederlag för utfört arbete. Förutsättningen är vidare att förmånernas sammanlagda värde från en och samma arbetsgivare (och till denne anknuten personalstiftelse) per år för en anställd är högst 600 kr.

I p. 3 1 st. anv. till 32 § KL är det uttryckligen stadgat att arbetsgivares kostnader för tryggnad av arbetstagares pension genom avsättning eller pensionsförsäkring inte utgör skattepliktig intäkt för den anställde.

Enligt p. 3 a anv. till 32 § KL föreligger skattefrihet under vissa i lagrummet angivna förutsättningar för ett förvärv som anställd gör av aktier i det bolag i vilket förvärvaren är anställd. Även om han förvärvar aktierna till ett pris som understiger marknadsvärdet skall skillnadsbeloppet inte tas upp som intäkt, om anställda och aktieägare inte förvärvat mer än 20 % av de utbudna aktierna och aktierna vid förvärvet inte var registrerade vid Stockholms fondbörs eller föremål för handel på den s.k. OTC-marknaden. Anskaffningskostnaden för den anställde får bl.a. inte överstiga 30 000 kr.

P. 6 anv. till 32 § KL stadgar att naturaförmåner, dagpenning och tillägg till sådan ersättning, befattningspenning, avgångsvederlag, utbildningspremie, uttrykningsbidrag samt fälttraktamente inte är skattepliktig intäkt, när förmånerna utgår till värnpliktig. Detsamma gäller familjebidrag (dock

ej näringsbidrag). Dessa undantagsbestämmelser för värnpliktiga är i tillämpliga delar gällande även för annan personal inom försvarsmakten, som avlönas enligt de för värnpliktiga gällande grunderna, vapenfri tjänstepliktig, hemvärnspersonal samt annan personal som frivilligt fullgör utbildning för att nå eller bibehålla kompetens för placering inom totalförsvaret, civilförsvarspliktig som inkallats till tjänstgöring enligt 12 § civilförsvarslagen (1960:74) och annan som avlönas enligt för värnpliktiga eller civilförsvarspliktiga gällande grunderna.

Understöd, som vid arbetskonflikt utgått till i konflikten indragen arbetare från organisation, som han tillhört, är inte att hänföra till skattepliktig intäkt enligt p. 8 1 st. anv. till 32 § KL.

Sedan 1982 finns en bestämmelse, som ger skattskyldig rätt att under vissa förutsättningar få reduktion från skatten för erlagd fackföreningsavgift. Bestämmelserna härom finns i lagen (1982:1193) om skattereduktion för fackföreningsavgift.

Skattefria är vidare enligt p. 8 2 st. anv. till 32 § KL förmåner som skattskyldig på grund av anställning eller särskilt uppdrag erhållit i form av fria resor, dock inte när det är fråga om förmån i stället för kontant lön. Skattefriheten gäller i fråga om resa som har företagits av skattskyldig och dennes make eller sambo och barn under 18 år.

Särskilda regler gäller enligt 32 § 1 mom. 3 st. KL samt p. 11 anv. till 32 § KL för vissa ersättningar som utfaller på grund av kollektiv avgångsbidragsförsäkring meddelad av Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag och under vissa förutsättningar av annat försäkringsbolag.

På samma sätt som ersättning från kollektiva avgångsbidragsförsäkringar behandlas skatterättsligt sådan avgångsersättning som staten utbetalar till arbetstagare och som utgår enligt motsvarande grunder som ersättning från kollektiva avgångsbidragsersättningar enligt ovan.

Även viss avgångsersättning som utbetalas till arbetstagare som omfattas av s.k. trygghetsavtal skall endast delvis anses vara intäkt av tjänst. Dessa bestämmelser finns i 32 § 1 mom. 3 st. KL och p. 11 4 st. anv. till 32 § KL.

Skattefri är även enligt 19 § KL till viss del sådan ersättning som utgår på grund av ansvarighetsförsäkring enligt grunder som fastställts i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens huvudorganisationer.

Skattefriheten enligt 19 § KL för lotterivinster står inte i överensstämmelse med kraven på en neutral skattebas.

Enligt 19 § KL är vissa stipendier och priser skattefria. Även denna regel står i strid med kravet på en neutral skattebas.

I detta sammanhang finns det också anledning att nämna det undantag som finns i KL avseende ersättning som skall beskattas enligt lagen om sjömansskatt. Sådan lön eller annan gottgörelse skall enligt 19 § KL inte beskattas enligt KL. I stället skall denna ersättning beskattas enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt.

Intäkter av försäljning av vilt växande bär och svampar som den skattskyldige själv plockat är likaså enligt 19 § KL skattefri intäkt, till den del intäkterna under ett beskattningsår inte överstiger 5 000 kr. Skattefriheten gäller endast om intäkten inte kan hänföras till inkomst av rörelse som den

skattskyldige själv bedriver eller utgör lön eller liknande.

8.2 Kostnader

Några av de frågor, vilka särskilt reglerats, finns det anledning att här beröra.

Enligt 33 § 1 mom. 2 st. KL äger den skattskyldige rätt att göra avdrag för avgifter som han erlagt i samband med tjänsten för egen eller efterlevandes pensionering annorledes än genom försäkring.

I p. 3 anv. till 33 § KL finns reglerna om avdrag för ökade levnadskostnader på grund av resa i tjänsten. I många fall är avdrag ej medgivet, eftersom traktamentet ej är skattepliktigt. Om traktamentet är skattepliktigt, äger den anställda enligt 2 st. utan särskild bevisning rätt till avdrag med ett belopp som motsvarar traktamentet, dock inte högre än de belopp riksskatteverket fastställer (normalbelopp).

I p. 3 2 st. anv. till 33 § KL finns även särskilda regler avseende traktamenten som skattskyldig mottar för arbete inom byggnads- och anläggningsbranschen.

En särskild undantagsbestämmelse finns i lagen (1985:506) om vissa flyttningersättningar till arbetstagare som är inskrivna vid den särskilt inrättade arbetsförmedlingen i Uddevalla kommun.

En viktig bestämmelse är reglerna i p. 4 anv. till 33 § KL. Detta lagrum innehåller reglerna om avdrag för kostnad för resor till och från arbetsplatsen, där denna varit belägen på sådant avstånd från hans bostad, att han behövt anlita och även anlitat särskilt fortskaffningsmedel. Under vissa omständigheter är avdrag medgivet för resa med bil.

8.3 Värderingsregler

I 42 § KL finns de bestämmelser som reglerar hur förmåner av olika slag skall värderas. Dessa bestämmelser har i korthet följande innehåll.

Värdet av bostadsförmåner skall beräknas med ledning av i orten gällande hyrespris eller, om tillfälle till sådan jämförelse saknas, efter annan lämplig grund.

Värdet av produkter, varor eller andra naturaförmåner, som ingår i lön eller annan inkomst, beräknas efter ortens pris.

Bilförmån och kostförmån skall värderas enligt särskilda grunder.

8.4 Allmänna avdrag och avdrag för nedsatt skatteförmåga

Vid redovisningen av beskattningsreglerna för arbetsinkomster finns det också anledning att redogöra för de bestämmelser, som reglerar rätten till avdrag enligt 46 § KL (allmänna avdrag) samt 50 § KL (avdrag för väsentligt nedsatt skatteförmåga).

Enligt 46 § 2 mom. 1 st. 4) KL kan skattskyldig under vissa omständigheter avdra ett belopp upp till 3 000 kr. per år för underhåll till icke hemmavarande barn, som inte fyllt 18 (i vissa fall 21) år. Avdraget är ett allmänt avdrag.

Enligt 46 § 2 mom. KL och p. 6 anv. till 46 § KL äger skattskyldig rätt

till avdrag enligt noggrant utformade regler för premier avseende pensionsförsäkringar. Förutsättningen är härvid att den skattskyldige äger försäkringen.

50 § 2 mom. 2 st. KL stadgar rätt till avdrag för nedsatt skatteförmåga. Finnes skattskyldigs skatteförmåga under beskattningsåret ha varit väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom eller annan i lagrummet angiven omständighet, får taxeringsmyndigheterna nedsätta den beskattningsbara inkomsten.

Avdrag för nedsatt skatteförmåga kan även komma i fråga i andra fall än de nu nämnda. I 50 § 2 mom. 3 st. KL och i p. 1 anv. till 50 § KL finns regler för de fall då den skattskyldiges inkomst understigit existensminimum.

50 § 2 mom. 4 st. KL innehåller regler om avdrag för nedsatt skatteförmåga för skattskyldiga, vilkas inkomst till inte obetydlig del utgjorts av folkpension.

8.5 Skattereduktion i uppbördslagen

I uppbördslagen finns regler om rätt till skattereduktion. Många av dem som är berättigade till skattereduktion har arbetsinkomster. Därför kan det finnas anledning att här särskilt redovisa denna regel, som är en avvikesle från kravet på en neutral skattebas.

Skattereduktion åtnjuts av ogift skattskyldig, som har hemmavarande barn under 18 år, och av gift skattskyldig, vars make antingen saknar eller har låg taxerad inkomst enligt SIL.

8.6 Skattefrihet för utländska medborgare i vissa fall

Särskilda undantagsbestämmelse finns för utländska forskare som tillfälligt har anställning i Sverige. Dessa bestämmelser finns i lagen (1984:947) om beskattning av utländska forskare vid tillfälligt arbete i Sverige. Undantaget från skatteplikt är begränsat till anställning eller uppdrag som avser kvalificerat forsknings- eller utvecklingsarbete med sådan inriktning eller på sådan kompetensnivå att betydande svårigheter föreligger för rekrytering inom landet.

Från skatteplikt undantas 30 % av lönen för anställningen eller uppdraget för vilken han annars är skattskyldig i Sverige. Som skattepliktig intäkt anses inte heller ersättning för kostnader som forskaren på grund av vistelsen i Sverige har haft för bostad här i landet, för flyttning till eller från Sverige, för egna och familjemedlemmars resor mellan Sverige och hemlandet eller i form av avgifter för barns skolgång här i landet. Förmån av fri bostad eller delvis fri bostad är inte skattepliktig intäkt.

Fritagna från skatteplikt är också enligt 32 § 3 mom. 2 st. KL kostnadsersättningar som anvisats av styrelsen för Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI) till sådan på bestämd tid kontraktsanställd forskare, som är utländsk medborgare och som vid tidpunkten för anställningen inte var bosatt i Sverige. Sådana kostnadsersättningar är enligt p. 7 3 st. anv. till 32 § KL tillägg för ökade levnadskostnader, förmån

av fri bostad eller bostadskostnadsersättning samt ersättning för skolavgifter för barn och ersättning för flyttningskostnader.

8.7 Frikallelse i visst fall från skattskyldighet.

I 54 § KL finns vissa regler avseende frikallelse från skattskyldighet, som här är av intresse. Det gäller den s k sexmånaders- resp. ettårsregeln, enligt vilken fysiska personer under vissa förutsättningar blir frikallade från skattskyldighet för tjänsteinkomster intjänade utomlands.

9 Viktiga undantag från en neutral beskattning av arbetsinkomster

Jag kommer här i tur och ordning att beskriva reglerna för traktamenten, pensionspremier, AGS-, AGB- och TGY- samt tjänstegrupp-livförsäkringar, skattereduktion för fackföreningsavgift, lotterivinster, sjömansskatt, bilförmån, kostförmån, resa till och från arbetet, underhåll till icke hemmavarande barn, nedsatt skatteförmåga, skattereduktion i uppbördslagen och sexmånaders- och ettårsregeln.

De regler, som jag här skall beskriva, är alltså undantag som jag räknar vara ekonomiskt mer betydelsefulla än övriga. De är beskrivna kortfattat ovan, men får här en mer ingående beskrivning. Bl.a. försöker jag fastställa skälen till att undantagen finns.

9.1 Traktamenten

Såsom intäkt av tjänst räknas enligt 32 § 3 mom. 1 st. KL inte vad som av *staten* anvisats till bestridande av särskilda, med vissa tjänster eller uppdrag förenade kostnader. Hit räknas bl.a. traktamentsersättning.

Samma regel gäller för sådan kostnadsersättning som anvisats av bl.a. *kommun*. Hit räknas borgerlig kommun, landstingskommun och kyrklig kommun. Skattefrihet gäller även vissa andra kostnadsersättningar från institutioner, antingen genom direkt föreskrift i lagen eller efter förklaring av riksskatteverket.

Om kostnadsersättning är skattefri, äger inte den skattskyldige rätt att avdra de kostnader, som är avsedda att täckas av den skattefria ersättningen.

Det är klart, att en ersättning som varit direkt föranledd av tjänsten också bör vara avdragsgill vid beräkningen av den beskattningsbara inkomsten. Samtidigt är det inte överensstämmande med principerna för en neutral beskattning av arbetsinkomster, om ersättningen är av den storleken att den överkompenserar den skattskyldige för de ökade kostnader, som åsamkats den skattskyldige i tjänsten. Det är ju fråga om en ersättning som grundar sig på ett tjänsteförhållande och är därför en ersättning för utfört arbete till den del som den skattskyldige erhåller ersättning högre än vad som kan anses motsvara merkostnaden.

Varför är traktamentsbelopp som utbetalas av stat och kommun skattefria? Förklaringen är huvudsakligen historisk. Statlig kostnads-

ersättning har varit skattefri i över 100 år. Vid skilda tillfällen har krav rests på att skatteplikt borde införas, men de har varje gång avvisats. Grunden för skattefriheten var under lång tid den att ersättningarnas storlek ensidigt bestämdes av arbetsgivaren, dvs. av staten, och därför inte kunde anses överstiga vad som var skäligt. Ett ytterligare skäl för skattefrihet har varit att statliga reseräkningar var föremål för offentlig kontroll. En särskild taxeringskontroll var därför inte påkallad. Skattefriheten skall också ses mot den ekonomiska betydelsen av bestämmelsen i fråga. De statliga traktamentena gjordes skattefria i 1928 års KL. Resandet var emellertid på 1920-talet mycket begränsat om det jämförs med dagens. Dessutom var skattesatserna på den tiden också sådana att det spelade mindre roll om de skattskyldiga fick skattepliktig lön eller skattefri traktamentsersättning.

Senare restes krav på att statlig och kommunal traktamentsersättning skulle behandlas på samma sätt skatterättsligt. I stället för att göra statliga traktamenten skattepliktiga blev kommunala traktamenten skattefria. På så sätt nådde man en önskad likformighet mellan de stora grupperna av traktamentsersättningar från de offentliga arbetsgivarna.

Traktamenten lämnade av privata arbetsgivare är i princip skattepliktiga. Det finns emellertid ett viktigt undantag. Det är de fall då traktamentsersättningen för beskattningsåret inte överstiger sammanlagt 500 kr. och, om den överstiger 500 kr., inte avser mer än 24 dagar, 500 kr./24-dagarregeln. Under dessa omständigheter skall arbetsgivaren endast på kontrolluppgift anmärka att traktamente har utgått. Ytterligare en regel kan nämnas. Länsskattemyndigheten kan medge arbetsgivare att i vissa fall underlåta att ange traktamentsersättningarna på kontrolluppgift, förutsatt att det anmärks att sådan ersättning utgått.

Om traktamentsersättning är skattepliktig intäkt äger den skattskyldige rätt att avdra det lämnade traktamentsbeloppet som kostnad, dock inte om beloppet överstiger det av riksskatteverket fastställda normalbeloppet. Särskilda regler gäller för skattskyldig vid arbete inom byggnads- och anläggningsbranschen och för sådana skattskyldiga som är inskrivna vid den särskilt inrättade arbetsförmedlingen i Uddevalla.

Skulle kostnaderna överstiga vad nu sagts, kan avdrag medges för den verkliga kostnadsökningen under året, men denna ökning måste då styrkas.

Traktamentsersättningarna spelar i dag en betydligt större roll än de tidigare gjort. Resandet i tjänsten har ökat. Den ekonomiska fördelen av skattefria traktamentsersättningar har blivit allt tydligare markerad.

Dessutom finns det anledning att framhålla att kostnadsersättningarna från offentliga arbetsgivare inte nu som ursprungligen skedde ensidigt fastställs av arbetsgivaren. Statliga och kommunala traktamenten fastställs i stället efter förhandlingar och de är reglerade i kollektivavtal. Det är uppenbart, att avtalsbestämda traktamenten lätt kan komma att utgå efter generösare grunder än efter dem som skulle ha utgått om ökningen av levnadskostnaderna strikt skulle vara avgörande för bedömningen.

Om traktamentsreglerna innebär en överkompensation för de skattskyldiga, innebär detta naturligtvis, att de hellre tar ersättning för utfört arbete i form av traktamente i stället för vanlig penningsersättning. Skattesystemet

är då inte längre neutralt i den mening som ovan förutsattes vara nödvändigt för att inkomstskatten skall kunna fungera tillfredsställande.

Det är emellertid också klart att de nuvarande reglerna bl.a. tillkommit för att underlätta taxeringen. Det är inte möjligt av praktiska skäl att först göra traktamentsersättningarna skattepliktiga och sedan endast tillåta avdrag för visad ökning av levnadskostnaderna på grund av resa i tjänsten.

Ovan framhöll jag emellertid att en neutral beskattning förutsatte att det inte spelar någon roll för den skattskyldige hur han får ut sin ersättning. Den skattskyldiges levnadskostnader skall betalas med beskattade medel i ett neutralt skattesystem.

Finns det då någon möjlighet att nå en önskad neutralitet i beskattningen och ändå få så enkla regler att de är möjliga att använda? Detta är troligen möjligt.

Vad man bör undvika är att ge den skattskyldige kontanta medel som denne kan använda till annat än just till att ersätta den merkostnad han haft i tjänsten. Detta skulle kunna ske genom att göra all ersättning från arbetsgivaren skattepliktig och inte tillåta den skattskyldige några avdrag, men samtidigt låta arbetsgivaren betala de kostnader som uppkommer i samband med resor i tjänsten.

Detta sker ju redan i dag när det gäller logi i samband med resor i tjänsten. Detta borde också kunna användas avseende andra kostnader. Ser vi på ökade levnadskostnader utöver nattlogi är det matkostnader, som utgör huvuddelen av ökningen.

En sådan regel, som lägger ansvaret på alla utbetalningar på arbetsgivaren, har den fördelen att den lättare kan kontrolleras än en bestämmelse, där varje arbetstagare såsom skattskyldig skall redovisa de belopp han mottagit från arbetsgivaren och de kostnader, som han haft och som han anser vara avdragsgilla.

Det som skall täckas med traktamente måste ha kostat något. Det är ju en ökad kostnad, som skall ersättas. Det är därför i princip en utgift som kan verifieras och betalas av arbetsgivaren efter redovisning. Ibland är det emellertid omöjligt att kunna räkna med att alla kostnader kan bli täckta på detta sätt genom arbetsgivarens försorg. Det är emellertid då fråga om kostnader på småbelopp. Å andra sidan är det ju *ökade* levnadskostnader som skall ersättas. Det innebär att en ersättning för alla måltider på tjänsteresa innebär en överkompensation. Om därför den skattskyldige inte skulle bli kompenserad för alla småbelopp kan denna underkompensation anses vara kvittad.

9.2 Pensionspremier

Pensionskostnader innebär att arbetsgivaren eller den skattskyldige själv erlägger premier. Pensionen utfaller i framtiden och utbetalas till den skattskyldige eller till honom närstående. Det är alltså fråga om en utjämning av inkomster under levnadsloppet.

Arbetsgivaren kan erlägga olika belopp för den skattskyldige avseende dennes kommande pensionering. Den vanligaste premien är ATP-avgiften. Visserligen är inte den anställdes rätt enligt lagen om allmän försäkring

beroende av om arbetsgivaren erlägger socialavgifter på föreskrivet sätt, men arbetsgivaravgifterna är till den del den motsvarar tilläggspensionsavgiften till viss del en premie för de anställdas försäkringar. Avgiften motsvaras dock inte av någon pensionsrätt, till den del avgiften utgår på det första basbeloppet och till den del avgiften utgår på den lönesumma som överstiger 7,5 gånger basbeloppet. Socialavgifter är för arbetsgivaren en avdragsgill kostnad. Socialavgifter som erläggs av egenföretagare i form av egenavgifter är också att anse som en avdragsgill kostnad. Reglerna härom finns bl.a. i p. 9 a anv. till 29 § KL.

Men arbetsgivaren kan även sörja för anställdas kommande pensionering på annat sätt. Det kan ske genom avsättning för pensionsskuld i balansräkningen under rubriken "Avsatt till pensioner", genom avsättning till pensionsstiftelse eller genom teckning av pensionsförsäkring med den skattskyldige såsom försäkrad och med därefter följande premieinbetalningar. Här finns noggranna regler för hur stor avsättning eller utbetalning som skall kunna accepteras som avdragsgill kostnad för arbetsgivaren. Reglerna finns bl.a. i p. 2 a-e anv. till 29 § KL.

Men även den skattskyldige kan göra avdragsgilla premieinbetalningar för pensionsförsäkringar. Det sker då som allmänt avdrag. Dessa bestämmelser återfinns i p. 6 anv. till 46 § KL. Huvudregeln för en privat pensionsförsäkring är den, att premien får avdras, medan utfallande belopp beskattas. Regeln är i huvudsak följande. Avdrag får endast åtnjutas från förvärvsinkomster, s.k. A-inkomster. Avdragsrätt för premierna är högst 35 % av inkomst av jordbruksfastighet eller rörelse och 10 % av övrig A-inkomst (inkomst av tjänst). Regler om högsta tillåtna avdragsgilla premiebelopp finns. Dessa regler är olika för olika inkomstslag. Avdragsrätt föreligger dock alltid upp till minst ett basbelopp. Som underlag för beräkningen kan ligga inkomsten under beskattningsåret eller året närmast före beskattningsåret.

Det finns ytterligare en bestämmelse, som bör påpekas i detta sammanhang. Försäkringsbolagen erlägger ingen skatt på den delen av avkastningen, som härrör från de inbetalda premierna för pensionsförsäkringar. Avkastningen är därför skattemässigt mer fördelaktigt behandlad än om den skattskyldige försäkringstagaren själv skulle ha sparat beloppet i fråga.

Faktiskt innebär därför reglerna i inkomstskatten avseende privata pensionsförsäkringar, att den skattskyldige får avdra sparat belopp. Avkastningen är under sparperioden skattefritt. Beskattning sker när beloppet ställs till den skattskyldiges förfogande.

En inkomstskatt skall som ovan nämnts beskatta konsumtionen och sparandet under en given tidsperiod. Genom att pensionssparandet på detta sätt undantas från beskattning är det fråga om en särreglering av denna form av sparande. Skattereglerna för pensionssparandet innebär sannolikt i allmänhet en utjämning av inkomsttopparna under livscykeln och alltid en förskjutning framåt i tiden av beskattningen. Pensionssparandet och skattereglerna beträffande dem är därför ett udda inslag i en inkomstskatt. Bestämmelsen har till viss del likhet med en utgiftsskatt, eftersom beskattning av sparandet genom reglerna uppskjuts till en senare tidpunkt (dock inte till konsumtionstillfället utan till tiden för förfogan-

derätten över inkomsten). Denna regel om rätt att uppskjuta beskattningen av sparade medel och avkastningen på dessa är inte lika nödvändig med lägre marginalskatter. Särregler för sparandet är samhällsekonomiskt mer angelägna, när banksparandet blivit olönsamt på grund av skattetrycket och hushållssparandet därför är lågt. I en neutral inkomstskatt skall sparande och konsumtion beskattas lika. Måste man skydda sparandet är det fråga om en särreglering. Det är då angeläget att olika former av sparande beskattas på samma sätt, även om sparande skall gynnas framför konsumtion.

Finner man att avdragsrätten för pensionspremierna bör vara kvar finns det ändå anledning att se över reglerna om beskattning av försäkringsbolagens inkomster.

När det gäller tjänstepensionerna beskrivna ovan kan följande tilläggas. Även här är det fråga om en förmån som den anställda erhåller från arbetsgivaren. Ekonomiskt är det fråga om en förmån som borde vara skattepliktig inkomst hos den anställda samtidigt som arbetsgivaren erhåller avdrag för motsvarande kostnad som för lönekostnad. Avdraget erhåller arbetsgivaren i dag, men beloppet är inte skattepliktigt hos den anställda.

Till sist finns det anledning att beröra de fall, då pensionsskyddet är en offentlig angelägenhet. ATP-systemet är obligatoriskt och uppbyggnaden av tjänstepensionerna vilar på reglerna i lagen om allmän försäkring och på bestämmelserna i lagen om socialavgifter. Hade detta försäkringsskydd varit utformat på så sätt att försäkringsskyddet varit uppbyggt genom privatförsäkringar (det kunde likaväl ha varit obligatoriskt) skulle socialavgifterna ha varit premier i stället för avgifter, till den del de motsvarade den nödvändiga uppbyggnaden av pensionsreserven. Den omständigheten att systemet utformats så att förmåner och avgifter fått en offentlighetsrättslig karaktär borde egentligen inte leda till skiftande bedömningar i skatterettsligt avseende.

Det skall därför framhållas, att från ekonomisk synpunkt finns det ingen anledning att skilja mellan privata och offentliga pensioner samt mellan egna pensioner och tjänstepensioner.

9.3 Andra premiebetalningar än för pensionsförsäkringar

Inte bara reglerna rörande avdragsrätt för pensionsförsäkringspremier skall uppmärksammas. Det finns också andra regler på försäkringsområdet, vilka är i strid med de angivna villoren ovan på en neutral beskattning av inkomster. Förmånen av fri grupplivförsäkring är inte skattepliktig intäkt enligt 32 § 3 a mom. KL. Denna skattefrihet gäller oberoende av om tjänsten är statlig, kommunal eller privat, i det sistnämnda fallet dock under förutsättningen att förmånen inte varit väsentligt förmånligare än för statligt anställda. Arbetsgivaren äger rätt till avdrag för premiebetalningarna, när han inte står självrisk.

Om kraven på neutral beskattning skall upprätthållas, är det riktigaste att arbetsgivaren i detta fall får avdrag för kostnaden, men inte för att det är en försäkringspremie utan därför att det är fråga om en lönekostnad. Hos den anställda är den inbetalning arbetsgivaren gjort en premie för en

kapitalförsäkring och därför inte avdragsgill. Detta skulle överensstämma med de skatterättsliga reglerna för kapitalförsäkringar. Utfallande belopp är inte skattepliktiga.

När specialreglerna för tjänstegrupplivförsäkringar av detta slag tillkom (prop 1963:24) motiverade departementschefen detta undantag kortfattat. Han menade att beskattningen av premie för tjänstegrupplivförsäkring torde ofta bli rent formell. Flertalet löntagare kunde nämligen enligt hans mening förmodligen utnyttja ett mot premien svarande avdrag inom ramen för det s.k. försäkringsavdraget som då fanns (250 resp. 500 kr.). Enligt hans mening var det därför närmast fråga om en förenkling av beskattningsreglerna att undanta förmånen från beskattning.

Det är bara att konstatera att den motivering som ursprungligen angavs i dag inte existerar, sedan försäkringsavdraget slopats.

Förmån av fri gruppssjukförsäkring upptas inte heller enligt 32 § 3 a mom. KL som skattepliktig intäkt, ifall försäkringen är sådan att den utformats enligt grunder som fastställts i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens huvudorganisationer (AGS-försäkring).

Det utbetalade beloppet från sådana försäkringar utgår på grund av anställning. Enligt villkoren för en neutral inkomstskatt bör därför beloppen vara skattepliktiga. I motiven till bestämmelsen menade departementschefen att man kunde godta ett avsteg från kraven på en neutral beskattning. Han pekade på att ersättning som sjukpenning kom att utgå med relativt små belopp och ersättning som förtidspension var begränsad till 95 % av inkomsten upp till 7,5 basbelopp. Denna begränsning jämte kompletteringsförmånens speciella natur motiverade skattefriheten för utfallande belopp. (Se härom t.ex. prop. 1974:90 och 1975:58).

Särskilda regler gäller enligt 32 § 1 mom. 3 st. KL samt p. 11 anv. till 32 § KL för vissa ersättningar som utfaller på grund av kollektiv avgångsbidragsförsäkring meddelad av Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag (AGB-försäkringar). Två basbelopp är här skattefria från det s.k. B-beloppet. Motsvarande regler gäller också i fråga om ersättning från annan kollektiv avgångsbidragsförsäkring i annan försäkringsanstalt, om ersättningens storlek och övriga villkor motsvarar den hos Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag.

På samma sätt som ersättning från kollektiva avgångsbidragsförsäkringar behandlas skatterättsligt sådan avgångsersättning som staten utbetalar till arbetstagare och som utgår enligt motsvarande grunder som ersättning från kollektiva avgångsbidragsersättningar enligt ovan.

Även viss avgångsersättning som utbetalas till arbetstagare som omfattas av s.k. trygghetsavtal skall endast delvis anses vara intäkt av tjänst. Dessa bestämmelser finns i 32 § 1 mom. 3 st. KL och p. 11 4 st. anv. till 32 § KL. Härmed avses sådan ersättning som utgår enligt trygghetsavtal mellan Privattjänstemannakartellen och arbetsgivarorganisation och som fastställs under ledning av ett s k trygghetsråd. Ersättning utbetalas bl.a. när arbetstagaren varit arbetslös i minst sex månader. Av detta belopp är en summa som motsvarar två basbelopp skattefri.

Skälen till denna skattefrihet har i motiven till lagen. (Se t.ex. prop. 1967:39). Avgångsvederlaget är i princip att anse som en skattepliktig

inkomst av tjänst. Det utbetalas av arbetsgivaren eller av särskilt organ. Departementschefen menade också att en fullständig skattefrihet inte kunde komma i fråga. Han ville dock inte motsätta sig en speciell skattelindring, när ömmande omständigheter kunde anses föreligga. Reglerna om avdrag för nedsatt skatteförmåga och reglerna om beräkning av ackumulerad inkomst var inte tillräckliga. Med denna utgångspunkt infördes regeln om skattefrihet omfattande ett belopp upp till två basbelopp.

Skattefri är även till viss del sådan ersättning som utgår på grund av ansvarighetsförsäkring enligt grunder som fastställts i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens huvudorganisationer (TGY-försäkringar). Ersättningen är skattefri till den del den utgår under de första trettio dagarna av den tid den skadade är arbetsoförmögen och beräknas så att ersättningen uppgår för insjuknandedagen till högst 30 kr. och för övriga dagar till högst 6 kr. för dag.

Även beskattningsreglerna för denna försäkringstyp har varit föremål för diskussion i samband med att reglerna infördes (prop. 1974:187). Man hänvisade då bl.a. till AGS-försäkringen och till tjänstegruppplivförsäkringen och framhöll att även TGY-försäkringen var en angelägen påbyggnad av det sociala trygghetssystemet. Eftersom mottagen ersättning från de två tidigare försäkringstyperna helt eller till vissa delar var skattefri, borde den skatterättsliga behandlingen även här vara förmånlig. Vissa inskränkningar skedde dock som framgår ovan.

Det finns här anledning att erinra om att vissa av de fonder i vilka dessa medel förräntas är frikallade från skattskyldighet för all annan inkomst än inkomst av fastighet enligt 7 § 4 mom. SIL.

De skäl som framfördes visar att man vid tillkomsten av nu gällande regler var medveten om att reglerna inte var förenliga med en neutral inkomstskatt.

9.4 Skattereduktion för fackföreningsavgifter

Understöd, som vid arbetskonflikt utgått till i konflikten indragen arbetare från organisation, som han tillhört, är inte att hänföra till skattepliktig intäkt enligt p. 8 1 st. anv. till 32 § KL.

Detta stadgande skall jämföras med de regler som gäller för anställdas fackföreningsavgifter. Sedan 1982 finns en bestämmelse, som ger skattskyldig rätt att under vissa förutsättningar få reduktion från skatten för erlagd fackföreningsavgift. Bestämmelserna härom finns i lagen (1982:1193) om skattereduktion för fackföreningsavgift. Reduktionen beräknas på ett underlag, som utgör den avgift som erlagts till arbetstagarorganisationen, dock högst 1 200 kr. Reduktionen är 40 % av underlaget, dvs. högst 480 kr.

Reglerna medger således den skattskyldige rätt till skattereduktion samtidigt som mottagen konfliktersättning inte är skattepliktig intäkt. Det kan här också påpekas att arbetstagarorganisationerna inte är skattskyldiga för de avgifter som de mottagit.

Motiven till dessa regler framgår tydligast i skatteutskottets betänkande

1982/83:15. Utskottet menade att den rent skattemässiga behandlingen av medlemsavgifter resp konfliktersättningar var förmånligare för arbetsgivarorganisationer och deras medlemmar än för fackföreningar och deras medlemmar. Arbetsgivarorganisationerna kunde använda obeskattade medel till hela sin verksamhet. Om konfliktersättningarna fortfarande skulle vara skattefria kunde ett tak sättas på beloppet för skattereduktion.

Motiven till reglerna är således att fackföreningarna skall behandlas på samma sätt som arbetsgivarorganisationerna. Som jag nämnt bygger en neutral beskattning av arbetsinkomster på att endast förvärvskostnader och inte konsumtionskostnader är avdragsgilla. Fackföreningsavgiften kan inte anses vara en förvärvskostnad. Reduktionen för fackföreningsavgiften kan därför inte anses som en del av en neutral inkomstskatt.

9.5 Lotterivinster

Enligt 19 § KL är vinster i svenskt lotteri och vinst på svenska premieobligationer inte att räkna som skattepliktig intäkt.

Lagen (1928:376) om skatt på lotterivinster är samtida med KL. Ursprungligen var det endast praktiska skäl som gjorde att lotterivinster undantogs från beskattning i en ren inkomstskatt. Det var lättare att ta ut en källskatt. Skattesatsens höjd sattes på så sätt att skatten motsvarade den skatt som normalt hade utgått, ifall reglerna om kommunal och statlig inkomstskatt hade blivit tillämpliga. Sedan dess har skattesatserna kommit att skilja sig åt.

Undantaget för skatteplikt på lotterivinster och vinster på premieobligationer är ett undantag från en neutral skattebas. (Se närmare härom Nils Mattsson, Några synpunkter på inkomstbegreppet i kommunalskattelagen. I Revisorer och näringsrätt. Studentlitteratur. Lund 1982.)

9.6 Sjömansskatt

Ersättning som skall beskattas enligt lagen om sjömansskatt är enligt 19 § KL undantagen från skatteplikt. Ersättningen beskattas i stället enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt. Denna skatt erläggs av sjöman för inkomst ombord på svenskt handelsfartyg med en bruttodräktighet av minst 100 ton, vilket huvudsakligen nyttjas i enligt lagen definierad form av närfart eller fjärrfart. Detaljerade bestämmelser i olika avseenden finns i lagen. Sjömansmansskattens storlek bestäms enligt fastställda tabeller.

Beskattningen är utformad som en definitiv källskatt. Övrig inkomst beskattas på vanligt sätt enligt KL och SIL. När övriga inkomster beskattas tar man dock ingen hänsyn till de inkomster, som beskattats enligt lagen om sjömansskatt.

Motiven till den nuvarande ordningen när det gäller beskattning av sjömans inkomster av anställning är flera. I propositionen (1958:92) pekar man på fördelarna med en enklare administration. Tidigare hade många sjömän haft svårigheter att fullgöra sina skyldigheter att deklarerat och flera hade också skönstaxerats. Men det är också klart, att ett av syftena med sjömansskatten varit att göra yrket mer attraktivt. Sjömansskatten skulle

tjänas syftet att få svenskar att ta anställning på svenska fartyg.

För att en källskatt av detta slag skall kunna anses som en del av en neutral inkomstskatt fordras enligt min mening att endast administrativa hänsyn får vara avgörande. Detta skulle då innebära att skattesatserna och värderingsreglerna vid uttaget så nära som möjligt borde överensstämma med de skattesatser som uttas för annat arbete. Dessutom borde vid beskattning av övriga inkomster hänsyn tas till att de skattskyldiga haft inkomster från fartygsanställning. Detta skulle kunna ske på sådant sätt som i dag sker när en skattskyldig har inkomster från utlandet, vilka endast skall beskattas utomlands. I allmänhet tar man då hänsyn till de utländska inkomsterna när skattesatsen för de svenska inkomsterna bestäms.

9.7 Förmån av fri bil

Reglerna för värdering av bilförmån är numera i huvudsak följande. Förmån av helt fri bil skall enligt p. 2 anv. till 42 § KL värderas till 22 % av nybilspriset i slutet av året före beskattningsåret för senaste årsmodellen av förmånsbilen. Är årsmodellen äldre än tre år skall förmånsvärdet nedsättas till 18 %. Om årsmodellen är äldre än fem år kan förmånsvärdet på den skattskyldiges begäran nedsättas till 18 % av ett av RSV fastställt värde som är baserat på 85 % av det genomsnittliga nybilspriset hos de vanligaste bilmodellerna.

Avdragsrätten för kostnader för resor med bil mellan bostaden och arbetsplatsen har slopats för förmånshavaren.

Dessa värderingsregler har tillkommit (se prop. 1986/86:46) för att underlätta det administrativa förfarandet. En schabloniserad beräkning har därför visat sig vara nödvändig. Vid denna schablonberäkning har den skattskyldige genomsnittligt antagits använda bilen för privat bruk 1 000 mil. Denna körsträcka inkluderar då även resa till och från arbetet.

Det torde vara ofrånkomligt att schablonberäkning används av administrativa skäl. Detta hindrar emellertid inte att beräkningen skall göras på så sätt, att värdet i görligaste mån motsvarar det belopp värdet av fri bil har hos den skattskyldige. Med den schablonberäkning som nu gäller blir resultatet att allt fler kommer att som ersättning begära tjänstebil i stället för kontant ersättning. Ju mer bilen används privat desto lönsammare är det att ha tjänstebil.

Hur kan reglerna ändras? Någon form av schablonberäkning är nödvändig av administrativa skäl. Det finns emellertid anledning att regelbundet ompröva grunderna för värderingen. Den genomsnittliga privata körsträcken för personer med tjänstebil är viktig att fastställa när förmånens värde skall bestämmas. De genomsnittliga kostnaderna för egen bil är likaså en viktig faktor som skall vara avgörande vid beräkningen av förmånens värde. Det finns därför skäl att regelbundet ta fram underlag för att få fastställt storleken av dessa kostnader.

Detta är nödvändigt ifall beskattningen skall anses vara neutral.

9.8 Kostförmån

P. 3 anv. till 42 § KL innehåller reglerna om värdering av kostförmån. Huvudregeln säger att förmånsvärdet av ett mål om dagen (lunch eller middag) är lika med 60 % av genomsnittspriset för en lunchmåltid av normal beskaffenhet. Förmånsvärdet av helt fri kost är lika med 150 % av nämnda genomsnittspris. Genomsnittspriset bygger på en prisinsamling under året före beskattningsåret.

Regeln är medvetet satt så att värdet är lägre än den faktiska kostnaden för måltiden. I prop. 1987/88:52 är regeln motiverad med personalsociala skäl.

Naturaförmåner skall om möjligt bygga på marknadspriset för förmånen. Det skall inte spela någon roll för slutresultatet huruvida den anställde väljer att erhålla sin ersättning i kontanter eller i naturaförmåner. Denna neutralitet föreligger inte när värdet på förmånen sätts under genomsnittspriset.

9.9 Resa till och från arbetet

Kostnader för resa till och från arbetet är i princip avdragsgilla enligt p. 4 anv till 33 § KL. Under vissa i lagrummet angivna villkor kan den skattskyldige avdra kostnaderna för resa med bil.

Det skall här framhållas, att avdrag för sådana kostnader i de flesta länder inte är avdragsgilla. De betraktas som levnadskostnader. Kostnaden för resa till och från arbetet är en typ av utgift, som ligger i gränszonen mellan förvärvskostnader och levnadskostnader och den juridiska karaktären av kostnaderna är därför mycket svår att fastställa. Följande bedömningar kan dock göras.

Det är inte vanligt att den skattskyldige erhåller avdrag för de ökade kostnader det medför, att han bor och arbetar i ett område, där levnadskostnaderna är höga. Många privata kostnader har ett indirekt samband med anställningen utan att det är möjligt för den skattskyldige att få avdrag för kostnaden. I detta fall kan man naturligtvis hävda, vilket också sker i många länder, att resan inte företas till arbetet utan till hemmet.

De flesta skaffar bil inte bara därför att den skall användas för resa till och från arbetsplatsen. Bilen hade de skaffat ändå. Om avdrag för bilkostnader skall medges vid taxeringen, är därför det riktiga att endast den rörliga kostnaden skall vara avdragsgill, dvs den extrakostnad som själva resan till arbetet medför.

Reglerna är i dag en form av kompromiss. Med tvekan kan kanske de nuvarande reglerna anses vara förenliga med kraven i ett neutralt skattesystem.

9.10 Underhåll till icke hemmavarande barn

Enligt 46 § 2 mom. 1 st. 4) KL får skattskyldig, som varit bosatt här i riket under hela beskattningsåret, göra avdrag bl.a. för belopp, som den skattskyldige under beskattningsåret har betalat för eller tillgodoräknats

som underhåll av icke hemmavarande barn intill dess barnet fyllt 18 år eller intill dess det fyllt 21 år om det genomgår grundskola, gymnasieskola eller därmed jämförlig grundutbildning. Avdraget är dock begränsat till högst 3 000 kr. för varje barn.

Reglerna om avdrag har sin bakgrund i den möjlighet, som tidigare fanns för ogift underhållsskyldig att erhålla förhöjt ortsavdrag.

Vid ändringar i skattereglerna under 1960-talet fann man skäl föreligga att bortta rätten till förhöjt ortsavdrag, bl.a. därför att detta avdrag kunde utnyttjas även om den skattskyldige inte uppfyllt sina underhållsskyldigheter. I stället kom avdraget i 46 § KL.

Avdraget har tillkommit för att det ansetts vara skäligt att den nedsatta skatteförmågan beaktas (se prop. 1960:76). En sådan omständighet kan dock inte anses vara en grund till avvikelse från allmänna regler, ifall kraven på en neutral skattebas skall upprätthållas. Underhållskostnaderna är ju inte att anse som en förvärvskostnad utan är en konsumtionsutgift. Underhållsskyldighet kan naturligtvis sänka skatteförmågan, men det finns många nödvändiga utgifter som gör det. I detta fallet har man särskilt en speciell kostnad och särskilt medgett avdrag för denna.

Det kan påpekas att underhållskostnaderna till hemmavarande barn inte är avdragsgilla.

9.11 Nedsatt skatteförmåga

50 § 2 mom. 2 st. KL stadgar rätt till avdrag för nedsatt skatteförmåga. Finnes skattskyldigs skatteförmåga under beskattningsåret ha varit väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka den skattskyldige ägt tillgodonjuta allmänt barnbidrag, eller annan därmed jämförlig omständighet, får taxeringsmyndigheterna nedsätta den beskattningsbara inkomsten med ett efter omständigheterna anpassat belopp. Avdraget får inte vara högre än 10 000 kr.

Avdrag för nedsatt skatteförmåga kan även komma i fråga i andra fall än de nu nämnda. I 50 § 2 mom. 3 st. KL och i p. 1 anv. till 50 § KL finns regler för de fall då den skattskyldiges inkomst understigit existensminimum. Om skattskyldigs inkomst, efter avdrag av därå belöpande skatt, på grund av i lagrummet angivna grunder understigit vad han kan anses ha behövt till underhåll för sig själv och för make och oförsörjda barn är han berättigad till sådant avdrag.

50 § 2 mom. 4 st. KL och p. 2 anv. till samma lagrum innehåller regler om avdrag för skattskyldiga, vilkas inkomst till inte obetydlig del utgjorts av folkpension. Sådana skattskyldiga är också berättigade till avdrag för nedsatt skatteförmåga, såvida inte särskilda omständigheter föranleder annat.

Jag har inte här anledning att i detalj gå in på frågorna om avdrag för nedsatt skatteförmåga, men vill ändå i förbigående ha nämnt min tveksamhet inför dessa regler, om kraven på en neutral inkomstkatt skall upprätthållas.

9.12 Skattereduktion i uppbördslagen

Skattereduktion åtnjuts enligt 2 § 4 mom. uppbördslagen av ogift skattskyldig, som har hemmavarande barn under 18 år, och av gift skattskyldig, vars make antingen saknar taxerad inkomst enligt SIL. Skattereduktionen uppgår till 1 800 kr. Skattereduktion är även gift skattskyldig berättigad till när maken har taxerad inkomst enligt nämnda lag men denna dock understiger 6 000 kr. I det sistnämnda fallet sjunker beloppet på skattereduktionen med 30 % av den taxerade inkomsten.

I samband med att särbeskattningen kom infördes en rätt till grundavdrag för skattskyldiga med taxerad inkomst. Om endast den ena maken hade taxerad inkomst kunde denne endast åtnjuta det egna grundavdraget. I detta avseende skilde sig reglerna åt jämfört med tidigare gällande system, där ett dubbelt ortsavdrag kunde utnyttjas av den make som hade förvärvsarbete. Skattereduktionen passade inte in i det nya systemet men i propositionen (1970:70) framhölls att det inte överallt var möjligt att få ett förvärvsarbete. Behov förelåg därför av en modifiering av principen om individuell beskattning, som just kunde möta effekten av att grundavdraget inte fick utnyttjas av andra maken.

Skattereduktion skulle också kunna utnyttjas av ensamstående med hemmavarande barn under 18 år.

Skattereduktion av detta slag hör inte hemma i ett skattesystem som bygger på individuell beskattning och där inte nedsatt skatteförmåga skall särregleras. Bestämmelsen hade närmast karaktär av övergångsregel. Den uppfyller inte villkoren för en neutral skattebas.

9.13 Sexmånaders- och ettårsregeln

Till sist finns det anledning att undersöka de regler, som finns i 54 § KL och i motsvarande stadgande i SIL avseende frikallelse från skattskyldighet. Den viktigaste regeln är här den s.k. sexmånaders- resp ettårsregeln. Dessa bestämmelser, som finns i 54 § 1 st. KL och p. 3 anv. till 54 § KL, omfattar i Sverige fysiska personer, som under vistelse utomlands åtnjuter avlöning eller annan därmed jämförlig förmån på grund av annan anställning där än anställning ombord på svenskt fartyg eller svenskt, danskt eller norskt luftfartyg. De olika inkomster som undantas är i lagen noggrant angivna.

Motivet till denna frikallelse från skattskyldighet är inte längre att undvika dubbelbeskattning. Sverige har i dag dubbelbeskattningsavtal med nästan alla viktiga industriländer och dessutom interna avräkningsregler avseende utländsk skatt. Skälen till bestämmelserna är i stället andra och har uttryckligen beskrivits i propositionen (1984/85:175). Förmån i form av skattebefrielse i Sverige kommer inte endast den anställde till godo utan även svenska företag verksamma i utlandet, eftersom lönekraven bör bli lägre. Detta i sin tur stärker företagets internationella konkurrensförmåga. Regeln skall även vara ett medel att locka svenskar att ta tjänst utomlands. Regeln om skattefrihet underlättar dessutom den administrativa behandlingen av taxeringen för skattskyldiga med anställning utomlands.

De angivna skälen talar för att sexmånaders- och ettårsregeln inte står i överensstämmelse med kraven på en neutral skattebas.

Bilaga 14

Beskattningen av kapitalinkomster och kapitalvinster: de internationella aspekterna

av Leif Mutén

Den svenska regeringen har inlett en genomgripande skattereform, i det att man tillsatt tre speciella utredningar, en för inkomstbeskattningen av fysiska personer, en för företagsbeskattningen, och en tredje utredning för konsumtionsbeskattningen. De tre utredningarna väntas avge sina rapporter före utgången av år 1988.

Ordföranden i de två förstnämnda utredningarna, statssekreteraren Erik Åsbrink, har begärt bistånd av Internationella Valutafonden i form av en promemoria för inkomstskatteutredningen, behandlande de internationella aspekterna på beskattningen av inkomst av kapital, inkluderande beskattningen av kapitalvinster. För att uppfylla denna önskan, har följande promemoria utarbetats som underlag för diskussioner med utredningens medlemmar och stab. En preliminär version diskuterades med utredningen i Stockholm 1988-02-25. I överensstämmelse med vad som kom fram vid den diskussionen har den slutliga versionen utvidgats på vissa punkter.

1 Skattereformen i USA

Utredningsdirektiven är starkt influerade av den skattereformlagstiftning, som vidtogs i USA år 1986. Detta är inte oväntat, om man beaktar det betydande inflytande denna reform utövat på skattetänkande och skattelagstiftning över hela världen.¹ Erfarenheterna från det symposium om skattereform, som OECD arrangerade i samarbete med det franska finansministeriet i januari 1987, och Brookings-konferensen om skattereform i främmande länder i november 1987, för att bara ta två av de viktigaste exemplen, illustrerar det starka inflytande den radikala USA-reformen haft på andra länders skattepolitik.² Detta inflytande kan tänkas ha haft två olika orsaker. En kan ha varit den övertygande kraften i de argument för reformen, som anförts i den amerikanska diskussionen. En annan, kanske viktigare orsak, är att andra länder känner sig tvungna att anpassa sina skattepolitiska åtgärder till utvecklingen på annat håll, med syfte att bevara sin konkurrenskraft och förhindra internationell skatteflykt.

Skattereformen i USA bestod av en mängd ändringar av alla slags skatteregler och skatteskalor. För den här framställningen är följande drag i reformen av speciell betydelse:

(a) Lägre skattesatser

Det viktigaste elementet i reformen var en drastisk nedskärning av skattesatserna. Den högsta marginalsattesatsen för inkomst, redan tidigare reducerad till 50 %, skars ner till 28 % (eller 33 %, om man tar hänsyn till att grundavdragen för den skattskyldige och hans familj trappas ner för att försvinna med högre inkomst, och att skattskyldiga med högre inkomster måste betala en effektiv marginalsatt av 33 % upp till den punkt där den genomsnittliga skatten kommit upp till 28 %). I det sammanhanget förenklades skatteskalen radikalt från 15 till 2 skattesatser, 15 resp. 28 %, och antalet skattskyldiga reducerades betydligt genom en stor ökning av de personliga fribeloppen och "standardavdraget". Bolagsskattesatsen reducerades från 46 % till 34 % (skattesatsen är fortfarande lägre för bolagsinkomst upp till 100.000 USD).³

(b) Bredare skatteunderlag

Det intäktsbortfall, som skattesatssänkningen medförde, kompensades genom en breddning av skatteunderlaget. I det sammanhanget drabbades bolagen något hårdare än de fysiska personerna. Skatterabatten för investeringar liksom en rad fördelaktiga vinstberäkningsregler, särskilt avseende accelererade avskrivningar, avskaffades, en del kryphål täpptes till, osv. För fysiska personer är principen att bredda basen densamma. Här är det en begränsning av ränteavdragsrätten, som spelar den viktigaste rollen. Vi skall återkomma till det ämnet något utförligare i fortsättningen. Det beräknades att reformen skulle lämna de totala skatteintäkterna oförändrade, men att under den första femårsperioden, 1987-1991, bolagen skulle få betala ungefär 120 miljarder USD mer, och de fysiska personerna i motsvarande mån mindre. Om man jämför med bruttonationalprodukten (BNP), som var 4,4 biljoner USD 1987, är detta inte någon särskilt drastisk förändring, mindre än 1 %. Det är av intresse att notera, att man av flera skäl - såväl rättvisepprinciper som fruktan för att inkräkta på delstaternas beskattningsrätt - inte valt en moms som medel att kompensera de förlorade statsintäkterna, utan hellre lagt denna extra börda på företagen.

En annan principiell nyhet är likabehandlingen av kapitalvinster och löpande inkomster. Före reformen var den allmänna regeln att långa kapitalvinster (och redan efter ett års innehav räknades vinsten som lång) var skattepliktiga endast till 40 % av hela vinsten. Med en högsta marginalsatt av 50 % behövde alltså ingen betala mer än 20 % skatt på sina långa kapitalvinster. Med den nya lagen kommer kapitalvinstskatten att gå upp till 28(33) %, en betydande ökning. För bolag blir skatten 34 %.

Bland andra åtgärder med samma syfte att bredda skatteunderlaget kan nämnas avskaffandet av avdraget för delstatliga och kommunala omsättningsskatter (delstatliga och lokala skatter på inkomst och förmögenhet förblir avdragsgilla), liksom av skattefriheten för priser och belöningar (det är av intresse för Sverige att sedan 1987 amerikanska nobelpristagare beskattats för sina priser), vissa restriktioner för representationskostnadsavdrag, en viss breddning av utrymmet för beskattning av naturaförmåner osv.⁴

(c) Restriktiva internationella skatteregler

I det nya läget kan det gott och väl hända, att USA kommer att framstå som ett land, där det är fördelaktigt att ta fram vinster. Ändå innebär reformen i flera hänseenden en skärpning av reglerna för skattebehandlingen av internationella transaktioner.

En ändring, som bara skall nämnas helt kort, är att den nya lagen ger välbehövliga, klara regler för *omräkningen av transaktioner i utländsk valuta* till USD. I stort sett innebär reglerna att intäkter och utgifter omräknas efter genomsnittskursen under året, medan skattebetalningar omräknas efter kursen den dag skatten betalades. "Qualified business units" (kvalificerade rörelseenheter) kan välja att i stället använda en annan valuta som sin huvudvaluta för rörelsen och sedan översätta nettoresultatet vid utgången av räkenskapsåret. Problemet bör bli enklare med den gemensamma skattesatsen för kapitalvinst och löpande inkomst, men det är fortfarande ett mycket komplicerat område.

Vinstfördelningen mellan besläktade företag i USA och i utlandet har berörts av reformen, särskilt genom den s.k. "super-royalty", en regel för royalties betalade mellan företag med intressegemenskap. Dessa måste nu justeras för att ge ett rättvist uttryck för löpande vinst av utnyttjandet av patentet, och det även om det ursprungliga kontraktet säger något annat. Den regeln kan väntas orsaka en del internationella motsättningar, eftersom det är få länder, där patent användes, som kommer att vara entusiastiska inför tanken att revidera bestående kontrakt till den amerikanska partens förmån.⁵

USA tog ledningen i kampen mot internationell skatteflykt, när den s.k. "Subchapter F-lagstiftningen" infördes. Den gjorde amerikanska aktieägare skattskyldiga för vinster av vissa slag, som USA-kontrollerade utländska bolag gjort i utlandet. De inkomstslag det gällde var i huvudsak finansiella inkomster, inkomst av försäkring av USA-risker, försäljning av amerikanska varor, utnyttjande av amerikanska patenträtter och liknande intäkter. Denna lagstiftning, som något utvidgade vad Sverige redan länge hade haft i form av de s.k. Luxemburg-bolagen, och vad USA haft under namn av "Foreign Personal Holding Corporations", kritiserades från början i länder med mindre benägenhet att tillämpa vad man kallar genomsyn. Många kritiker fann att 1962 års lagstiftning gav upphov till extraterritoriell beskattning i strid med de staters suveränitet, i vilka de berörda, icke-amerikanska bolagen hade hemvist. Sedan 1962 har emellertid de amerikanska reglerna i "Subchapter F" efterliknats i ett betydande antal andra OECD-länder, och de gamla argumenten har i stort sett fått vila.⁶

I 1986 års skattereformlag har ett nytt kapitel skrivits av samma historia. Den här gången talar man om PFIC, en förkortning som står för "Passive Foreign Investment Company". Det krävs inte längre något minsta amerikanskt aktieinnehav. Grundrekvisitet är att minst 75 % av brutointäkten utgör passiv investeringsinkomst eller att minst 50 % av tillgångsvärdet i ett bolag avkastar sådan inkomst. En amerikansk aktieägare i ett sådant bolag står inför två alternativ. Om bolaget inte väljer "qualified electing fund status", innebär detta att i bolaget innehållen

inkomst av passiva investeringar, när den en gång utdelas, blir beskattad hos den amerikanske aktieägaren utan den sedvanliga begränsningen, att den för att vara skattepliktig måste utgöra en del av bolagets "earnings and profits" (på visst sätt definierad vinst), med ränta för att kompensera för skatteuppskovet, med den högsta skattesats som tillämpats för de berörda åren, utan reduktion för kapitalvinst, utan nytt ingångsvärde vid dödsfall, och utan avräkning av utländsk skatt. Om bolaget i stället väljer "qualified electing fund status", blir den amerikanske aktieägaren skattskyldig för den passiva investeringsinkomsten varje år, oavsett om den utdelas eller inte. Det har anmärkts, att denna lagstiftning verkar märkligt oberörd av både sänkningen av den amerikanska inkomstskatteskalen och slopandet av de speciella reglerna för kapitalvinster. Klart är emellertid, att den inte tar itu med uppskovsfrågan ("tax deferral", med andra ord privilegiet för aktieägare att inte behöva skatta för bolagets outdelade vinst) i dess helhet (jfr sid. 25 nedan för ett mera rigoröst sådant förslag, det nyazeeländska förslaget av december 1987).

En annan viktig nyhet är att reglerna för *avräkning av utländsk skatt* har skärpts genom ett helt system av regler för uppdelning av den avräkningsbara utländska skatten på olika transaktioner utan rätt att utnyttja överskott av avräkningsbar skatt i en kategori mot amerikansk skatt i en annan. Grundfrågan var känd sedan länge: skulle man återinföra den gamla begränsningen av avräkningsrätten per land, eller skulle man behålla den totalgräns som använts på senare år. Kompromissen var att man behöll totalräkningen, men införde ett antal s.k. korgar.⁷ Dessa sätter separata gränser för den avräkningsbara utländska skatten på respektive kategori av utländsk inkomst.

Vidare har reglerna om *avräkning av underliggande skatt*, dvs. den avräkning aktieägare åtnjuter för utländsk skatt betald på den vinst, ur vilken utdelning skett, i hög grad komplicerats genom föreskrifter om genomsyn, inte bara som hittills i fråga om bolag med minst 50 % amerikanskt ägande och passiv ränteinkomst från utländska källor, utan också för inkomst åtnjuten av sådana bolag och hänförlig till någon av de nya "korgarna". Detta är inte platsen för en detaljerad beskrivning av de nya skatteavräkningsreglerna. En sådan skulle spränga alla rimliga ramar för denna rapport. Det må emellertid vara tillåtet att citera en grupp av framstående experter på området, vilka efter en utförlig diskussion av alla de invecklade nya reglerna uttryckte sin uppfattning att ett regelsystem med denna komplikationsgrad allvarligt skulle äventyra skattebetalarnas villighet att ställa sig den nya lagen till efterrättelse.

Avräkningen kan göras bara emot 90 % av den nya *minimiskatten*, vilket lämnar en effektiv amerikansk skatt på inkomst från källor i utlandet av 2,1 % för fysiska personer, 2 % för bolag, alldeles oavsett hur hög den avräkningsbara utländska skatten är.

En annan viktig innovation är nya regler för att säkra effektiv tillämpning för amerikansk räkning av dubbelbeskattningens andra led. Metoden är en *filialskatt* (branch profits tax). Traditionellt har man sett användningen av en sådan skatt som diskriminerande, men de nya reglerna uttrycker ett annat synsätt.

Alla dessa och flera andra steg har tagits utan konsekvent hänsynstagande till gällande dubbelbeskattningsavtal. Detta överensstämmer med den amerikanska regeln att ny lag tar över existerande avtal, den s.k. *treaty override*. Det är särskilt intressant att notera, att principen håller på att befästas ytterligare genom ett ändringsförslag till den lag om tekniska korrekationer till 1986 års skattereformlag, som väntas bli antagen 1988. Den traditionella inställningen till åsidosättandet av avtal har varit att ny lag tar över bara om detta uttryckligen varit kongressens avsikt. Ändringsförslaget etablerar en presumtion för att avtal avsetts bli åsidosatta om inte motsatsen uttryckligen uttalats; om oförutsedda konflikter skulle komma fram "skall konflikten tas under komplett övervägande av den lagstiftande makten". Det är känt att en hel del internationella reaktioner har försports mot principen att åsidosätta avtal, men det verkar inte som om detta skulle få mycket inflytande över lagen om tekniska korrekationer.

(d) Ingen indexreglering

Den nya lagstiftningen innefattar inte de regler om indexreglering, som ursprungligen ingick i finansdepartementets förslag. Det är lätt att se detta som ett tecken på den optimism, som den nu sittande regeringen hyser i frågan om möjligheterna att hålla kvar inflationen på nuvarande ganska låga nivå. De punkter på vilka en indexreglering från början ansågs lämplig var kapitalvinster, avskrivningar i rörelse och räntor. Indexregleringen av personliga avdrag och av trösklarna i skatteskalorna har emellertid bibehållits.

(e) Regler om minimiskatt

Liksom i Sverige är nollskattebetalarna uppmärksammade i USA. Både för fysiska personer och bolag innefattar de nya skatteåtgärderna regler om minimiskatt, avsedda att förhindra nolltaxering av skattebetalare med betydande ekonomiska resurser. Även inkomster som i princip är undantagna från beskattning, som t.ex. ränta på kommunala obligationer, inkluderas i minimiskatteunderlaget. Det nya systemet har beskrivits som "ett gigantiskt steg framåt; från blott tvetydighet till ren schizofreni. I stället för att ha bara ett inkomstskattesystem, återspeglade syftena att vara exakt och att mäta fel, såg 1986 års lag till att det nu skall finnas två system: en normal skatt och en betydande alternativ minimiskatt."⁸

Enligt reglerna om minimiskatt måste de skattskyldiga betala antingen den normala skatten eller minimiskatten, beroende på vilket av beloppen som är högre. Den senare skatten är 21 % för fysiska personer och 20 % för bolag, beräknad på underlag av den alternativa skattepliktiga minimiinkomsten (alternative minimum taxable income - AMTI), reducerad med ett fribelopp. Detta är 40.000 USD för bolag och sambeskattade makar och 30.000 USD för ensamstående skattskyldiga. Avdraget trappas ner med 25 % av det belopp varmed AMTI överstiger 150.000 USD för bolag och makar, 112.500 USD för ensamstående. På de följande 160.000 (120.000) USD AMTI uppgår den marginella minimiskatten följaktligen till

26,25 % för fysiska personer, 25 % för bolag.

AMTI skiljer sig från den normala skattepliktiga inkomsten i flera hänseenden:

- 1) Avskrivningar tillåts bara efter lineär metod över 40 år för fastigheter, degressivt med 150 % av vad lineär avskrivning skulle varit med tillgångarnas livslängd antagen att ligga mittemellan de gränser, som anges i gällande anvisningar (ADR = Asset Depreciation Range System). Vid beräkningen av minimiskatt under följande år förutsätts kvarstående oavskrivna belopp liksom vinster och förluster vid avyttring av avskrivningsbara tillgångar beräknas med hänsyn till avskrivningar medgivna enligt reglerna om minimiskatt. Tillgångar som tagits i bruk före 1987 behandlas enligt tidigare gällande bestämmelser.
- 2) Skattefri ränta på "private activity bonds" (kommunala och delstatliga obligationer emitterade för finansiering av företag) räknas in, om obligationerna emitterats efter 1986-08-07.
- 3) Om en tillgång, som stigit i värde, skänkts till välgörande ändamål, beräknas avdraget för gåvan bara till ett belopp motsvarande dess skattemässiga restvärde. (Det är en livligt diskuterad regel, att en skattskyldig kan ge en tillgång, som ökat i värde, till välgörenhet och ta avdrag för dess fulla dagsvärde, trots att han inte skulle ha kunnat sälja tillgången utan att realisera en skattepliktig kapitalvinst.)
- 4) För långfristiga kontrakt måste en bokföringsmetod användas, som innefattar att vinsten tas fram till samma procentuella del, som arbetet färdigställts, och för avbetalningsförsäljning är det i regel inte tillåtet att uppskjuta vinstredovisningen.
- 5) Vissa begränsningsregler gäller för rätten att omedelbart göra avdrag för oljeborrningskostnader.
- 6) Kostnader för undersökning och öppnande av mineralfyndigheter, som genast kan dras av vid den normala taxeringen, kan dras av bara med vissa begränsningar vid beräkning av minimiskatt.
- 7) Förlustavdrag för förluster efter 1986 måste räknas om i överensstämmelse med minimiskattereglerna, och sådana förlustavdrag kan inte reducera AMTI med mer än 90 %.
- 8) Tidigare gällande regler om minimiskatt, i vad de avser extra avskrivningar på anläggningar till förhindrande av föroreningar, substansminskningsavdrag överstigande oavskriven del av ursprunglig kostnad, och omedelbara avdrag för undersökning och öppnande av mineralfyndigheter, fortsätter att gälla.
- 9) För fysiska personer men inte för bolag, förbjuder minimiskattereglerna avdrag för jordbruksunderskott, när ägaren inte själv arbetat i jordbruket (passive farm losses), och alla begränsningar i avdragsrätten för passiva underskott tillämpas genast, utan de övergångsregler, som gäller vid den vanliga taxeringen. Förlusterna får föras vidare till kommande år, men

beräkningen måste följa minimiskattereglerna. Det gäller samma regler för begränsning av ränteavdragsrätten som vid den normala beskattningen. Äldre rätt gäller fortfarande vad angår utgifter för forskning och utveckling liksom beträffande "incentive stock options" (anställdas rätt att förmånligt köpa aktier i det företag, där de arbetar).

10) För bolag tillämpas minimiskattereglerna på vissa fartygsinvesteringsfonder, liksom för sparbankers och mindre affärsbankers reserver för osäkra fordringar (dessa är nu de enda institutioner som har rätt att göra skattefria avsättningar till sådana reserver med belopp som går utöver nedskrivningar grundade på redan inträffade betalningssvårigheter). Slutligen finns det en regel som är av visst intresse speciellt mot bakgrunden av den svenska traditionen att hålla ett nära samband mellan bokföringsmässig och skattemässig redovisning. Enligt den regeln måste AMTI ökas med halva det belopp, varmed vinsten, sådan den anges i bolagets finansiella redovisning, överstiger dess minimiinkomst enligt de regler vi just redogjort för.

Om en skattskyldig betalat minimiskatt, överstigande den normala skatt han skulle betalat, kan det överskjutande beloppet föras vidare till kommande år och då användas till avräkning mot eventuellt förekommande belopp varmed normal skatt överstiger skatt beräknad enligt minimiskattereglerna.

Man räknar med att minimiskattereglerna kommer att medföra ytterligare skatteintäkter om ca 30 miljarder USD under perioden 1987-91, men denna beräkning är inte oomtvistlig.

Det kan betvivlas att de krångliga reglerna om minimiskatt verkligen är ett bättre alternativ till skärpta regler för speciella förmåner inom ramen för den normala skatteberäkningen. I och för sig kan det sägas, att minimiskatten tack vare fribeloppet är ganska progressiv, och att dess effekt allmänt sett bör bli att minska användningen av speciella skatteförmåner och därigenom benägenheten till skatteplanering. Man kan också ha haft uppfattningen, att existensen av minimiskatteregler skulle kunna få allmänheten att uppleva skattelagstiftningen som mer rättvis än ett skattesystem fullt av kryphål för skatteplanerare. Men det pris man betalat för dessa fördelar är högt, särskilt i betraktande av de skattskyldigas kostnader för att ställa sig lagen till efterrättelse.

(f) Begränsning av passiva underskott

"Tax shelters" (eg. skatteskyddsrum, men den svenska termen är väl snarare skatteflyktsföretag) har länge varit en brännande fråga i amerikansk skattedebatt. Reformen etablerar detaljerade regler för underskottsavdrag. I princip får en skattebetalare avdrag för löpande underskott från annan inkomst, om underskotten härrör från aktivt företagande. Även investering i fastighet kan i viss utsträckning bedömas som aktiv, förutsatt att den skattskyldige själv aktivt deltar i förvaltningen. I så fall kan upp till 25.000 USD annan inkomst användas att täcka ev. underskott. Andra skatteflyktsinvesteringar bedöms vara passiva, och underskott på dem får

avdras endast från annan inkomst av "passiva aktiviteter".⁹ Det kan anmärkas att finansiell investering inte är en "passiv aktivitet" utan en kategori för sig. Det betyder att underskott på portföljinvesteringar inte kan dras av från inkomst av "passiva aktiviteter". Skuldränta som hänför sig till portföljinvesteringar kan dras från inkomst av dessa, men blir det ett underskott, kan detta inte dras av från någon annan inkomst. Den icke avdragsgilla skuldräntan kan föras över till kommande år utan tidsgräns, något som för övrigt också gäller kostnader för passiva aktiviteter, men avdraget kan göras enbart från intäkt av portföljinvesteringar.

(g) Ränteavdrag

Den del av reformen, som kanske är viktigast för den här rapportens ändamål, är den generella begränsningen av ränteavdragsrätten. Vi har redan berört kategoriseringen av ränteavdrag hänförliga till passiva aktiviteter och portföljinvesteringar. De viktigaste andra kategorierna är räntor på inteckningslån och sådana skuldräntor, som inte är hänförliga till någon inkomstkälla, som t.ex. kreditkortsräntor och räntor på andra privatskulder. Den allmänna regeln för dessa är, att gäldränta inte får dras av.¹⁰ Det stora undantaget är ränta på inteckningslån, men även här har betydande begränsningar införts.

Det kan vara värt att nämna i sammanhanget, att inkomstbegreppet i den amerikanska skattelagen (Internal Revenue Code, IRC) inte innehåller någon uppskattad inkomst av den skattskyldiges egen bostad. Denna lucka kan ses mot bakgrunden av de lokala fastighetsskatterna. Skattesatserna för dessa varierar, liksom relationen mellan taxeringsvärde och marknadsvärde. En beräkning av den genomsnittliga effektiva fastighetsskatten (1985) visar ett genomsnitt av 1,21 % av värdet med variationer från 2,47 % och 2,38 % i respektive New Jersey och New York ner till 0,22 % i Louisiana.¹¹ Även om de är avdragsgilla från inkomsten vid den federala beskattningen, kan dessa skatter ändå spela en viktigare roll i det amerikanska skattesystemet än beskattningen av beräknad inkomst av egna hem gör i Sverige.

Avdrag för inteckningsränta tillåts bara för ränta på den skattskyldiges hem och ytterligare en bostad, och bara på lån som existerade vid den nya lagens tillkomst. För nya lån får avdrag göras enligt 1986 års lag bara om gälden håller sig inom gränsen för vad som investerats i fastigheten, inkluderande förbättringar, eller lånesumman har använts för finansiering av högre utbildning eller kostnader för sjukvård.

Det hör till bilden, att genast efter antagandet av de nya bestämmelserna, en febril aktivitet utbröt bland bankerna för att förse skattebetalarna med "Home Equity Loans", lån mot inteckningssäkerhet men i praktiken med funktionen av kredit i checkräkning. Med sådan säkerhet, och upp till ett belopp motsvarande vad egendomen kostat (plus college- och sjukvårdsutgifter), erbjuder dessa lån enligt 1986 års lag ett avdragsgillt alternativ till de icke avdragsgilla vanliga checkkrediterna, lånen mot livförsäkring och kreditkortslånen.

Det kan inte överraska att en beloppsgräns för de avdragsgilla inteck-

ningslånen (1 miljon USD för gäld för anskaffning av egendom, 100.000 USD för "home equity"-gäld) infördes i den nya lag som utfärdades 1987-12-22. De nya reglerna avskaffar specialbestämmelsen för studie- och sjukvårdskostnader, vilket bör vara en förenkling. Å andra sidan kommer den allmänna gränsen inte att kunna tillämpas för refinansiering; gränsen reduceras genom amortering och ökas bara om investeringar görs i fastigheten. Det bör betonas att den nya regeln främst kom som en reaktion på skattebetalarnas protester över hur extremt komplicerade 1986 års regler var. Huruvida den skattebetalande allmänheten kommer att finna 1987 års regler mycket enklare att foga sig efter, återstår att se.

För inteckningslån är villkoret för avdragsrätt att lånet säkrats med inteckning. Gäld utan sådan säkerhet, t.ex. ett lån från arbetsgivaren eller en släkting, medför ingen avdragsrätt, oavsett om lånet gjordes för att finansiera köpet av den skattskyldiges bostad. Enligt de anvisningar som gäller följer emellertid alla andra räntebetalningar regeln, att den skattskyldige måste visa hur lånesumman faktiskt använts. Den traditionella fördelningsmetoden, som utgår från att pengar är fungibla, har övergivits i det här sammanhanget.

(h) Inkomstfördelningseffekter

Det uppstår självfallet problem, när en skattereform reducerar de högsta skattesatserna. I absoluta tal blir skattenedsättningen normalt mycket större för högre inkomsttagare än för lägre, och även om den relativa lättningen är större för dem, som kan utnyttja det högre grundavdraget upp till den punkt där de blir helt befriade från skatt, är den vinst de gör begränsad, om man räknar i dollar. Går man från ett starkt progressivt system till ett med mindre överväldigande marginalsattesatser på toppen, kan resultatet också se överraskande ut räknat i procent skattelättnad av inkomsten netto efter tidigare skatt. Presentationstekniken är naturligtvis betydelsefull när det gäller att sälja ett skattereformprogram.

Det som slår betraktaren av den amerikanska skattereformen är, att fördelningseffekten har beskrivits i mera sofistikerade termer än en enkel jämförelse av skatten på en given inkomst före och efter reformen. Försäljningsargumentet har varit, att om man ser till den mycket större andelen kapitalvinster i de högre inkomsttagarnas inkomster, avskaffandet av skattesatendifferentieringen mellan kapitalvinst och löpande inkomst för många av dessa skattebetalare har betytt att de får en högre total skattebördan än förut. Ett annat försäljningsargument har varit, att bolagsskatten går upp som ett resultat av reformen. Ca 120 miljarder USD i ytterligare skatt från bolagssektorn under en femårsperiod går till en sänkning av skatten på fysiska personer. Eftersom sedvanliga antaganden om skatternas övervältring går ut på att en väsentlig andel av bolagsskatten ytterst belastar aktieägarna, och eftersom aktieägandet är mycket mera företrätt i de högre inkomsttagarskikten än i de lägre, kommer reformen inte att helt uppvisa de regressiva fördelningseffekter dess kritiker påstår.

Slutligen hör man, låt vara med betydligt mindre ljudstyrka än i början av den nuvarande USA-regeringens tid, argumentet, att fördelningssyn-

punkter bör vara sekundära, när man har skäl att hoppas att stimulanseffekterna av skattereformen kommer att göra hela den kaka, som skall delas, mycket större än den skulle blivit med det gamla skattesystemet.

Blir nu kakan så mycket större? Så många andra faktorer än skatten spelar in, att man bara kan gissa. Det kan tänkas, att nedsättningen av skatten på fysiska personer påverkar arbetsviljan, särskilt för medförtjänare i samma hushåll. Den effekten kommer emellertid att reduceras av det faktum, att den speciella lättningen för förvärvsarbetande andra make gick samma väg som många andra speciella lättnader och offrades på den allmänna skattesatsreduktionens altare. Därför är det få experter, som räknar med en radikal ökning av arbetsintensiteten som resultat av reformen.¹²

Mer sannolik verkar möjligheten att, tilltappandet av kryphål liksom minimiskatten kommer att få investerare och andra skattebetalare att återvända till mera konventionella metoder att göra pengar. Det föreligger en tydlig tendens till att föredra "plain vanilla bonds" (vanliga vaniljglasobligationer) framför de många märkliga nya produkterna på obligationsmarknaden.¹³ Minskningen av skattesatsen har minskat det relativa intresset för skattebefriade delstatliga och kommunala obligationer. Detta i kombination med den skrämmande upplevelsen den 19 oktober 1987, då börsen rasade, gör det helt möjligt att vanlig affärsverksamhet, som producerar varor och tjänster snarare än finansiella vinster, kommer att vinna terräng på bekostnad av de mera fantasifulla klippen, även om den senaste tidens utveckling kommit de profeter på skam, som trodde att säsongen för take-overs skulle vara helt över.

På samma sätt kan man vänta sig, att reformen leder till något mera neutralitet mellan kostnaderna för kapital i olika användning och med olika finansiering. Detta bör också främja tillväxten.

(i) Administrativa förenklingar

Sverige har inte så mycket att lära av USA i frågan om deklarationernas avskaffande. Trots betydande framsteg i fråga om insamlandet av uppgifter, har man inte fått till stånd en centraliserad datorisering med kompletta uppgifter insamlade och ordnade för varje enskild skattebetalare. Närmast beror detta på hämningar avseende den integritetskränkning ett sådant system kan innebära. Vissa av reformåtgärderna, särskilt begränsningarna av ränteavdragsrätten, har medfört nya komplikationer i systemet, och de preliminärskattedeklarationer, som löntagarna skulle avge till arbetsgivarna i början av 1987 för att bättre anpassa källskatteavdragen till slutskatten, var så komplicerade, att efter protester en ny upplaga av enklare formulär gavs ut.

Kanske några förenklingsidéer kan hämtas från systemet för beskattning av inkomst av tjänst. Speciellt gäller det i USA liksom i Storbritannien, att man aldrig medgivit avdrag för resor till och från arbetet. Principen är enkel: det är arbetsplatsen, som står i centrum, och om en skattebetalare väljer att bo någon annanstans, är det hans ensak hur långt bort han bor och hur han reser. Om emellertid arbetet måste uträttas på flera platser,

kan resan mellan arbetsplatserna vara avdragsgill.

Om man inte kan få avdrag för en kostnad, kanske arbetsgivaren subventionerar den. I princip borde dessa bidrag beskattas, och det sker i många fall, särskilt när de ges bara till vissa anställda i högre ställning och inte ges till majoriteten av de anställda (i det senare fallet är s.k. cafeteria-planer tillåtna, där anställda kan göra sitt val av förmåner inom vissa gränser). Det finns emellertid viktiga undantag från regeln att naturaförmåner beskattas. En arbetsgivare kan finna det vara i hans intresse att bereda den anställde fri kost och husrum inom företagets lokaler. Om detta är i arbetsgivarens intresse och ett villkor för anställningen, är förmånen skattefria. Ansträngningar att beskatta naturaförmåner av andra kategorier, som t.ex. fria flygresor för flygbolagsanställda, har varit halvhjärtade. Huvudproblemet just nu verkar vara, huruvida förmånen av generösa sjukförsäkringsvillkor bör beskattas. En annan fråga, som nu verkar närmast inaktuell, sedan en maximigräns stadgats, gällde förmånen av fria kursavgifter för barn till universitetslärare. Båda frågorna verkar vara av ringa intresse i svenskt sammanhang.

En viktig skillnad mellan systemen är, att USA inte strävar efter att lösa den delikata frågan, beträffande en icke förytterlig naturaförmån, huruvida den motsvarar vad den skattskyldige själv skulle kunna förmodas ha utgivit för att skaffa sig förmånen. I princip gäller bara marknadsvärdet.

En alternativ ansats skulle kunna tänkas, i överensstämmelse med den modell, som nyligen antogs med den australiska skattereformen. Vad man gör där är att man lägger en skatt på arbetsgivaren beräknad enligt den för bolagsinkomst gällande skattesatsen på naturaförmånens värde. Eftersom denna skatt inte är avdragsgill, innebär systemet detsamma som vägrad avdragsrätt för arbetsgivaren för den kostnad han har för att bereda den anställde den förmån man vill beskatta. Problemet är hur man behandlar skattefria arbetsgivare. Vägrad avdragsrätt är ingen sanktion mot den som ändå inte är skattebetalare, och det kan bli kinkigt att rikta ett skattekrav mot skattefria juridiska personer för värdet av förmåner deras anställda åtnjutit. Kanske ett första närmande till den australiska idén kan skönjas i reduktionen till 80 % av den avdragsgilla delen av representation-sutgifter i USA, och den mer radikala begränsningen av dessa avdrag i flera andra länder.

2 Några verkningar av reformen

(a) Allmänna anmärkningar

Det är fortfarande för tidigt att göra en slutlig bedömning av vad 1986 års reform har betytt för USA:s ekonomi, och hur den påverkat dess skattebetalare. Liksom i andra ekonomiska sammanhang är det svårt eller omöjligt att isolera effekterna av en grupp av åtgärder från verkningarna av andra omständigheter, som växlat under samma period. Bara för att ta ett exempel, kunde man ha antagit att den lägre skattesatsen kunde ha gjort bolagsinvesteringar i USA mera attraktiva än förut, något som skulle ha ökat efterfrågan på amerikanska aktier och direktinvestering i USA. Det

blir emellertid besvärligt att fastställa vilket belopp, om ens något, som investerats till följd av dessa regeländringar, när samtidigt reglerna för beräkningen av den skattepliktiga vinsten skärptes och under samma år växelkursen på dollarn föll, aktiemarknaden rasade, och budgetunderskottet och betalningsbalansunderskottet av finansexperterna bedömdes vara de största aktuella problemen.

På en punkt är bedömarna i stort sett eniga: ökningen av skattesatsen för kapitalvinster måste ha fått åtskilliga placerare att skaffa sig nya och högre ingångsvärden genom att ta fram ackumulerade vinster på sina investeringar. Före 1986 års reform diskuterades åtskilligt mellan sakkunniga, och det i stor oenighet, huruvida lägre skatt på kapitalvinst ledde till högre eller lägre skatteintäkter för det allmänna.¹⁴

De, som företrädde den förstnämnda teorin, fann att placerarna borde känna sig mer fria att realisera sina vinster, med andra ord att inlåsnings-effekten av skatten borde bli mildare, om skatten vore lägre, och att för den skull reduktionerna av kapitalvinstskattesatsen under åren före 1986 års reform i själva verket hade betalat sig i form av högre skatteintäkter. (Dessa nedsättningar var följden av generella sänkningar av skattesatserna liksom även av en minskning av den skattepliktiga delen av långa kapitalvinster från 50 % till 40 %.) De på motsidan hävdade, att de flesta realisationer skulle ha ägt rum oavsett skattekonsekvenserna, och att därför nedsättningen av skatten betydde ett intäktsbortfall för staten. Samma diskussion pågår fortfarande, men nu, förstås, med den förväntan hos förfäktarna av lägre skattesatser, att de nya, högre skattesatserna kommer att hämma handeln.

En utredning av kongressens budgetbyrå (Congressional Budget Office) publicerad i mars 1988 gör mycket för att sprida ljus över problemet.¹⁵ Utredningen begärdes av två republikanska kongressmän. Det är av intresse i sammanhanget, att såväl presidenten och vicepresidenten som centralbankchefen (Chairman of the Federal Reserve Board) har uttalat sig till förmån för en nedsättning av kapitalvinstskattesatsen till 15 %, och detta med argumentet, att det skulle stimulera investeringarna utan att kosta något i uteblivna skatteintäkter, möjligen tvärtom.

Resultaten av utredningen ger båda sidor argument. Uppenbarligen minskar högre marginalsattesatser benägenheten att realisera vinster. Å andra sidan är det mest sannolika utfallet negativt, oaktat siffrorna inte helt utesluter möjligheten av att det positiva genväret på en sänkt kapitalvinstskattesats skulle kunna vara stort nog att medföra höjda skatteintäkter. Till yttermera visso pekar författarna på andra, viktiga beteendändringar, såsom lägre utdelnings- och räntebetalningar som resultat av en ökning av innehållna bolagsvinster, och högre värdeminskingsavdrag som resultat av flera fastighetsförsäljningar. Dessa verkningar skulle kunna öka intäktsförlusterna av den sänkta kapitalvinstskattesatsen utöver vad utredningen beräknat. Vad författarna till denna strikt opolitiska utredning inte nämner, är uppfattningen, att 1986 års reform var en politisk kompromiss, där sänkningen av den högsta marginalsattesatsen på inkomst accepterades som en del av ett paket, i vilket avskaffandet av förmånsbehandlingen av kapitalvinster ingick som ett mycket viktigt

element.

Den enda punkt, där alla verkar eniga, är att som ett övergångsfenomen de ökade intäkterna av skatt på kapitalvinst under budgetåret 1986-87 var ett tydligt resultat av reformen. Den dramatiska utvecklingen på börserna kommer emellertid minst av allt att underlätta en framtida analys av effekterna av skattehöjningen på kapitalvinstskatteuppbörden under innevarande budgetår.

Det bör dock betonas, att börskraschen av den 19 oktober 1987 tydligen inte stod i någon tidsmässig relation till utfärdandet av 1986 års skattereformlagstiftning. I den mån skattefaktorer alls har nämnts i diskussionen om börskraschen, har skulden inte lagts på den generella kapitalvinstskattehöjningen av 1986. Vad man i stället talat om är vissa speciella förslag under diskussion i samband med 1987 års lagstiftning.¹⁶ Dessa syftade till att göra "take-over bids" mindre populära genom ett tak för avdragsgilla räntor på lån tagna för finansieringen av sådana anbud, och en speciell, 50-procentig skatt på vinsterna av vad som kallas "greenmail" (till skillnad från "blackmail" = utpressning), dvs. vinster gjorda av någon som misslyckas i sitt försök till företagsövertagande men soulageras för att han ger upp med ett högre pris för de aktier han köpt än vad han förvärvat dem för. (Det förstnämnda förslaget förkastades, det senare antogs.)

Vad avser effekten av ränteavdragsbegränsningarna, är det värt att notera, att USA:s riksräkenskapsverk (General Accounting Office) i mars 1986 utgav en rapport, *Tax Policy: Nonbusiness Interest Deductions*, som belyste fördelningen av sådana ränteavdrag mellan skattskyldiga i olika inkomstskikt. Resultatet var, att 36,6 % av alla skattskyldiga gjorde specificerade avdrag i stället för schablonavdrag (ett villkor för att alls få något ränteavdrag) och att 72,7 % av dessa gjorde avdrag för ränta på in-teckningslån. Genomsnittsvärdet av den avdragsgilla in-teckningsräntan steg typiskt sett med inkomsten, men inte helt i proportion till denna; för skattskyldiga med taxerad inkomst (adjusted gross income = AGI) från 25.000 till 100.000 USD tenderade avdraget för in-teckningsränta att ligga omkring 10 % av AGI. I jämförelse med dessa siffror var kreditkorts-räntorna obetydliga, typiskt sett på nivån 3-400 USD om året, utom för de högsta inkomstskikten, där det genomsnittliga avdragsbeloppet var 1.300 USD. Rapporten kom till den slutsatsen, att så länge villaägarna kunde använda sitt eget kapital i fastigheterna, med andra ord marginalen mellan det verkliga fastighetsvärdet och existerande in-teckningslån, som säkerhet för nya, avdragsgilla in-teckningslån, skulle det inte bli någon nämnvärd effekt av att avskaffa de andra ränteavdragen, eftersom värdet av villaägarnas egna kapital i fastigheterna helt ställde beloppet av andra krediter i skuggan. Tydligtvis påverkade dessa idéer 1986 och 1987 års lagstiftning, men det är rimligt att anta, att huvudeffekten av de nya restriktionerna fortfarande snarare varit en omstrukturering än en verklig begränsning av avdragsbeloppen.

(b) Slutet på skattearbitrage?

I den tidigare citerade studien av Steuerle, "Taxes, Loans, and Inflation", är det centrala temat de missriktade allokeringseffekterna av skattearbitrage. Det är klart att 1986 års reform måste ses som ett försök att begränsa denna effekt så mycket som möjligt. I korthet kan skattearbitrage definieras som en "arbitrageverksamhet, som påverkas av den skiljaktiga skattebehandlingen av avkastningen av (eller betalningen för) olika tillgångar (eller skulder)".¹⁷

Steuerle skiljer mellan "normalt skattearbitrage", som äger rum när en skattskyldig lånar för att köpa en tillgång, t.ex. en fastighet eller inventarier, som är föremål för generös skattemässig avskrivning, och "rent skattearbitrage", som i princip är samma sak, bara att i detta fall den skattskyldige egentligen köper och säljer samma tillgång; ett exempel är upplåning för att finansiera insättning på ett individuellt pensionskonto (Individual Retirement Account = IRA).

Skattearbitraget kan tänkas minska så mycket som möjligt, om man avskaffar alla speciella skatteförmåner, låter all inkomst av kapital, ränta såväl som kapitalvinst, bli beskattad, när den upplöper, och begränsar de skattemässiga avskrivningarna strikt till vad som motsvarar ekonomisk avskrivning. Lagen av 1986 går några steg i den riktningen, men den utgör ingalunda en så radikal reform, att den skulle göra allt skattearbitrage ointressant.

Några exempel kan nämnas: Skatten på kapitalvinst har förts upp på nivå med den på löpande inkomst, men fortfarande gäller ett realisationskriterium, och liksom förut finns det ingen regel om att realisation skall anses ha ägt rum i och med dödsfall, eller ens en regel om att arvingarna övertar det för den avlidne gällande ingångsvärdet. Värdet vid dödsfallet utgör nytt ingångsvärde för en arvinge. Den uppskattade inkomsten av en skattskyldigs egna bostad förblir skattefri. De individuella pensionskontona är fortfarande tillgängliga, och andra slags pensionssparande också, även om reglerna är mindre generösa än förut, och förmånen trappas ner till noll med högre inkomst för sådana skattskyldiga, vilkas pensionering redan är ordnad genom arbetsgivarens försorg.¹⁸ Avskrivningsreglerna har gjorts mindre generösa, och skatterabatten för investeringar har avskaffats, men det finns fortfarande rum för arbitrage i den sektorn. Livförsäkringar möjliggör fortfarande skattefri ackumulation av ränta, och medan åtgärder övervägs för att begränsa deras användning som skatteflyktsarrangemang, är det inte meningen att rucka på den grundläggande regeln om uppskov.¹⁹ Och medan reglerna mot missbruk av kontrollerade utländska bolag har skärpts, finns det fortfarande inte något lagförslag ens under övervägande, som på ett konsekvent sätt skulle avskaffa det s.k. skatteuppskovet (tax deferral), den term amerikanska vetenskapsmän på skatteområdet använder för att beskriva det faktum att (i överensstämmelse med över hela världen accepterade regler) USA avstår från att beskatta vinster invunna från källor utanför USA av icke-amerikanska aktiebolag med amerikanska aktieägare, till dess de hunnit utdelas till aktieägarna. Några avsteg från regeln om skatteuppskov har nämnts ovan (1 (c)).

Om skattearbitraget inte har stoppats genom enhetlig behandling av alla inkomster, har attacken varit kraftfullare på den motsatta sidan, med stopp för avdragen. Begränsningarna av avdragsrätten för räntor, redogjorda för ovan, är viktiga, och medan tillgången till avdragsgilla "home equity"-lån upp till 100.000 USD fortfarande ger rum för skattearbitrage i liten skala, är de stora transaktionerna nu säkert betydligt mindre intressanta än de var tidigare.

Fortfarande finns det en typ av skattearbitrage, som inte stoppas av de metoder vi just berört: en skattskyldig, som har betydande egna tillgångar, kan finansiera köpet av skattefördelaktiga tillgångar genom att reducera sina beskattade placeringar. Detta är naturligtvis ett viktigt skäl varför avskaffandet av avdragsrätten för inteckningsräntor inte löser rättviseproblemet med bostadsägande. I avsaknad av full beskattning av den beräknade inkomsten finns det kvar en skatteförmån för villaägare i den mån de har eget kapital i huset, även om inteckningsräntan inte är avdragsgill alls. På motsvarande sätt kan andra skattegynnade tillgångar förvärvas med utnyttjande av den skattskyldiges egna medel.

Botemedlet ligger i minimiskatten, som närmare beskrivits ovan under 1 e). Likväl är den ingrodade aversionen mot skatt på villaägares beräknade inkomst så stark, att de annars ganska rigorösa reglerna om minimiskatt inte inkluderar den typen av inkomst. Inte heller kan man, om man nu alls ser realisationskriteriet för kapitalvinster som ett privilegium, se att detta skulle ha reducerats genom minimiskatten.

Slutsumman av allt detta är, att mycket av vad som rekommenderats som bot mot skattearbitraget har genomförts i form av åtgärder för breddning av skatteunderlaget, och att en del av återstoden täcks av restriktioner för avdragen, med pricken över i-et satt med minimiskatten. Vad som åstadkommits är dock inte vad teoretikerna skulle kalla ett allomfattande inkomstskattesystem, inte heller ett system helt fritt från skattearbitrage.

Vidare kan det sägas, att de många lagren av skatteregler och den detaljerade precisionen i deras utformning ger upphov till ett komplicerat system, i ganska dålig samklang med det förenklingssyfte, som säkerligen besjälade dem, som ursprungligen planlade reformen.

(c) Ökat utnyttjande av handelsbolag

Det förutsades redan före reformen, att en sänkning av den högsta individuella marginalskattesatsen under bolagsskattesatsen väl skulle kunna leda till en tendens bland de skattskyldiga att överge aktiebolagsformen för att i stället använda handelsbolagsformen. Till en början bör det erinras om att USA:s skattesystem, i ungefärlig överensstämmelse med de svenska reglerna, underkastar aktiebolagen ekonomisk dubbelbeskattning (aktieägarna betalar skatt på utdelning utan någon avräkning av den underliggande bolagsskatten, och utan att det utdelande aktiebolaget får någon skattelättnad härför). Små bolag får en viss lättnad genom den lägre bolagsskatt de betalar (15 % på de första 50.000 USD, 25 % på de följande 25.000 USD, med en nedtrappning, som ger marginalskatten 39 %

i området mellan 100.000 och 335.000 USD). En annan hjälp för små bolag är "Subchapter S"-regeln, som öppnar möjligheten för aktiebolag med ett begränsat antal aktieägare att välja handelsbolagsbehandling medan de behåller sin juridiska aktiebolagsform.

Vad som hänt i ganska stor skala efter 1986 års reform är, att aktiebolag av en storlek ofta långt över gränserna för Subchapter S-bolag har omorganiserat sig i handelsbolagsform. Dessa s.k. PTP:s (publicly traded partnerships = handelsbolag i allmän handel), av vilka en undergrupp är MLP:s (master limited partnerships med ett aktiebolag som komplementär, jämför den tyska formen "GmbH und Co., KG"), kan i stort sett antas tjäna två olika ändamål. Ett är att bedriva vad som normalt skulle varit bolagsverksamhet, men i en form som försäkrar ägarna om att det inte blir frågan om dubbelbeskattning, och att vinsterna blir föremål för den lägre skattesats, som gäller för fysiska personer. Det andra motivet hänför sig till den tidigare nämnda differentieringen mellan inkomst kategorier för allokering av kostnader, speciellt räntekostnader, och för uteslutande av ränteorsakade underskott som avdrag från annan inkomst. Som nämndes tidigare skilde 1986 års lag mellan "passiv inkomst" och inkomst från portföljinvesteringar. Genom att placera tillgångar i ett handelsbolag kunde skattskyldiga förvandla portföljinkomst till passiv inkomst, något de hade fördel av, om de hade passiva underskott, t.ex. av fastighet.

Lagstiftningen av 1987 tar hårda tag mot dessa handelsbolag, och det på två sätt. För det första etablerar den en allmän regel om att PTP:s, definierade som handelsbolag föremål för handel på en etablerad värdepappersmarknad eller möjliga att handla med på en sekundär marknad eller dess motsvarighet, skall behandlas som aktiebolag. Undantagen från regeln är två, ett en övergångsregel, som tillåter handelsbolagsbehandling under en 10-årsperiod för PTP:s som existerade den 17 december 1987, det andra en regel för handelsbolag, vilkas inkomst till 90 % eller mer består av "inkomst av passiv typ".²⁰

För de senare gäller emellertid en ny regel, som säger att PTP-inkomst inte får användas att täcka passiva underskott i andra förvärvskällor, men snarare skall behandlas som portföljinkomst. Vidare gäller det enligt den nya regeln, att varje PTP skall behandlas för sig, vilket innebär, att underskott i ett PTP inte kan dras av från annan portföljinkomst eller passiv inkomst. På så sätt kan det sägas, att ett PTP kommer att få mindre förmånlig behandling än både en "passiv aktivitet" och en portföljinvestering med motsvarande ekonomiska resultat.²¹

Den nya lagstiftningen har utfärdats utan tillbörliga försäkringar om att placera, som utnyttjat PTP:s under 1987, skall få de möjligheter de väntade sig att kunna avsätta inkomster mot underskott. Det hela visar vad som verkar vara ett genomgående tema i 1986 års reform och dess efterspel: Medan den grundläggande ansatsen gick ut på radikal reform och förenkling, lämnar verkställigheten intrycket att alltför många komplikationer ingick i det nya lagkomplexet. När en gång svagheter i 1986 års lag uppdagats, har upprepningsaktionen, oaktat den på vissa områden riktats mot överdrivna komplikationer i 1986 års lag, på andra punkter

inneburit mycket betydande komplikation av lagen. Det finns verkligen inte mycket i de nyss citerade reglerna, som lockar till efterföljd i andra länder.

3 Kapitalvinstbeskattning

I föregående avsnitt hänvisades till verkningarna av den nya lagen på skatteintäkterna, och närmare bestämt tendensen att ta fram kapitalvinster till beskattning så länge den tidigare nedsättningen med 60 % av långa vinster ännu gällde. I detta avsnitt skall vi göra en mera allmän översikt av de internationella tendenserna på kapitalvinstbeskattningsområdet.²²

(a) Reformen i USA

Som visats ovan, har reformen i USA infört det radikala greppet att ge kapitalvinster och löpande inkomst samma skattemässiga behandling. Emellertid finns det plats för en del reservationer mot detta påstående.²³

Till en början medför reformen inte beskattning av realiserade vinster. En teoretiskt konsekvent tillämpning av enhetlig beskattning av all inkomst av kapital anses i allmänhet innebära antingen en utgiftsskatteprincip, enligt vilken all sparad inkomst lämnas obeskattad och beskattning äger rum först när inkomsten konsumeras, eller också en allomfattande inkomstskatteprincip, enligt vilken alla vinster beskattas oberoende av om de realiserats. Den traditionella metoden för kapitalvinstbeskattning, inte minst i USA, har kritiserats som en kompromiss mellan dessa principer. I stället för beskattning av upplupna vinster är grundregeln beskattning, när vinst realiserats.

Detta system lämnar rum för kritik i två hänseenden. Ett är, att avstående från skatt på vinst tills den realiserats kan ses som en förmån. Det andra är, att realisationsprincipen medför en låsningseffekt. Det finns undantag från regeln, t.ex. vid försäljningen av den skattskyldiges stadigvarande bostad, vid vilken en uppskovsregel (av det slag som senare också infördes i Sverige) länge har gällt, täckande både villor och bostadsrätter. En generell sådan regel om skatteuppskov vid återinvestering har diskuterats men aldrig införts. Undantagen, vid vilka skatteuppskov är medgivet, kan ses som ett närmande av systemet till utgiftsskatteprincipen.

För det andra gäller ett "en gång i livet"-fribeLOpp för kapitalvinst vid försäljning av den skattskyldiges bostad. Om den skattskyldige eller (vid sambeskattnng) andra maken fyllt 55 år, kan detta fribeLOpp, som är på 125.000 USD, utnyttjas. Detta betyder, att med den skatteuppskovsregel, som just citerats, en skattskyldig som kontinuerligt äger sin bostad, i de flesta fall aldrig behöver vidkännas någon kapitalvinstskatt vid försäljning av den.

För det tredje gäller ett viktigt undantag från den allomfattande beskattningsprincipen, i det att, som tidigare nämnts, ingen kapitalvinst beräknas vid dödsfall, och ingångsvärdet för arvingarnas del beräknas till värdet vid dödsfallet. För gåvor gäller dock en annan regel, och mottagaren får använda givarens ingångsvärde.

Ett fjärde kryphål, om man nu skall tala om ett sådant i det här

sammanhanget, är frånvaron av kapitalvinstskatt vid utflyttning. Amerikanska medborgare är emellertid oberörda härav, eftersom de förblir fullt skattskyldiga, även om de bosätter sig utomlands. I själva verket finns det en regel, som gör dem skattskyldiga ännu 10 år efter att de avstått från sitt medborgarskap. För i USA bosatta utlänningar är det emellertid viktigt, att de orealiserade kapitalvinster de samlat på sig, om dessa inte hänger samman med fastigheter eller företag belägna i USA, blir skattefria där, om de realiseras efter det att ägarna uppgivit sin amerikanska bosättning.

Ur en annan synvinkel kan den amerikanska kapitalvinstbeskattningen kritiseras för att den inte tar hänsyn till inflationsfaktorn. Mer kommer att sägas om detta nedan under 4 (a).

(b) Andra internationella nyheter

Först och främst härskar en klar tendens bland länder, som ännu inte har kapitalvinstskatter, att införa dem i någon form. Få länder gör detta i förväntan om stora skatteintäkter. Den tidigare citerade OECD-rapporten av 1979 betonar, att för nya kapitalvinstskatter intäktsresultatet tenderar att vara skralt, medan kostnaderna för administration och för skattebetalarna att ställa sig reglerna till åtljudnad, är ganska höga. Snarare vidtar man åtgärden för att anpassa skattesystemet till gällande föreställningar om vad som är rättvist. I ett växande antal länder visar inkomstfördelningsstudier, att en relativt större del av de mer besuttnas inkomster tar formen av kapitalvinster. Följaktligen förfuskas de avsedda effekterna av progressiva skattesatser genom frånvaron av kapitalvinstskatt eller nedsättning av kapitalvinstskattesatserna under den nivå, som gäller för löpande inkomst.

De nya kapitalvinstskatterna kan emellertid ofta vara mindre än allomfattande. För att ta det australiska exemplet blir effekten av den nya kapitalvinstskatten där mycket liten till en början, inte bara därför, att den nya skatten är indexreglerad, men också därför, att den bara läggs på vinst på tillgångar anskaffade efter lagens ikraftträdande, och i intet fall på den skattskyldiges bostad!

Detta belyser en annan tendens, visserligen inte exemplifierad i USA, men klar nog i länder som Kanada, Storbritannien och Frankrike. Poängen är, att lagstiftningen verkar anpassad till önskan att införa en kapitalvinstskatt i princip, men begränsa dess tillämpning till så få skattebetalare som möjligt. Medlet härför kan vara att undanta vissa tillgångar. Den skattskyldiges bostad är en typisk sådan kategori, men undantagen kan innefatta vissa typer av värdepapper, eller lösegendom av typen möbler, smycken och konstverk. En annan metod, nyligen använd i Kanada, är undantagandet av ett visst belopp över hela den skattskyldiges livstid. Sedan 1985 har ett kumulativt sådant fribelopp på inte mindre än 500.000 CND gradvis införts över en sexårsperiod avsedd att sluta 1990. I 1987 års reformprogram har detta ändrats, men fortfarande skall ett livstidsbelopp av 100.000 CND gälla för de flesta tillgångar, och 500.000 CND för vinster på aktier i små bolag och jordbruksegendomar.

Kapitalvinstbeskattningen i Storbritannien, som var ganska radikal, när den infördes 1965, har modifierats betydligt. Undantagslistan täcker den

skattskyldiges bostad, statsobligationer, tillgångar i företag när innehavaren går i pension m.m. och det finns också ett årligt fribelopp på £6.500. I 1988 års budget har detta belopp reducerats till £5.000, och skattesatsen har ändrats från 30 % till antingen 25 eller 40 %, beroende på vilken av dessa som utgör den skattskyldiges marginalsatt på inkomst. Den viktigaste ändringen i 1988 års budget är emellertid införandet av en ny utgångsdag för vinstberäkningen. Vinster, som uppkommit före 1982-03-31, kommer inte längre att bli beskattade. Denna åtgärd har beskrivits som eliminerandet av skatten på inflationsorsakade vinster. Medan det bör noteras, att det finns indexeringsregler för tiden efter 1982, kan man ändå se frisläppandet av vinster hänförliga till tiden före 1982 som ett exempel på tendensen att anpassa lagstiftningen för att göra inflationens skadliga effekter så små som möjligt i de fall, där indexeringsregler befunnits vara opraktiska.

Den franska kapitalvinstskatten har också en mängd undantag, som t.ex. för den skattskyldiges bostad, för skattskyldiga med begränsad nettoförmögenhet i fastighet (400.000 FRF), för mycket långa vinster (32 år för tomter, 22 år för andra fastigheter, 21 år för löseegendom) för små avyttringar och för aktiebörsvinster upp till 272.000 FRF.

Att analysera kapitalvinstbeskattning i internationell jämförelse är en krävande uppgift också på grund av definitionsproblemet. Förbundsrepubliken Tyskland har t.ex. aldrig infört någon komplett kapitalvinstbeskattning. Icke desto mindre är det, med det vida företagsvinstbegrepp man har i tysk skatterätt, som gör alla vinster på företagstillgångar till löpande inkomst, och med en speciell inkomstkategori innefattande vinster på försäljning av betydande aktiepaket i bolag, i själva verket inte lätt att avgöra huruvida kapitalvinster beskattas i större utsträckning i Tyskland än t.ex. i Storbritannien.²⁴

För det andra, medan denna rapport inte avses gå in på indexregleringsproblemet, är det likväl i samband med kapitalvinstskatten uppenbart, att indexregleringen spelar en mycket betydande roll. I allmänna termer kan man dra den slutsatsen, att staterna ser ett behov av indexreglering, om de vill beskatta långa vinster, medan de är mera redo att trappa ner den skattepliktiga delen av en kapitalvinst, som beräknas utan indexreglering. Det brittiska exemplet har just berörts. Det stora undantaget är förstås USA. Nedtrappningen av långa kapitalvinster är en grov och -för positiva reala vinster - motsägende metod att behandla problemet, men många länder har sett metoden som ett praktiskt alternativ till indexreglering. Mycket färre länder har funnit sig kunna utsträcka indexregleringen till skuldsidan.

För det tredje kan man inte skönja någon tendens att ge upp realisationskriteriet. Ett intressant vetenskapligt symposium i Australien 1984 gav en överblick av argumenten för ett sådant upphävande och kan ses som det närmaste någon kommit till en realistisk metod för beskattning av orealiserade vinster.²⁵ Med argumenten emot är överväldigande, och även i den australiska reformen tog de hem spelet. De är i huvudsak tekniska, med särskilt hänsyn till svårigheten att korrekt taxera det potentiella värdet av en osåld tillgång, och det faktum, att felmarginalen i uppskattningen av detta värde förstoras, när värdet återspeglas i en beräkning av potentiell

nettovinst.

Motargumenten är också ekonomiska. Ett berör effekten på de enskilda skattskyldiga, om de tvingas betala skatt på orealiserade vinster och då måste sälja tillgångar för att få medel till skatten. Ett annat gäller marknadseffekten, om en uppgång på marknaden tvingar fram massiva utförsäljningar, som driver ner kurserna. Det finns vidare en viss presumption för att beskattningen av orealiserade vinster innebär att man också måste erbjuda avdrag för orealiserade förluster, en regel som inte nödvändigtvis faller finanspolitikerna i smaken, särskilt när man betraktar vilka vanskligheter den skulle innebära för budgetplaneringen.²⁶ (När det gäller realiserade förluster verkar tendensen vara att begränsa avdragsrätten från annan inkomst men erbjuda någon möjlighet att föra dem vidare som avdrag från framtida kapitalvinster.)

Det är en intressant fotnot till denna utveckling, att den nyazeeländska skattereformen av 1987, vars fortsättning lär komma att slutligen innefatta en komplett kapitalvinstbeskattning, planeras innebära en helt ny metod att lösa problemet om skatteflykt till utlandet. Ett element av denna är i själva verket en form av kapitalvinstskatt på orealiserad vinst.²⁷ Denna metod innebär beskattning av orealiserad avkastning på utländska investeringar i bolag, med andra ord avskaffande av skatteuppskovet för outdelad vinst. Metoden förutser tre alternativ. I första hand försöker man en taxering ekvivalent med den av en filial, alltså taxering hos aktieägaren av hans andel av bolagets egna vinst liksom även av den indirekta andelen av vinsten i dotterbolag, dotterdotterbolag, osv. Om detta är praktiskt omöjligt, skall skatten läggas på aktiernas värdestegring, och om detta inte heller fungerar, på en beräknad avkastning motsvarande räntan på femåriga statsobligationer plus 5 %, räknad på aktieägarens investering och beskattad preliminärt. Om den slutliga vinsten vid realisation överstiger vinsten beräknad enligt dessa regler med mer än 30 % förutses en straffranta för att kompensera skatteuppskovet.

Slutligen bör en anmärkning göras om samspelet mellan kapitalvinstbeskattning och skatt på arv och gåva. Det har tidigare nämnts, att det i USA inte finns någon kontinuitet i kapitalvinstbeskattningen vid dödsfall, och följaktligen inga kollisioner av den typ, som ofta diskuterats i Sverige, senast i samband med det kända fall, då dödsboet efter en förmögen aktieägare måste begära att bli försatt i konkurs, eftersom realisationsvinstskatten på aktierna och arvsskatten tillsammans översteg värdet av dödsboets tillgångar. Det bör emellertid noteras, att fribeloppet är betydande. Det tar formen av ett avdrag från kvarlåtenskapsskatten med 192.800 USD, vilket räcker för att eliminera kvarlåtenskapsskatten på 600.000 USD. Däröver går marginalsattesatserna från 37 % till 53 %.

I Kanada, där man inte tillåter något kontinuitetsavbrott vid kapitalvinstbeskattningen, har man i gengäld avskaffat den federala kvarlåtenskapsskatten. I Storbritannien ökas tröskelvärdet, under vilket ingen skatt utgår, i den nya budgeten från £90.000 till £110.000, och skatten däröver blir proportionell med 40 %. Det kan nog sägas, att ett allmänt intryck av

diskussionen om dessa frågor är, att en konsekvent kapitalvinstbeskattning ofta ses som ett realistiskt alternativ till skatter på arv och gåva.

4 Beskattning av ränta

Det är naturligtvis ett avgörande element i det allmänna problemet om kapitalbeskattning, hur man behandlar ränta. Utgångspunkten kan vara det allmänna antagandet att ränta utgör inkomst och bör taxeras som all annan inkomst. Men man behöver inte se sig om mycket för att finna, att detta enkla antagande behöver modifieras i flera avseenden. Vi möter frågan hur man skall ta hand om inflationen, vi har definitionsproblem i vad gäller vad vi skall anse vara ränta, och vi har internationella komplikationer, både med hänsyn till växelkursändringar och vad gäller vilket land som har beskattningsrätten.

(a) Ränta och inflation

Eftersom inflationsproblemet skall behandlas i en annan rapport, skall det bara antydast här. I korthet gäller, att den nominella ränta, som utgår på ett lån, helt eller delvis kan representera kompensation för skuldens reala värdefall. Om den nominella räntan beskattas helt, kan skatten förvandla en ränta, som före skatt räckte för att täcka inflationsförlusten och lämna någon realränta därutöver, till en nettonominalränta, otillräcklig för att täcka inflationsförlusten. Ju högre inflationstakten och ju högre skattesatsen, desto större är risken för att det nominella skatteunderlaget resulterar i en sådan omsvängning.

Likaså kan räntebetalningar, definierade i nominella termer, kompenseras genom ett fall i reala termer av skuldens värde. Om de helt kan dras av vid beskattningen, kan resultatet i reala termer bli att gäldenären får en skattelättnad inte bara med hänsyn till sin realräntebetalning utan för vad som i reala termer utgör en amortering av skulden.

I USA förutsåg, som nämnts, de förberedande departementspromemoriorna om skattereformen att man skulle göra en justering för inflationen, men 1986 års reform vidtog utan detta inslag, och utan någon annan justering av skatteunderlaget för att kompensera frånvaron av indexreglering. Andra länder har gått andra vägar för att handskas med frågan, somliga med indexreglering, andra genom skattesatsnedsättning eller skattebefrielse. I vissa fall har inflationsfaktorn öppet används som ett argument till förmån för sådana skattelättnader och - mera sällan - begränsningar av avdragsrätten för räntor. I andra fall har lättnaderna erbjudits under namn av sparfrämjande skatteåtgärder, eller skattelättnader avsedda att främja vissa typer av sparande.

Det är helt klart, att om indexreglering inte används konsekvent, kommer möjligheterna till skattearbitrage att öka i förhållande till vad de skulle vara vid komplett indexreglering. På motsvarande sätt måste selektiva skattelättnader för vissa typer av investeringar innebära snedvridningar, som stimulerar skattearbitrage. Särskilt är det mycket svårt att se till, att lån med avdragsgill ränta inte i praktiken används för att finansiera

investeringar i skattebefriade eller skattegynnade former.

Bilden kompliceras ytterligare av att skattelättnader också används för andra ändamål än att ta hänsyn till inflationen. I USA finns ett (verkligt eller påstått) konstitutionellt hinder för federal beskattning av räntor på delstatliga eller kommunala obligationer. Undantaget för sådan ränta återspeglas i en lägre marknadsräntesats, en differens som tenderar att bli mindre, när skattesatserna går ner, och som aldrig klart återspeglar den högsta marginalskattesatsen. Flera länder undantar ränta på små sparkonton, och somliga finner, att det i analogi med skattebefrielsen för kommunala obligationer kan vara värt att hålla kostnaden för statens upplåning låg genom att göra räntan skattefri. Med inkomstskattebefrielsen för premieobligationer måste Sverige förstås räknas in i denna kategori.

Ett speciellt intressant exempel på långtgående undantag ger Japan, ett land, där hushållens sparkvot är så hög att man kan undra om den är riktigt hälsosam, när man tittar på de alltför gynnsamma betalningsbalanssiffrorna. I samband med en generell inkomstskatt med marginalskattesatser upp till 70 % har Japan regler om en alternativ slutlig skatt på 35 % för fysiska personers ränteintäkter, och för bankräntor är den 20 %-iga källskatten slutlig. Än viktigare är det, att små bankkonton, postsparbankskonton, statliga och kommunala obligationer liksom löntagarsparfonder alla är skattefria. Beloppsgränsen för kapitalet i sistnämnda fall är 5 miljoner JPY (ca 240.000 SEK) och för de andra kontona 3 miljoner JPY (ca 25.000 SEK). Medan det finns restriktioner för hur många konton en skattskyldig får ha, sägs det förekomma åtskilligt kringgående av den regeln. Följaktligen beräknades det skattefria sparandet i mars 1986 motsvara ungefär 70 % av de fysiska personernas totala sparande. Andra belysande siffror är, att år 1979 den totala skattefria ränteintäkterna översteg den totala inkomsten av rörelse för fysiska personer med mer än hälften, och att den motsvarade ungefär halva den totala aktiebolagsinkomsten. I gengäld är ränta avdragsgill bara om den står i samband med skattepliktig intäkt av rörelse eller fastighet. Bostadssparandet främjas inte genom några skatteavdrag för ränta på bostadslån, utan i stället genom en skatterabatt vid tidpunkten för anskaffandet av bostaden och de följande två åren. Den nya reform, som trädde i kraft 1988-04-01, innefattar i princip en proportionell skatt av 20 % på alla ränteintäkter.

Det låter sig sägas, att det inte finns någon urskiljbar trend världen över mot en konsekvent lösning på indexregleringsproblemet, eller ens mot en enhetlig behandling av all inländsk ränteinkomst. En studie av effektiva skattesatser på real ränteinkomst skulle inte bara visa enorma skillnader mellan länder utan mellan olika typer av placeringar i samma land liksom mellan olika år. Om det finns en trend, går den på sin höjd mot större förståelse för problemet. Indexreglering ses i stigande grad som en fråga berörande både tillgångs- och skuldsidan. Skattearbitrage är om inte ännu ett uttryck på folkets läppar åtminstone ett begrepp som diskuteras skattepolitiker emellan. Därifrån till något slags universell konsekvens i regelsystemet är det emellertid ett långt steg.

(b) Vad är ränta?

Ränta kan definieras både i juridiska och ekonomiska termer. I länder med kapitalvinstbeskattning på en nivå jämförbar med beskattningen av löpande inkomst, borde det vara ett mindre problem att skilja ränta från kapital än i länder utan kapitalvinstskatt. Vad som är slående är emellertid, att en ekonomisk ansats till definitionen av avkastning snabbt håller på att vinna terräng, och det inte bara i USA. Begreppet "time value of money", med andra ord tidsfaktorn vid värderingen av pengar, står i centrum.

Vad det gäller här är huvudsakligen att få in ekonomiska snarare än juridiska definitioner av vad som utgör avkastningen av en investering. Redan två år före 1986 års stora reform hade USA infört regler för att beskatta kapitalrabatt vid emission liksom även kapitalrabatt vid förvärv av obligationer på marknaden.²⁸ Grundtanken är förstås att eliminera det slags skattearbitrage, som är möjligt med en traditionell metod för bestämningen av vad som är ränta. Låntagaren skulle, om han tillämpade bokföringsmässiga principer för beräkningen av sin kapitalkostnad, kunna dra av skillnaden mellan emissionskursen och inlösningskursen under obligationens löptid, medan långivaren skulle kunna redovisa samma kursskillnad som kapitalvinst. Nu gällande amerikansk lag gör denna kursskillnad till ränta. Liknande regler har nyligen införts bl.a. i Frankrike och Japan.

Fortfarande kan det finnas en skillnad i tiden för skattebetalningen, vilken i sin tur kan ge upphov till skattearbitrage i någon omfattning, även om frestelsen inte är lika stor som om kursskillnaden vore en skattefri kapitalvinst. Den mest ambitiösa ansats för att lösa detta problem, som noterats någonstans, återfinns i Nya Zeelands Income Tax Amendment No. 66, 1987. Vad som gör denna lagstiftning så märklig är, att avsikten visar sig vara att införa en konsekvent bokföringsmässig princip för beskattningen av alla lån, samtidigt som man ännu inte tillämpar en konsekvent beskattning av kapitalvinster. Därför bevarar den nyazeeländska lagen en distinktion mellan obligationskursdifferenser som utgör en del av det ursprungliga lånekontraktet, och lyckovinster och förluster hänförliga till skillnader i räntenivån eller i låntagarens kreditvärdighet.

Det skulle föra för långt att ge alla detaljer av denna verkligen häpnadsväckande, 31 sidor tjocka lag.²⁹ Det får räcka med att nämna att den "bokföringsmässiga behandlingen av intäkter och utgifter i samband med finansiella arrangemang" inte skall användas för en skattskyldig vars inkomst av sådana arrangemang inte överstiger 50.000 NZD, eller vars innehav av sådana inte överstiger 400.000 NZD i värde, eller när skillnaden mellan hans inkomst beräknad enligt bokföringsmässiga grunder och hans inkomst enligt kontantprincipen inte överstiger 15.000 NZD. Med en kurs på Nya Zeeland-dollar av ungefär 4 SEK kan dessa gränser påräknas utesluta även andra än rena småsparare från tillämpning av regeln.

(c) Räntebeskattning och valutakurser

Den kinkigaste frågan, när det gäller definitionen av skattepliktigt ränteavkastning, är säkert den, hur man anpassar reglerna till valutakurs-

förändringar. Som varje läsare av elementära kursböcker i internationell ekonomi vet, förmodas ränteskillnaderna mellan länderna och de förväntade valutakursförändringarna jämna ut varandra, så att en placerare i princip kan vara indifferent i valet mellan å ena sidan hög ränta med risk för en valutakursförlust på placeringen, å andra sidan en låg räntesats men med utsikt till en valutakursvinst. Motsvarande val ställs låntagaren inför. Problemet är emellertid, att denna enkla bild, oaktat den inte är totalt fjärran från den verkliga världen, behöver modifieras, bland annat med skattefaktorn.³⁰

För att ta ett exempel, om en placerare räknar med att betala skatt på räntan på sin utlandsplacering, medan en valutakursvinst är skattefri och motsvarande förlust inte avdragsgill, kommer den punkt, där utlandsplacering ter sig jämbördig med placering i hemlandet, att ligga annorlunda, och hans ränteanspråk att vara högre i det land, vars valuta väntas utvecklas ogynnsamt, och lägre i det land, vars valuta väntas utvecklas gynnsamt, än vad fallet skulle vara, om valutakursvinst eller -förlust vore föremål för samma regler som ränta.

Även om placerarens eget land skulle göra ett framgångsrikt försök att neutralisera dessa faktorer, t.ex. enligt riktlinjerna i den nyazeeländska lagstiftningen, kompletterad med full kapitalvinstbeskattning, skulle det fortfarande finnas risk för snedvridningar, i den mån ursprungslandet skulle beskatta räntebetalningarna. Den allmänna principen, att varje land använder sin egen valuta som värdestandard, innebär, att ett land, som lägger källskatt på räntebetalningar till utländska långivare, kommer att göra detta, även om skuldens värde i termer av långgivarens hemstats valuta har sjunkit och gjort nettoresultatet av investeringen negativt. Det skulle vara ganska långsökt att anta, att långgivarens hemstat skulle vara redo att eliminera sådan skatt inom ramen för ett skattesystem, i vilket valutakursförluster tillåts reducera löpande ränteintäkter så, att skatteunderlaget blir noll eller negativt. Normalt elimineras den utländska skatten i långgivarens hemland, om inte genom friställning av den utländska inkomsten från skatt, så genom skatteavräkning, vilken i princip begränsas till den hemlandsskatt, som belöper på den utländska inkomsten.

Även om bosättningslandet skulle neutralisera skillnaden mellan räntebetalningar och valutakursförluster resp. -vinster, så att man åstadkommer skatteneutralitet mellan investeringsalternativ med identiska ekonomiska utfall, är detta ännu inte tillräckligt. Om man beaktar, att världen är full av placerare med olika skatteregler till ledning för sitt handlande, är det troligt, att skattemotiverade imperfektioner på marknaden gör den tillämnade neutraliteten till ett ganska svåruppnåeligt ideal.

I det sammanhanget är det viktigt att notera två tendenser i de internationella skattereglernas utveckling. Den ena är den avtagande betydelsen av källskatt på räntebetalningar från andra länder. En traditionell konflikt har rätt mellan skatteprinciper och marknadsprinciper, närmare bestämt i följande hänseende. Talesmän för källbeskattning i ursprungsländerna har ansett, att ett sådant system inte bara skulle tillgodose det fiskala intresset hos dessa länder (ett något tvivelaktigt antagande, när man tänker på att kontrakten nog så ofta är i termer netto efter skatt och den inhemska

låntagaren får bära den verkliga kostnaden för skatten), utan också skulle betyda ett högst behövligt hinder mot internationell skatteflykt genom att förmå mottagarna av räntebetalningar att krypa fram bakom anonymitets-skyddet, om de vill undgå att betala skatt. Mot denna argumentationslinje har de stått, som menar, att källskatt i vissa stater bara betyder att kapitalet söker sig andra vägar, via skatteoaser eller andra stater, som inte lägger skatt på ränta på internationella lån.

Med den märkliga omsvängningen i USA 1984, då den 30-procentiga källskatten på obligationsränta avskaffades, förefaller denna fråga ha lösts i marknadsprincipens favör. De tyska myndigheterna har visserligen inom ramen för 1987 års skattereformförslag föreslagit en 10 % källskatt, men huvudmotivet för den åtgärden verkar ligga på den inhemska sidan, och det är inte säkert att effekten kommer att bli så stor, om man beaktar de många dubbelbeskattningsavtal, som binder Förbundsrepubliken.

(d) Enhetlig beskattning av kapital som produktionsfaktor

Under de senaste 20 åren har det forskats mycket på området för företagens kapitalkostnader. Det problem ekonomerna sökt lösa är i princip den vida kostnadsskillnaden mellan kapital tillgängligt genom självfinansiering, upplånat kapital och kapital mobiliserat genom nyemission av aktier. Frågan är mer en som angår företagsskatteutredningen, men det bör noteras att på den internationella diskussionens nuvarande ståndpunkt, vi ännu inte kan sägas ha kommit längre än till faktaredovisningsstadiet.

De många studierna i Sverige och i utlandet lämnar det tydliga intrycket hos läsarna, att skatteskillnaderna tenderar att vara alltför stora och irrationella, både nationellt och internationellt. Medan det finns en klar opinion, som förordar fortsatt arbete på att utjämna dessa differenser och rationalisera systemen, och det kan antas, att reformer sådana som den i USA har bidragit till en harmonisering, är vägen dit verkligen lång. Det förefaller heller inte att finnas någon internationell enighet om hur länderna bör gå till väga för att hjälpa varandra att finna någon önskvärd neutralitet på det internationella planet.

Detta kan verka defaitistiskt. Det är inte avsikten. Man bör inte ge upp hoppet, att den våg av forskning som kommer fram på detta område både internationellt och, med anmärkningsvärt hög kvalitet, i Sverige, kommer att leda fram till ett bättre system i framtida lagstiftning. På nuvarande stadium vore det emellertid alltför optimistiskt att se skatteneutralitet som en lösning på kort sikt.

5 Några preliminära slutsatser

Den enhetliga beskattningen av all inkomst av kapital är ett svåruppnåeligt mål. Det låter sig emellertid sägas, att de internationella tendenser, som behandlats här, verkar antyda, att allvarliga ansträngningar görs att åtminstone närma sig något slags enhetlighet. Det är möjligt att detta blir en mindre överväldigande uppgift inom ramen för ett system med lägre skattesatser - likabehandlingen av kapitalvinster och löpande inkomst

innebär exempelvis ett mindre problem om skattesatsen är låg än om den är hög. Det är tekniskt möjligt att begränsa, om än inte eliminera, skattearbitraget.

Det är osannolikt att vägen till enhetlighet går via total skattebefrielse. Relationen mellan skattepliktig inkomst av kapital och avdragsgilla kostnader för kapital, må väl vara negativ och följaktligen innebära en nettominskning av skatteintäkterna, när den analyseras inom ramen för nuvarande lagstiftning i Sverige och på andra håll. Den skulle emellertid snabbt förbytas till något helt annat, ett överskott av inkomst av kapital över kostnader, om de skattskyldiga skulle få befrielse från skatt för sådan nettoinkomst.³¹ Begränsningar av avdragsrätten för ränta är å andra sidan svåra att administrera och innebär mindre önskvärda komplikationer av systemet.

Internationella bindningar är relativa snarare än absoluta. Det är dock helt klart, att världen inte generellt sett är på väg in i ett övernationellt skattesystem, som ger garantier för effektiv beskattning överallt, och som kräver samarbete av de enskilda staterna. Tvärtom verkar det ganska tydligt, att räntesatser och värdepapperskurser på de internationella marknaderna i stor utsträckning sätts på grundval av netto-efter-skatt-förutsättningar, med betydande aktörer på marknaden antingen fria från skatt eller redo att bortse från skattefaktorn som irrelevant för dem.

För Sverige är budskapet dubbelt. Några av reformåtgärderna, särskilt den amerikanska reform som utförligt berörts här, kan synas mindre lockande på grund av sin komplicerade karaktär, eller också kan de vara svåra att anpassa till det högskattesystem, som kännetecknar dagens Sverige. Å andra sidan är fältet fritt för en hel del oberoende aktivitet. Internationell skatteharmonisering kan vara ett viktigt långsiktsmål, men den innebär ännu inte någon Prokrustes-bädd för nationella skattereformer.

1. Man bör förstås komma ihåg, att många av de skattereformer, som nyligen genomförts, inleddes innan USA-lagstiftningen gått igenom. Särskilt de åtgärder, som vidtogs i Storbritannien 1984, föregrep i viktiga hänseenden vad som senare skulle komma att ske i USA.

2. För en överblick, se Vito Tanzi, "The response of Other Industrial Countries to the U.S. Tax Reform Act", *National Tax Journal*, Årgång XL (1987), sid. 339-356, och Vito Tanzi, "Tax Reform Act of 1986", *Bulletin for International Fiscal Documentation* 2/1988, sid. 51-64.

3. Det personliga fribeloppet (grundavdraget för den skattskyldige, hans barn och andra som beror av honom för sin försörjning) ökades från 1.080 USD 1986 till 2.000 USD 1989, och standardavdraget går upp från 3.760 USD 1987 till 5.000 USD 1988 för samtaxerade makar (3.000 USD för ensamstående). Den lägre skattesatsen (15 %) används på beskattningsbar inkomst upp till 29.750 USD för samtaxerade makar, 17.850 USD för ensamstående, och den effektiva skattesatsen om 33 % börjar vid 71.900 USD för samtaxerade makar, 43.150 USD för en-

samstående. Brytpunkten under vilken ingen inkomstskatt tas ut 1988 är 4.950 USD för en ensamstående skattskyldig utan någon han försörjer, 8.900 USD för ett gift par och 12.800 USD för två makar med två barn. Man räknar med att 6 miljoner familjer och ensamstående kommer att försvinna ur längderna.

Man bör lägga märke till att de flesta delstaterna (43 av 50) också pålägger en viss inkomstskatt på fysiska personer. De flesta använder samma underlag som den federala skatten, men somliga tillåter avdrag för federal inkomstskatt. Tre stater definierar sitt skatteanspråk som en procentsats (22,21 % eller 26,5 %) av den federala skatten. Inkomstskatterna på fysiska personer är vanligen progressiva, med början vid 1-4 % och sällan med en högsta marginalsattesats överstigande 10 %, allt enligt 1986 års statistik publicerad i Significant Features of Fiscal Federalism, 1987 edition, Advisory Commission on Intergovernmental Relations, Washington D.C. 1987. Ett litet antal städer och counties (ungefär att jämföra med kommuner) pålägger också inkomstskatter, den högsta i New York City, där skalan går från 0,9 till 4,3 %. Delstatliga bolagsskatter är ofta progressiva. Den högsta skattesatsen överstiger sällan 10 %.

Den bredare skattebasen innebär en vinst för delstaterna, som vissa av dem utnyttjade för att sänka skattesatsen och andra för att öka skatteintäkterna.

4. En regel, som i huvudsak fått stå kvar oförändrad, är den om avdrag för underhållsbidrag till f.d. make och motsvarande skatt på mottagaren. Liksom förut är denna ordning begränsad till äktenskapsrättsliga betalningar, och tillämpas således inte på underhållsbidrag till barn. För att förebygga missbruk av regeln i samband med uppgörelser om makars egendom finns det regler om återföring av för stora underhållsbidrag vid följande års taxeringar. Dessa regler har ytterligare komplicerats i 1986 års lag (Sec. 1843(c), som ändrar Sec. 71(f) I.R.C.).

5. Beträffande "super-royalty", jämför Bertil Wiman, Prissättning inom multinationella koncerner, Uppsala 1987, sid. 45 och 271-95.

6. Jfr "International Tax Avoidance and Evasion", Issues in International Taxation, No. 1, OECD, Paris, 1987.

7. Det finns sex sådana korgar, för passiv inkomst, för ränteinkomst med hög källskatt, inkomst av finansiella tjänster, shipping-inkomst, inkomst från icke-kontrollerade bolag (varje bolag för sig) och annan inkomst. Komplicerade regler (anvisningarna har ännu inte utfärdats) bestämmer vilken prioritet som skall ges varje kategori.

8. D. Shaviro, "Perception, Reality and Strategy: The New Alternative Minimum Tax", TAXES - The Tax Magazine, Årg. 66, No. 2, Februari 1988, sid. 91-113. (Citatet i min översättning.)

9. Uttrycket "passive activities", en språklig horrrör i sin själv motsägelse, är nu en del av det juridiska språkbruket.

10. En fyraårig övergångsperiod gäller för att trappa ner dessa avdrag. Åren 1987-1990 får 65, 40 20 resp. 10 % av räntan dras av.

11. Significant Features of Fiscal Federalism, 1987 edition, Advisory Commission on Intergovernmental Relations, Washington D.C., 1987, sid. 99.

12. I en översikt av nyare publikationer i ämnet, O. Evans och L. Kenward, The Macroeconomic Effects of Tax Reform in the United States, (IMF Working Paper 87/64, Sept. 1987), drar författarna slutsatsen, att man i det långa loppet kan vänta sig en ökning av arbetsutbudet med 1,5 % och en motsvarande produktionsökningseffekt av 1 %. En högre skattning av dessa ävrden återfinns i Economic Report of the President, Transmitted to the Congress January 1987, sid. 92, men det råder en del tvivel om de underliggande antagandena.

13. Uttrycket är myntat på glassbarernas överväldigande smakvariationer och syftar på vanliga obligationer med fastställd kupongränta till skillnad från t.ex. "zero-coupon bonds" (formellt räntelösa papper, som i stället lovar en motsvarande kursvinst vid inlösen), konvertibler etc.

14. Jfr Steuerle, C.E., Taxes, Loans, and Inflation, Washington D.C. (Brookings) 1985, sid. 151-154. Steuerle citerar ett antal studier och är beredd att ansluta sig till teorin, att en lägre kapitalvinstskatt i synnerhet och en lägre skatt på inkomst av kapital i allmänhet ibland kanske inte kostar mer än obetydliga belopp i skatteintäkter ("may at times cost only small amounts of tax revenues"). Han är dock angelägen att påpeka, att detta har att göra med faktorer typiska för inkomst av kapital, nämligen (1) den obetydliga inkomst av kapital som för närvarande visas upp för beskattning i toppskikten, (2) det avtagande värdet av skattearbitrage och (3) den ökade benägenheten att ta fram inkomst vid lägre skattesats. Den tredje faktorn är speciellt tillämplig på kapitalvinster, för vilka realisationen ofta ligger i den skattskyldiges skön. Steuerle betonar, att ingen av de tre faktorerna är relevant för inkomst av tjänst. En skattesänkning på inkomst av tjänst kan därför kosta det allmänna mer än en på inkomst av kapital. Det är intressant, att han yttrar ett varningens ord mot sänkning av marginalsikten på inkomst till en nivå under bolagsskattesatsen. Han betonar, att med en sådan relation mellan skattesatserna bolagsverksamhet gott och väl kan komma att drivas i handelsbolagsform.

15. Eric Toder och Larry Ozanne, How Capital Gains Tax Rates Affect Revenues: The Historical Evidence, Congress of the United States, Congressional Budget Office, March 1988.

16. Se Grundfest, J.A., Five Reasons to Reject the Corporate Control Provisions of the House Budget Reconciliation Bill, Tax Notes, Vol. 37, 1987-12-21, sid. 1271-5.

17. Steuerle, a.a., sid. 57 (min översättning).

18. En utredning av kongressens budgetbyrå, Larry Ozanne och David Lindeman, Tax policy for Pensions and Other Retirement Saving, Congressional Budget Office, Washington D.C. 1987, ger intressanta inblickar i det nya systemet för beskattningen av pensionssparande. Författarna påvisar, att den totala skatteutgiften (tax expenditure), alltså intäktsbortfallet på grund av medgivna skatteförmåner, i samband med de olika system för pensionssparande beräknats vara i storleksordningen 60 miljarder USD per år, vilket gör systemet till den dyrbaraste av alla skatteförmåner. De påpekar likväl med rätta, att denna beräkning ligger i överkant, eftersom den gjorts under antagande av att pensionssparandet skulle ske i samma former och uppgå till samma belopp, oavsett om skatteförmånen avskaffades. Mest förmånliga är de arbetsgivarfinansierade pensionsplanerna liksom de individuella pensionskonton (IRA), som tillåter uppskov med skatten både på den sparade inkomstdelen (kapitalet) och den ackumulerade räntan. Det finns andra planer, som begränsar uppskovet till räntedelen. Skatteförmånerna tillfaller speciellt högre inkomsttagare. I gengäld har det grundläggande folkpensionssystemet (Social Security) ett starkt inkomstomfördelande element. Det ges inte något avdrag för den hälftendel av folkpensionsavgiften, som betalas av de anställda, men å andra sidan utgår ingen skatt på pensionsförmånerna när de utfaller.

I samband med 1986 års reform fullföljde man inte idén att avskaffa avdragen fr alla pensionspremier och införa löpande beskattning av ackumulerad ränta (i det nyazeeländska reformpaketet förutses en sådan drastisk åtgärd). De åtgärder, som vidtogs, inbegrep hårdare villkor för pensionsplaner beträffande oantastbarhet, användningen av fonderna, och maximibelopp för premier och pensionsförmåner, liksom även avskaffandet av rätten till avdrag för IRA-insättningar för deras del, vilka redan har sin pensionering ordnad och vilkas inkomst överstiger vissa gränobelopp (de kan fortfarande öppna IRA-konton, men uppskovet med skatt kommer att begränsas enbart till räntan). Man förväntar, att dessa åtgärder något kommer att begränsa de med pensionssparandet förbundna skattefördelarna, men den viktigaste effekten av reformen i det avseendet står de reducerade inkomstskattesatserna för.

19. Uttalande av Dennis E. Ross, Deputy Assistant Secretary (Tax Policy), Department of the Treasury, inför representanthusets skatteutskotts underutskott för vissa intäktsärenden, 1988-03-15.

20. Section 10211 av 1987 års "Reconciliation Act."

21. Sec. 10212 av 1987 års Reconciliation Act, som ändrar Sec. 469 IRC genom att tillägga en ny section 469(k). Jfr Lipton, Richard M., "Section 469 and PTPs: Impact of the Omnibus Reconciliation Act of 1987", Tax Notes Vol. 38, 1988-01-11, sid. 183-6.

22. Ett underlag för denna framställning är OECD-rapporten The Taxation of New Wealth, Capital Transfers, and Capital Gains of Individuals (1979), sid. 93-119, men mycket har hänt sedan dess.

23. Den läsare, som till äventyrs skulle finna detta avsnitt för kortfattat, hänvisas till min avhandling Inkomst eller kapitalvinst, Stockholm 1959, och Peter Melz' avhandling i samma ämne, Kapitalvinstbeskattningens problem, Stockholm 1986.

24. Det förtjänar påpekas, att den tyska regeringen i januari 1988 kungjorde sin avsikt att avskaffa den nuvarande regeln om att bara halva vinsten vid försäljning av sådana aktiepaket utgör skattepliktig intäkt, detta i samband med en nedsättning av den högsta marginalskatten på inkomst från 56 % till 53 %.

25. Australian Tax Forum, Vol. 1, Nr. 2, Juni 1984, speciellt bidragen av John G. Head och Carl S. Shoup.

26. Det är en livets regel i beskattningens historia, att breddningen av skatteunderlaget, speciellt inbegripandet av kapitalvinster i det skatterättsliga inkomstbegreppet, är en mer attraktiv idé när det finns stora vinster att beskatta, medan betydande förluster föranleder lagstiftarna att vara försiktigare, med mindre de tvingas ge avdrag för dessa. Depressionen 1921 fick t.ex. Norge att avskaffa sin omfattande kapitalvinstskatt och verkar ha haft visst inflytande på avgränsningen av det skatterättsliga inkomstbegreppet i Sverige också.

27. Consultative Document on International Tax Reform, December 1987. Det bör noteras, att Nya Zeelands regering uttryckt sin tvekan inför att genomföra den viktigaste delen av den revolutionerande skattereformen, den proportionella inkomstskatten. Därför skall den här referensen inte tas som en rapport om vad som slutligen kommer att genomföras, utan snarare som ett exempel på vad slags typlösning på problemet som har införts i diskussionen. I själva verket har man på viktiga punkter redan slagit till reträtt, att döma av International Tax Reform Part I. Report of the Consultative Committee, March 1988.

28. Sec. 1271-1288, Internal Revenue Code.

29. Den källa som använts är Report of the Consultative Committee on Accrual Tax Treatment of Income and Expenditure, Wellington, N.Z., April 1987.

30. För en utförlig behandling av dessa frågor, se Tanzi, Vito, and International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Taxation, Inflation, and Interest Rates, Washington D.C., International Monetary Fund, 1984.

31. Man kan t.ex. föreställa sig vad som skulle hända med direktörslö-
nerna i fåmansbolag.

Bilaga 15

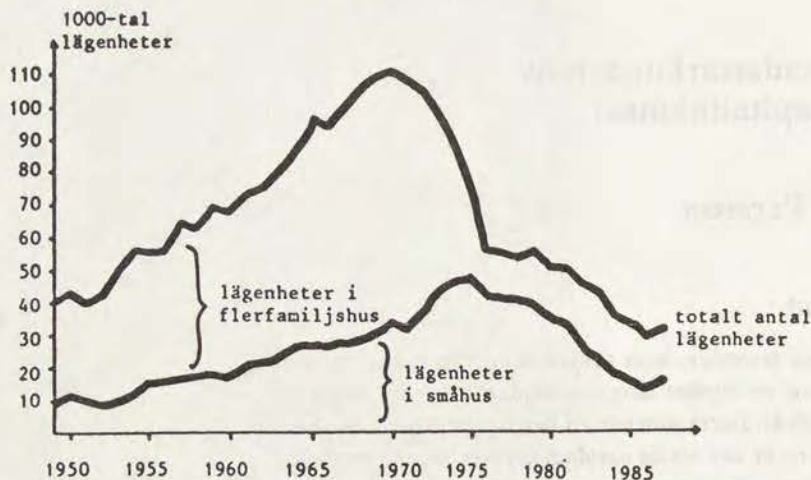
Effekter på bostadsmarknaden av en ändring av kapitalinkomst- beskattningen

av docent Mats Persson

1 Allmän bakgrund

En speciell egenskap hos bostäder, som skiljer dem från många andra varor, är att de i regel har en mycket lång livslängd; ett nybyggt hus kan förväntas stå kvar i 50-100 år. Detta innebär att den årliga *nyproduktionen* bara utgör ett par procent av det totala *beståndet*, vilket skapar speciella förutsättningar för bostadsmarknadens funktionssätt. Eftersom efterfrågan riktar sig mot beståndet, kommer relativt lindriga förändringar i efterfrågan på en eller ett par procent att motsvara kraftiga svängningar i nyproduktionen - på många tiotals eller kanske hundratals procent. På den del av bostadsmarknaden där prisregleringar inte förekommer, dvs. marknaderna för villor och bostadsrätter, kommer detta att ta sig uttryck i kraftiga prisförändringar. Kapitaliseringseffekter av förändringar i efterfrågan eller i t.ex. skatte- och subventionssystemet blir således betydande, och man kan se en stor del av utvecklingen på bostadsmarknaden de senaste decennierna som ett resultat av denna egenskap hos bostäderna.

I *Figur 1* visas nyproduktionen av bostäder i Sverige under perioden 1950-1987. Vi ser att svängningarna varit betydande, såväl vad gäller den totala volymen som dess fördelning på lägenheter i flerfamiljshus och i småhus. Produktionen av flerfamiljshus nådde en topp år 1968 (78 000 lägenheter färdigställda) under det s.k. miljonprogrammet, medan produktionen av småhus var som störst år 1975 (47 000 enheter), vilket sammanfaller med att det reala priset på villor under denna period hade stigit kraftigt för att så småningom nå sitt maximum under 1970-talets senare hälft.

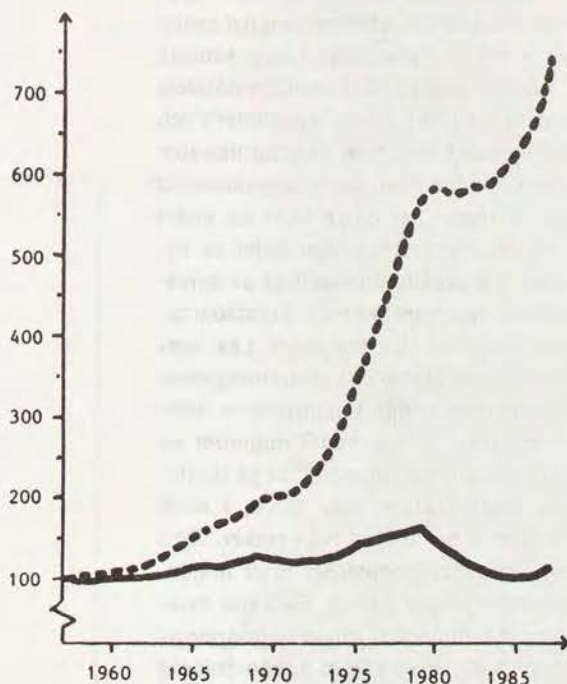


Figur 1: Bostadsbyggandet 1949-1987

Källa: SCB, bostadsbyggnadsstatistik

I Figur 2 visas villaprisernas utveckling. Dessa uppvisar ett intressant mönster. Vi ser att de stigit i nominella termer så gott som oavbrutet under de senaste 30 åren. Undantaget utgörs av 1981 ("den underbara nattens" skatteuppgörelse träffades i april 1981), då de nominella priserna föll med ca 1 procent. De reala priserna steg så gott som kontinuerligt under 1960- och 1970-talen. Trenden bröts dock 1980; därefter har de reala priserna fallit oavbrutet fram till 1986, varefter en viss uppgång kan observeras¹. Det totala prisfallet blev ganska betydande; den reala prisnivån bottenåret 1986 låg 36 procent under prisnivån toppåret 1979.

¹ Man kan argumentera huruvida det är den nominella eller den reala prisutvecklingen som är mest intressant. I vissa avseenden är det de reala priserna som bestämmer resursallokeringen i ekonomi. Vad gäller fördelningspolitiken bör man dock notera, att villaägare vanligen finansierat sina hus med nominellt fixerade lån till avdragsgill nominalränta; för dessa personer uppstår vinsterna då de nominella priserna går upp.



Figur 2: Fastighetsprisindex för småhus
(hela riket) 1957-1987

Löpande priser: -----

Fasta priser: —————

Källa: SM P

Ett genomsnittligt prisindex för hela riket döljer emellertid en del viktiga aspekter. Där sammanförs villor i avfolkningsbygder med villor i expanderande storstadsregioner. Vidare förs villor i (måhända expanderande) områden där man lätt kan öka utbudet genom en omfattande nyproduktion samman med villor med unika och attraktiva lägen där utbudet är begränsat. En regional uppdelning av prisindex på t.ex. norrlandslänen och stockholmsregionen - och en uppdelning av den senare på Stockholms kranskommuner, där utbudet ökade kraftigt under 1970-talet, och de gamla villaförorterna närmast centrum, där utbudet är nära nog konstant, oberoende av prisnivån - skulle därför ge en annan bild av utvecklingen än den i *Figur 2*.

Uppdelningen i flerfamiljshus och småhus sammanfaller till stor del, men inte helt, med uppdelningen i skilda upplåtelseformer; de flesta lägenheter i flerfamiljshus hyrs, medan de flesta småhus ägs. Sambandet är dock

inte hundraprocentigt, eftersom bostadsrätter (som ju tillhör kategorin "ägda bostäder" från en ekonomisk, om än inte strikt juridisk, synvinkel) oftast ligger i flerfamiljshus. Dessutom är nytillskottet till de olika upplåtelseformerna inte identiskt med nyproduktionen, eftersom en del redan existerande hyreslägenheter omvandlas till bostadsrätter. I den senaste Folk- och bostadsräkningen (1985) framgår det totala bostadsbeståndets fördelning på hyreslägenheter, bostadsrätter (inkl. andelslägenheter) och ägda småhus. Det visar sig att andelen hyreslägenheter är ungefär lika stor som andelen ägda småhus (42 procent), medan bostadsrättslägenheterna uppgick till 16 procent. Denna senare kategori har något ökat sin andel sedan 1970-talet, vilket beror dels på att bostadsrätternas andel av nyproduktionen ökat kraftigt, dels på den fortgående omvandling av hyreslägenheter till bostadsrättslägenheter som äger rum främst i storstäderna.

Bostadssektorn får olika slag av subventioner från samhället, t.ex. bostadsbidrag, räntebidrag och skattesubventioner i form av egnahemsägarnas avdragsrätt för skuldräntor. Dessa beräknas enligt Finansplanen 1988 uppgå till 39 miljarder kr., vilket belopp fördelar sig med 7 miljarder på bostadsbidragen, 16 miljarder på räntebidragen och 16 miljarder på skattesubventionerna². Subventionerna har ökat kraftigt över tiden, i såväl nominella som reala termer (*Figur 3*). Detta har främst två orsaker. Dels har det totala bostadsbeståndet ökat; det gäller i synnerhet efter miljonprogrammets "puckel" 1965-1975 som visas i *Figur 1* ovan. Dels har ökningen av inflationstakten, och den därmed sammanhängande höjningen av nominalräntan, lett till en ökning av subventionerna i form av räntebidrag och skattesubventioner. Det senare pekar även på en annan egenskap hos subventionerna, nämligen deras kraftiga svängningar över tiden. Eftersom subventionerna beror på ett komplicerat samspel mellan nominalräntan och inflationstakten³ kommer subventionsvolymen att svänga kraftiga år från år. Det är viktigt att påpeka, att dessa svängningar inte är betingade av förändringar i de boendes behov eller kostnader, som har att göra med t.ex. variationer i realräntans höjd, eller av att samhällets bostaspolitiska

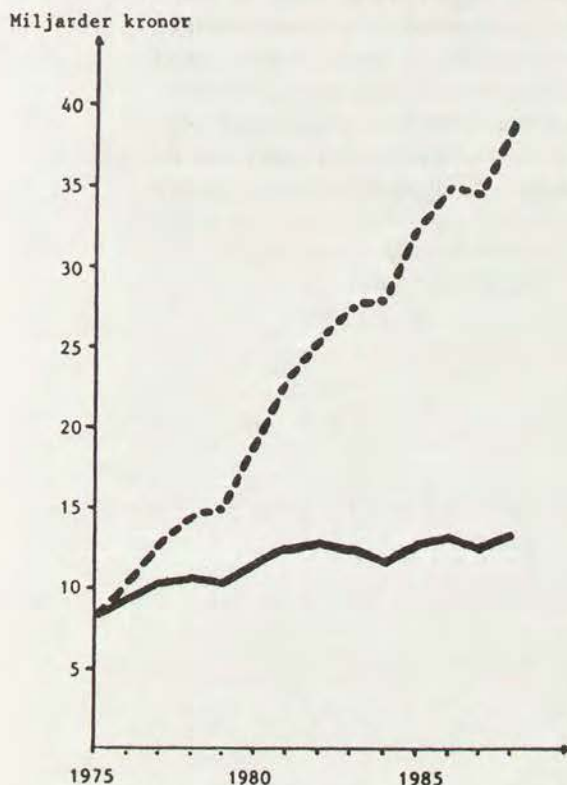
² Till subventionerna bör även räknas hyresregleringen i form av bruksvärdes-systemet, även om den är svår att kvantifiera i kr. och ören. Hyresregleringen utgör visserligen inte en subvention till bostadssektorn som sådan, utan innebär snarast en omfördelning till hyresgästerna från fastighetsägare, skattebetalare eller vilka grupper som ytterst skulle ha kommit i åtnjutande av de knapphets-räntor som här är aktuella, men den är ändå en subvention i konsumentledet (för vissa konsumenter) i den meningen att efterfrågan på hyreslägenheter stimuleras i förhållande till vad som skulle ha varit fallet på en oreglerad marknad. Se även fotnot 12 nedan.

³ Detta diskuteras närmare hos t.ex. Hansson och Turner (1977), i Turner (1986) och i bilaga nr 8 till 1987 års Långtidsutredning.

ambitioner varierar, utan att de främst bestäms av att inflationstakten varierar år från år.

Figur 3: Bostadssubventionerna 1975-1988
i löpande priser (-----) och
i 1975 års priser (—)

Källa: Prop. 1987/88:100, Bil. 13



2 Skattesystemets effekter på bostadsmarknaden

I detta avsnitt skall diskuteras dels skattesystemets effekter på boendeformer hos olika slag av hushåll, dels dess effekter på den totala bostadsefterfrågan. Slutligen diskuteras de troliga följderna av de förändringar av skattesystemet som inträffat under de senaste 10-15 åren.

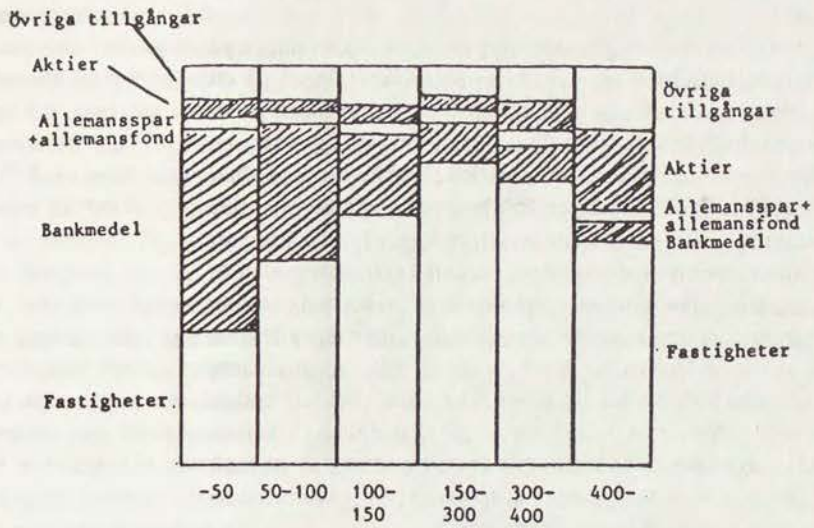
Ett skattesystem i vilket den effektiva skattebelastningen varierar för olika kapitaltillgångar tenderar att stimulera efterfrågan på sådana tillgångar som är lågt beskattade på bekostnad av sådana som är högt beskattade. Exempel på de förra är spar- och premieobligationer, fastigheter, konst och pensions- och kapitalförsäkringar. Exempel på de senare är banksparande, vilket kan vara både positivt (då man har en summa till godo på sitt bankkonto) och negativt (då man har tagit banklån - kanske för att finansiera någon av de ovan nämnda, lågbeskattade tillgångarna).

Lönsamheten att investera i t.ex. premieobligationer eller fastigheter blir större, ju högre marginalskatten är. Inom skatteforskningen har man funnit belägg för den s.k. skatteklientelhypotesen, som säger att personer med hög marginalskatt tenderar att i första hand investera i lågbeskattade tillgångar och kanske t.o.m. ha negativa innehav av högbeskattade tillgångar (t.ex. banktillgodohavanden), medan placeringsmönstret för personer med låg marginalskatt är det omvända. Detta illustreras i *Figur 4*, som visar portföljsammansättningen för några olika hushållstyper⁴. Som synes kan det välkända faktum att höginkomsttagare oftare tenderar att bo i egna hem, medan låginkomsttagare tenderar att hyra sin bostad, enkelt förklaras med hjälp av skatteklientelhypotesen: Skillnader vad gäller boendeform mellan olika hushåll behöver inte enbart vara ett resultat av skillnader i smak eller ens av skillnader i inkomst, utan kan också vara ett resultat av helt rationella anpassningar av placeringsmönstret till den aktuella skattesituationen.⁵

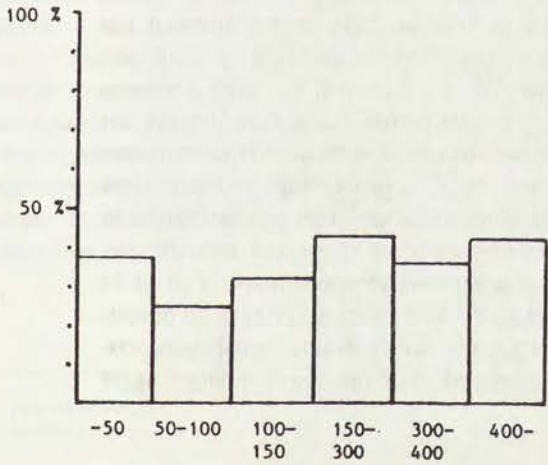


⁴ För en ytterligare analys av portföljsammansättningen hos olika hushållstyper, se Englund och Persson (1985) och Agell och Edin (1988).

⁵ Marginalskattens nivå beror ju visserligen på inkomsten, men i den ekonomiska analysen kan man skilja ut den del av efterfrågan som beror *enbart* på inkomsten (inkomsteffekten) och den del som beror *enbart* på marginalskatten (priseffekten).



Figur 4a: Portföljandelar för olika inkomstklasser 1985 (bruttoinkomst/år, 1000 kr)



Figur 4b: Skuldernas andel av bruttoförmögenheten för olika inkomstklasser 1985 (bruttoinkomst/år, 1000 kr)

I vilken mening är då bostadssektorn lågt beskattad? Eller med andra ord: vari består den skattesubvention som enligt Avsnitt 1 ovan uppgår till 16 miljarder kr. år 1988?

Själva definitionen av en likformig beskattning säger att avkastningen på olika tillgångar skall belastas med samma skattesats. Avkastningen på ett eget hem består dels av den ström av boendetjänster som bostaden genererar, dels av fastighetens värdestegring. Mot denna avkastning svarar en kapitalkostnad i form av ränteutgifter, om bostaden finansierats med lånat kapital, eller av uteblivna ränteinkomster, om bostaden finansierats med eget kapital. Icke-neutraliteten inom bostadssektorn ligger i det faktum att avkastningen till största delen är obeskattad, medan kapitalkostnaden är avdragsgill. Det är visserligen sant att den delen av avkastningen som består av värdestegring beskattas genom reavinstskatten, men den effektiva reavinstskatten är tämligen låg. Detta beror på att en villas ingångsvärde får räknas upp med inflationen efter de första fyra åren, resp. att endast en viss procent av reavinsten på en bostadsrätt utgör skattepliktig inkomst. Man kan därför säga att reavinstbeskattningen är en blandning av ett reallt och ett nominalistiskt skattesystem⁶, medan avdragsrätten för skuldräntorna innebär en renodlat nominalistisk skatteprincip.

Vad gäller den del av avkastningen som består av boendetjänster gäller att denna i princip är helt obeskattad. Ett teoretiskt möjligt sätt att komma till rätta med detta skulle vara att egnahemsägaren fick uppträda i två roller; dels som hyresgäst, som betalar hyra för bostaden till fastighetsägaren, dels som fastighetsägare, som tar upp de erhållna hyresintäkterna som skattepliktig inkomst.

I praktiken har man valt att modifiera icke-neutraliteten på ett något annorlunda sätt. För det första är en del av avkastningen beskattad genom schablonintäktsprocenten. Denna innebär att man schablonmässigt har åsatt ägaren/hyresvärden en skattepliktig "hyresintäkt" som i princip skall svara mot värdet av boendetjänsterna. Av olika skäl har dock schablonintäktsprocenten blivit alltför låg för att neutraliteten skall uppnås; för neutralitet krävs, i ett i övrigt nominalistiskt skattesystem (i kombination med skattefria reavinster), att den utgör en procentsats av fastighetens *marknadsvärde* som är lika med nominalräntan.⁷ Om nominalräntan är 10-12 procent, och om taxeringsvärdet utgör 50-75 procent av marknadsvärdet, skulle således erfordras att schablonintäktsprocenten låg på 14-24 procent av taxeringsvärdet. Eftersom en del av värdestegringen nu beskattas genom reavinstbeskattningen, kanske den "korrekta" schablonintäktsprocenten borde ligga något lägre - säg på 10-20 procent. I verkligheten ligger

⁶ Se Persson (1984) för en diskussion av reavinstbeskattning av bostadsrätten och villor.

⁷ Om vårt skattesystem vore reallt, däremot, kan man säga att intäktschablonen är ungefär "lagom" hög. I ett sådant system skulle dock krävas att endast de reala räntorna vore avdragsgilla.

den på 2-4 procent av taxeringsvärdet för de flesta fastigheter.⁸

För det andra har man på senare år belastat bostadssektorn med ett par speciella skatter som i någon mån mildrar, men ingalunda upphäver, icke-neutraliteten i skattesystemet. Från subventionerna i *Figur 3* bör således dras hyreshusavgiften på 0,7 miljard kr. för 1984 och 1,0 miljard för 1985. Vidare bör man dra bort fastighetsskatten på 3,5 miljarder kr. för 1985, 4,6 miljarder för 1986, 5,6 miljarder för 1987 och 5,7 miljarder kr. för 1988.⁹ Även med dessa korrigeringar uppgår subventionerna till över 30 miljarder kr. per år under de senaste åren. Om man dessutom tar i beaktande att siffrorna i *Figur 3* endast avser deklarerade underskott i försvärskällan fastighet, medan i verkligheten många bostäder (främst bostadsrätter, men även ägda småhus) även finansierats via underskott i försvärskällan kapital, resp. finansierats med eget kapital, blir det verkliga subventionsbeloppet mycket högre.

För det tredje har avdragsrätten begränsats under åren 1983-1985 så att underskott i en försvärskälla får dras av mot överskott i andra försvärskällor mot högst 50 procents marginalsatt. För de personer som saknar eget kapital innebär detta en minskning av skattesubventionen. För personer som kan finansiera sin bostad med eget kapital påverkas dock inte skattesubventionen av avdragsbegränsningen; kapitalkostnaden är här den uppoffrade nettoräntan, något underskott i försvärskällan kapital eller fastighet skulle ändå aldrig ha uppstått, och fastighetsägarens marginella pris för bostaden påverkas därför inte av avdragsbegränsningen.¹⁰

Resonemanget ovan avser endast ägda bostäder. Egnahemsägarnas avdragsrätt skapar emellertid inte bara en subvention av bostadskapitalet i förhållande till andra kapitaltillgångar, den skapar också en icke-neutralitet mellan ägda och hyrda bostäder. För att i möjligaste mån återställa kostnadspariteten mellan de olika upplåtelseformerna har den andra subventionstypen i *Figur 3*, dvs. räntebidragen, utformats så att den i huvudsak tillfaller finansieringen av hyreshus, och då i första hand allmännyttans hus. Huruvida fullständig paritet mellan upplåtelseformerna härvidlag har uppnåtts är en omdiskuterad fråga.¹¹ Resultaten har emellertid blivit att hela boendesektorn har blivit kraftigt subventionerad, även om subventionen under de senaste åren har blivit något naggad i kanten genom hyreshusavgiften och fastighetsskatten.

⁸ De siffror över skattesubvention i form av ränteavdrag som redovisas i *Figur 3* ovan avser nettosubventionen, dvs. med hänsyn tagen till schablonintäkten.

⁹ Källa: Prop. 1987/88:100 bil. 13 s. 8.

¹⁰ Se t.ex. Lodin (1982).

¹¹ Jfr Bostadskommitténs delbetänkande 1 (1984, kap. 3-4). Enligt Turner och Berger (1988) är egnahemssektorn något mer gynnad än hyressektorn.

En hög subventionsgrad leder på en fri marknad till att säljarna kan ta ut ett högre pris av köparna än eljest. Detta skapar på kort sikt en uppdriven prisnivå på egna hem. Om priset blir så högt att det överstiger kostnaden för nyproduktionen kommer vinsterna för producenterna att öka, så att nyproduktionen stimuleras. En ökad produktion leder till ett ökat utbud, vilket så småningom driver ner priset till den jämviktsnivå där det är lika med produktionskostnaden, en anpassningsprocess vars längd kan uppskattas till kanske fem till tio år. Resultatet av subventionen har här således blivit en på kort sikt högt uppdriven prisnivå, och på lång sikt en mer normal prisnivå men istället en större produktion än vad som annars skulle ha varit fallet.

Vad gäller hyresmarknaden blir mekanismerna något annorlunda, men slutresultatet blir förmodligen i stort sett detsamma: en större produktion av bostäder än vad som skulle ha varit fallet utan subventioner. Eftersom den reglerade hyran enligt bruksvärdesprincipen inte får överstiga fastighetsägarens kostnader¹² kommer subventionerna i producentledet, som här tar formen av räntebidrag,¹³ att leda till en lägre hyresnivå än vad som annars skulle vara fallet. En lägre hyresnivå leder till en större efterfrågad kvantitet bostäder. I det enskilda fallet innebär detta t.ex. att man efterfrågar en fyrarumslägenhet istället för den två- eller tretrumslägenhet man skulle ha nöjt sig med om hyran legat på en marknadsmässig nivå. Ett annat exempel är de personer som på grund av den låga hyresnivån anser sig ha råd att ha en övernattningslägenhet i Stockholms innerstad som de kanske bara utnyttjar en eller ett par gånger i månaden. Subventionerna i konsumentledet, dvs. bostadsbidragen, leder precis som i fallet med egna hem till att konsumenterna stimuleras att efterfråga större och/eller flera bostäder - vilket kanske i vissa fall också var avsikten.

Resultatet av subventionerna på hyresmarknaden blir således ett efterfrågeöverskott, dvs. en bostadsbrist, vilken på grund av hyresregleringen inte kan hävas genom prishöjningar. Då fastighetsägarna - i praktiken främst de allmännyttiga bostadsföretagen - inte kan höja hyrorna till den nivå där det blir jämvikt mellan utbud och efterfrågan, saknar de direkta ekonomiska incitament att öka nyproduktionen. I praktiken kommer emellertid den uppkomna bostadsbristen att skapa ett politiskt tryck till förmån för ökad nyproduktion. Resultatet blir därför så småningom i princip detsamma som för de egna hemmen: en ökad subventionsgrad leder på några års sikt till en ökad volym bostäder. Vad beträffar priset blir detta dock förmodligen lägre än det skulle ha varit utan subventioner, såvida inte den ökade nyproduktionen driver upp kostnaderna så kraftigt att subventionsökningen härigenom omintetgörs. Huruvida denna anpassning

¹² För en översikt över bruksvärdesprincipen, se Turner (1988).

¹³ Ytterligare en subventionsform, som inte finns med i *Figur 3* och vars värde är mycket svårt att beräkna, har utgjorts av bostadsfinansieringsinstitutens rätt att ta upp prioriterade lån, dvs. att låna pengar till en ränta som understiger marknadsräntan. Denna subventionsform, syns till skillnad från dem som nämns i *Figur 3*, inte i statsbudgeten men bör likväl i princip medräknas.

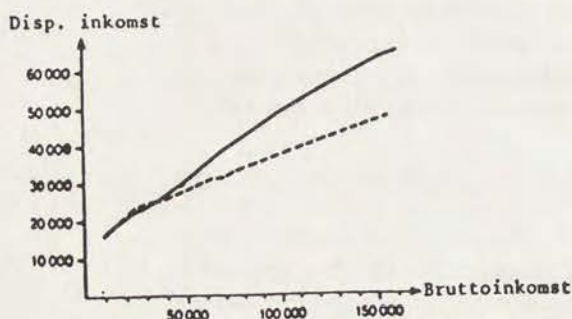
av utbudet går snabbare för de egna hemmen, där utbudet ju direkt bestäms av producenternas vinstintresse, en för hyreshusen, där utbudet bestäms på ett mer komplicerat sätt, är en öppen fråga. Av *Figur 1* att döma har svängningarna i nyproduktionen varit ungefär lika stora för småhusen som för lägenheterna i flerfamiljshus, varför man kanske kan dra slutsatsen, att anpassningsmekanismerna tar ungefär lika lång tid.

3 Förändringar i skattesystemet under 1970- och 1980-talen

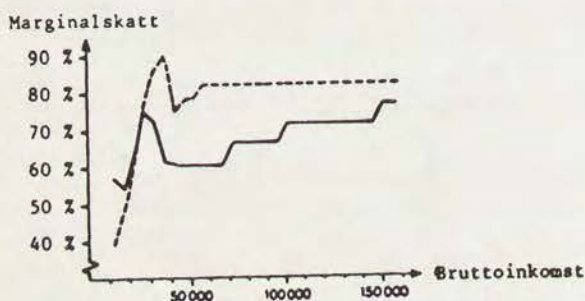
Ovanstående resonemang är allmänt hållna och kan knappt utgöra mer än utgångspunkter för mer detaljerade studier av bostadsmarknadens funktionssätt. En del sådana studier har gjorts av effekterna av de förändringar inom skattesystemet som ägt rum under de senaste 10-15 åren.

Den kanske viktigaste långsiktiga förändring av inkomstskattesystemet som ägde rum under 1970-talet var den kontinuerliga höjning av skattesatserna som ägde rum parallellt med en skärpning av progressiviteten.¹⁴ Denna förändring var delvis avsiktlig och en anpassning till den offentliga sektorns tillväxt, delvis oavsiktlig och en följd av inflationens inverkan på de nominella skatteskalorna. *Figur 5* visar skatteskalorna för år 1971 och för år 1979, uttryckta dels i form av disponibel inkomst (inkl. bostadstillägg) som en funktion av bruttoinkomsten, dels i form av de effektiva marginalskattesatserna som en funktion av bruttoinkomsten.

¹⁴ Progressivitet kan mätas på många olika sätt, men de flesta av dessa mått pekar entydigt på att en skärpning ägde rum under 1970-talet.



Figur 5a: Disponibel inkomst inkl. bostadstillägg som en funktion av bruttoinkomsten enligt 1971 års skatteskalor (heldragen kurva) och enligt 1979 års skatteskalor (streckad kurva). 1971 års prisnivå.



Figur 5b: Marginalskatt, inklusive avtrappning av bostadstillägg, 1971 (heldragen kurva) och 1979 (streckad kurva) vid olika nivåer på bruttoinkomsten. 1971 års prisnivå.

En sådan förändring får två effekter på bostadsmarknaden. För det första får varje inkomsttagare en lägre disponibel inkomst för given bruttoinkomstnivå. Denna effekt - inkomsteffekten - leder till en dämpning av bostadsefterfrågan. För det andra blir den del av bostadskostnaden som den boende själv betalar lägre ju högre marginalskatten är; skattesubventionen ökar, med andra ord. Denna effekt - prisseffekten - leder till en

stimulans av efterfrågan på egna hem. Vi får således två motverkande tendenser. Vilken tendens som överväger, och med hur mycket, beror på ett komplicerat samspel mellan skatteskalornas utseende och de boendes preferenser.

Ett försök att numeriskt beräkna detta samspel har gjorts i en studie av Englund och Persson (1982). Resultatet av denna studie är, att den förändring av de svenska inkomstskatteskalorna som skett mellan 1971 och 1979 i första hand stimulerade efterfrågan på egna hem. På sikt leder detta till en ökad nyproduktion av villor och bostadsrätter och en ökad tendens till omvandling av hyreslägenheter till bostadsrättslägenheter. På kort sikt, innan en sådan förändring av utbudet har ägt rum, blir resultatet en prishöjning på egna hem och den prishöjningen kan, beroende på vilka antaganden man gör, uppskattas ligga i intervallet 20-40 procent i reala termer. Under perioden 1971-1979 steg verkligen villapriserna med 32 procent i reala termer, och den av Englund och Persson konstruerade simuleringsmodellen visar att hela denna prisstegring skulle kunna förklaras med hänvisning till förändringar i skatteskalorna under perioden.¹⁵

Effekterna på marknaden kan vidare delas upp i två komponenter. Dels kan man studera hur efterfrågan på egna hem ökar bland de personer som redan bor i egna hem - dessa stimuleras således till att efterfråga större villor än tidigare - och dels kan man se hur nya grupper, som tidigare hade föredragit att hyra sin bostad, nu finner det förmånligt att istället äga sin bostad. Detta är ett exempel på den ovan nämnda skatteklientelhypotesen, dvs. det faktum att höginkomsttagare tenderar att äga, medan låginkomsttagare tenderar att hyra, sin bostad. Till följd av skatteförändringarna 1971-1979 kommer den "balanspunkt" i inkomstfördelningen, där man finner det ungefär lika ekonomiskt förmånligt att äga som att hyra sin bostad, att förskjutas nedåt i inkomstklasserna. Modellsimuleringarna visar således att *andelen villaägare* (inkl. ägare av bostadsrättslägenheter) av befolkningen tenderar att öka med 2-3 procentenheter till följd av 1970-talets skatteskärpningar.

Man har ibland i debatten hävdad att villapriserna under 1970-talet ökade på grund av "spekulation", och att de steg så kraftigt att vanliga inkomsttagare inte hade råd att bo i villor. Detta är enligt föregående resonemang en felsyn. I själva verket var det så att skatteskalornas förändring under 1970-talet, i kombination med den accelererande inflationen, ledde till att stora grupper vanliga inkomsttagare fann det ekonomiskt förmånligt att bo i egna hem. Då dessa grupper strömmade in på villa-marknaden, där utbudet på kort sikt var givet, pressades priserna upp av den således uppkomna efterfrågeökningen.

Den andra viktiga förändring av skattereglerna som inträffat de senaste decennierna är 1983-1985 års begränsning av avdragsrätten i kombination med en allmän sänkning av marginalsattesatserna. Effekterna av denna reform kan, precis som fallet är med 1970-talets skatteskärpningar, delas

¹⁵ I verkligheten tillkom givetvis även andra faktorer, som har påverkat priserna både uppåt och nedåt.

upp i två delar. För det första har vi själva avdragsbegränsningen i kombination med sänkningen av *marginalskattesatserna*, som gör att det på marginalen blir dyrare att äga sitt hus. Detta är således skattereformens priseffekt. För det andra har vi den allmänna sänkningen av de genomsnittliga skattesatserna som gör att folk *ceteris paribus* får mer pengar över att lägga ut på (den nu visserligen dyrare) bostadskonsumtionen. Detta är skattereformens inkomsteffekt.

Ett problem vid analysen av 1983-1985 års skattereform är dock att den är asymmetrisk, dvs. att avdragsbegränsningen innebär en höjning av det marginella priset på boende endast för de personer som finansierar sitt husköp med lånat kapital och inte för dem som finansierar det med eget kapital. Detta gör att den simuleringsmodell som användes vid analysen av 1970-talets skatteskärpningar inte kan användas, eftersom den är konstruerad för ett symmetriskt skattesystem. Istället krävs en detaljerad empirisk kartläggning av vilka slags hushåll som har underskotts- resp. överskottsräntor, i kombination med en komplicerad mikrosimuleringsmodell som kan ta hänsyn till asymmetrin i skattereglerna.

Körningar med en sådan modell¹⁶ har gett vid handen att 1983-1985 års skattereform ledde till en minskning av efterfrågan på egna hem med 14-15 procent. En sådan minskning kommer på kort sikt att leda till ett prisfall på det existerande beståndet; modellen medger inte någon uppskattning av storleken på detta prisfall, men min uppfattning är att prisfallet blir av samma storleksordning som fallet i efterfrågad kvantitet, dvs. omkring 10 procent i reala termer. Det förtjänar att noteras, att det reala prisfall som verkligen ägde rum under perioden 1981-1985, dvs. då skattereformen blev beslutad och genomförd, uppgick till 20 procent (jfr *Figur 2 ovan*).¹⁷

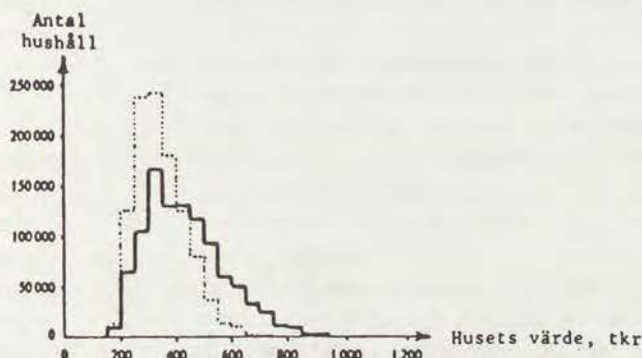
Skattereformens effekter har dock fler dimensioner. Exempelvis förefaller den ha stimulerat egnahemsägandet i sig. Antalet hushåll som (vid de priser som rådde före reformen) skulle ha efterfrågat ett eget hem ökade till följd av reformen med 5-6 procent. Man kan säga att skatteklientelhypotesen "brytpunkt" således flyttades nedåt i inkomstfördelningen. Fler hushåll än tidigare kommer att efterfråga villor, men eftersom den aggregerade efterfrågan ju minskade med 14-15 procent innebär detta att

¹⁶ Se Brownstone, Englund och Persson (1985, 1988a, b) för en detaljerad redogörelse.

¹⁷ I avsnitt 1 ovan nämndes att det reala prisfallet från toppåret 1979 till botenåret 1986 blev 36 procent. Huruvida hela denna nedgång berodde på skattereformen, som således skulle ha anticiperats av marknaden redan ett eller två år före "den underbara natten", eller var resultatet av att en spekulativ bubbla på fastighetsmarknaden till slut brast, är en omdiskuterad fråga. I verkligheten kan det naturligtvis vara fråga om en kombination av de två förklaringarna: skattereformen, eller t.o.m. tidiga diskussioner om behovet av en sådan, oroade marknaden och hjälpte till att bringa den eventuella bubblan att brista. Slutligen måste man också vid bedömningen av orsakerna till prisfallet ha i minnet 1979-1980 års oljeprishöjningar och den dåliga realinkomstutvecklingen under perioden.

folk efterfrågar mindre och/eller billigare hus.

Detta leder uppmärksamheten mot bostadsefterfrågans storleksfördelning. I Figur 6 visas modellsimuleringar av efterfrågat antal bostäder (vid de priser som gällde före reformen) för olika storleksklasser före och efter reformen. Vi ser att fallet i efterfrågan är störst för de stora och dyra husen, medan efterfrågan för små och billiga hus faktiskt stimuleras. Preiseffekterna kommer således att variera; stora villor faller kraftigt i pris medan små kommer att stiga.



Figur 6: Antal hushåll som efterfrågar egna hem i olika prisklasser, före (heldragen kurva) respektive efter (streckad kurva) 1983-85 års skattereform.

Priseffekterna är dock av mer kortsiktig karaktär. På längre sikt (vilket i detta fall betyder kanske tio år) kommer nyproduktionen att anpassas till de ändrade lönsamhetsförhållandena. Utbudet av stora och dyra hus kommer då att minska, medan utbudet av små och billiga hus ökar. När ett nytt jämviktsläge har uppnåtts kommer då den totala husvolymen att ha fallit med 14-15 procent (vilket när det är fråga om en minskning tar sig uttryck i ett minskat underhåll av förslitna byggnader), vilket fördelar sig på ett ökat antal små hus och en kraftigare minskning i volymen stora hus.

Under de senaste åren har ytterligare ett flertal olika förändringar av skatte- och bidragssystemen diskuterats. I en studie av Ingemar Hansson (1985, 1987) analyseras hur tre reformer skulle påverka villapriserna. De tre reformerna är ett avskaffande av räntebidragen, ett införande av en fastighetsskatt och en minskning av inflationstakten (vilket är detsamma som en, vid given inflationstakt, förändring av skattesystemet i mer real riktning). Kalkylerna bygger på en nuvärdesberäkning och innebär att man söker det pris på villan som krävs för att det diskonterade nuvärdet av köparens utgifter (inkl. amorteringar) skall bli detsamma efter reformen

som före. Genom en detaljerad representation av räntebidragens avtrappning allteftersom huset blir äldre kan man erhålla en likaledes detaljerad bild av priseffekterna för olika årgångar av hus.

Av de tre analyserade reformerna är det väl den tredje som är av störst intresse i detta sammanhang. Kalkylen avser en sänkning av inflationstakten från 10 till 4 procent, samtidigt som den reala räntan ligger konstant på 2 procent.¹⁸ Kalkylen visar att en sådan förändring i villaköparens kostnadssituation skulle kräva ett prisfall på det befintliga beståndet av villor på mellan 8 och 14 procent för att det diskonterade nuvärdet av utgifterna skulle bli oförändrat. Det är härvidlag inte någon större skillnad mellan hus av olika årgångar.

Skattereformen 1983-1985 innebär att skattelättnaden för ett underskottsavdrag maximeras till 50 procent av underskottsavdraget. Beräkning har gjorts av effekterna på villapriserna av en ytterligare begränsning av skattelättnaden till högst 40 procent. Ingemar Hansson (1985) finner, genom samma slags nuvärdesberäkningar som i de tidigare anförda studierna, att en sådan förändring skulle medföra ett prisfall på omkring 6 procent. Inte heller här blir det någon större skillnad på hus av olika årgångar.

I en studie av Jonas Agell (1986, 1987) analyseras bostäder ur ett portföljvalsperspektiv; i valet mellan att äga och hyra sin bostad kommer fastigheternas riskkaraktäristiska och skattebehandling, i förhållande till alternativa placeringar i aktier och obligationer, att bestämma efterfrågan. Modellen används för att simulera effekterna av en real inkomstbeskattning och av en enhetlig förmögenhetsskatt; kalkylerna visar att en övergång till real inkomstbeskattning skulle medföra ett fall i fastighetspriserna med omkring 38 procent.

4 Effekter av en avdragsbegränsning

Som utgångspunkt för diskussionen har jag tagit de idéer som ibland framförts om en schablonmässig förändring av kapitalbeskattningen i mer real riktning.¹⁹ Denna har tänkts ta formen av att endast en viss andel av de nominella ränteutgifterna, schablonmässigt motsvarande den reala räntekostnaden, görs avdragsgill. För symmetrins skull antages att på motsvarande sätt samma andel av de nominella ränteintäkterna görs skattepliktig.

En sådan åtgärd skulle omedelbart göra egna hem dyrare på marginalen. Den skattesubvention till egnahemsboendet som diskuterats i anslutning till *Figur 3* ovan skulle således minska. Detta innebär i sin tur en budgetförstärkning för den offentliga sektorn. En sådan budgetförstärkning kan användas på olika sätt: till ökade offentliga utgifter, till återbetalning av en del av statsskulden, till en allmän sänkning av skatteskalorna m.m.

¹⁸ Dvs. nominalräntan faller parallellt med inflationen från 12 till 6 procent.

¹⁹ Se t.ex. Socialdemokraternas idéskiss "Ett rättvisare Sverige" (1986).

I nedanstående kalkyler har jag räknat med alternativet med en "balanse-rad budget", dvs. att den offentliga sektorns budgetförstärkning till följd av avdragsbegränsningen i sin helhet återbetalas till skattebetalarna i form av sänkta skatteskalor.

Förändringen av skatteskalorna kan emellertid se ut på många olika sätt; utan någon exakt bild av hur skattesänkningen kommer att se ut för olika slags inkomsttagare är det omöjligt att göra några mer detaljerade beräkningar av skattereformens effekter på bostadsmarknaden. Jag kommer i det följande att laborera med två olika antaganden om hur skattesänkningen kan komma att se ut, och de resulterande beräkningarna skall endast betraktas som mycket grova överslagskalkyler.

Kalkylmodell 1

För en första kalkyl utgår vi från den modell som beskrivs i artiklarna av Brownstone, Englund och Persson (1985, 1988a,b). En fullständig körning av denna modell har inte varit möjlig inom ramen för den tid som varit tillgänglig för denna utredningsbilaga, men några grova resultat kan ändå ge en någorlunda tillförlitlig uppfattning om effekterna.

Kostnaderna för ett eget hem ("priset") består av ränta efter skatt, beskattning av schablonintäkten, fastighetsskatt samt underhållskostnader. Från detta skall sedan dras inflationen för att den reala kostnaden skall erhållas. Med en marginals katt på endast 50 procent på utgiftssidan och 60 procent på inkomstsidan,²⁰ en nominalränta på 11 procent, en schablonintäkt på i praktiken såg 1,5 procent och en fastighetsskatt på 0,3 procent av husets värde, underhållskostnader på 5 procent och en inflationstakt på 6 procent kan man beräkna den reala nettokostanden för husköparen till 5,7 procent av husets värde.²¹

Skulle nu kapitalbeskattningen ändras så att, såg, 50 procent av underskotts räntorna blir avdragsgilla (och 50 procent av överskotts räntorna blir skattepliktiga) kommer den reala kostnaden att ändras. Låt oss anta att skattesystemet i samband med en sådan reform ändras så att den nuvarande asymmetrin med grundbelopp och tilläggsbelopp avskaffas. Från att tidigare ha kunnat göra avdrag endast mot 50 procents marginals katt blir det nu möjligt att göra avdrag mot, såg, 60 procents marginals katt. Å andra sidan får endast hälften av räntekostnaderna dras av. Sammantaget innebär detta att den reala kapitalkostnaden, inkl. schablonintäkt, fastig-

²⁰ För personer som helt finansierar sitt hus med lånat kapital blir den relevanta marginals kattesatsen 50 procent; för personer som helt finansierar huset med eget kapital blir den avsvårt högre (kanske 60-70 procent). För personer som delvis finansierar sitt hus med eget och delvis med lånat kapital blir den relevanta marginalsatsen på ett komplicerat sätt en funktion av bägge dessa siffror.

²¹ Alla dessa siffror kan naturligtvis diskuteras, och i de anförda artiklarna görs känslighetskalkyler med många alternativa värden.

hetsskatt och underhållskostnader, blir 7,9 procent.²² Genom de simuleringsexperiment som redogörs för i Brownstone, Englund och Persson (1985, Tabell 2, s. 634-635) kan vi se, att en kostnadsökning på 0,5 procentenhet skulle reducera efterfrågan med 10,68 procent. En kostnadsökning från 5,7 procent till 7,9 procent skulle då reducera den totala villaeftersfrågan med ungefär 47 procent.²³

Vidare kommer en sådan skattereform att ge upphov till en budgetförstärkning för den offentliga sektorn. Låt oss säga att denna budgetförstärkning uppgår till grovt räknat 10 miljarder kr. Till detta bör även läggas den eventuella minskning av räntebidragen som skulle möjliggöras genom en reduktion av skattesubventionen till egnahemsägarna. Eftersom räntebidragen delvis kan ses som ett försök att åstadkomma kostnadsparitet mellan egnahemsägare och hyresgäster kommer en bevarad paritet att kräva, att när subventionen till den förra gruppen minskar bör även subventionen till den senare minska i motsvarande grad. Saken kompliceras emellertid av att en minskning av räntebidragen även skulle drabba villaägarna, eftersom en del av dessa bidrag även går till denna grupp. För enkelhets skull bortser vi från eventuella konsekvenser vad gäller räntebidragen, men bör ändå hålla i minnet att antagandet om en offentlig budgetförstärkning på 10 miljarder kr. till följd av en begränsning av avdragsrätten förmodligen är en underskattning av den totala budgetförstärkningen.

De tio miljarderna kan nu återföras till skattebetalarna på många olika sätt. Låt oss här antaga att pengarna återförs i form av en *klumpsumma*. Detta innebär att den disponibla inkomsten för den "genomsnittsindivid" som behandlas i kalkylerna ökar med en viss procentsats, samtidigt som hans marginalsattesats förblir oförändrad.²⁴ Om 10 miljarder kr. återbetalas till medborgarna genom att skatteskalorna sänks så att alla personers disponibla inkomst ökar med 3 procent kan även denna "inkomst-effekt" beräknas med hjälp av tabellen i den anförda uppsatsen. Av denna framgår att en ökning av den andra disponibla inkomsten med 10 procent stimulerar efterfrågan med 22,61 procent. En ökning av den disponibla inkomsten med 3 procent får således villaeftersfrågan att öka med ca 7 procent.

Summan av "prisseffekten" och "inkomsteffekten" blir således en reduk-

²² För nyproducerade hus med räntebidrag ser kalkylen något annorlunda ut; eftersom räntekostnaderna är lägre drabbas dessa inte så hårt av en avdragsbegränsning.

²³ Detta är naturligtvis en linjär extrapolation av modellens siffror, och som sådan bör den inte tas alltför mycket på allvar. Linjära extrapolationer är tillförlitliga endast vid små förändringar i skattesystemet, medan en reduktion av avdragsrätten till 50 procent måste anses som en stor förändring.

²⁴ I "Kalkylmodell 2" nedan antar vi istället att pengarna återföres genom en sänkning av marginalsatserna.

tion av villaefterfrågan med omkring 40 procent.

Dessa siffror bör givetvis kompletteras med alternativa kalkyler. Ovan antog vi att avdragsrätten begränsades till 50 procent. Lås oss nu antaga att istället 75 procent av underskottsräntorna blir avdragsgilla (samtidigt som 75 procent av överskottsräntorna blir skattepliktiga).

Med samma antaganden som ovan kan vi beräkna att detta innebär en real kostnad för fastighetsköpet på 6,25 procent. Detta kan i sin tur beräknas leda till ett fall i villaefterfrågan på omkring 12 procent. Till detta kommer så inkomsteffekten. Antag att en 75-procentig begränsning av avdragsrätten leder till en offentlig budgetförstärkning på ca 5 miljarder kr.²⁵ Om hela budgetförstärkningen återförs till hushållen som en klumpsumma motsvarande 1,5 procent av deras disponibla inkomst leder detta till en stimulans av villaefterfrågan på ca 3 procent. Sammanlagt får vi således en reduktion av villaefterfrågan på omkring 9 procent.

Vi kan således konstatera att en begränsning av avdragsrätten (och skattskyldigheten) till 50 procent av de nominella räntorna leder till en minskning av villaefterfrågan²⁶ på omkring 40 procent, medan en begränsning av avdragsrätten till 75 procent leder till en minskning av efterfrågan på omkring 9 procent.²⁷ Eftersom utbudet av bostäder på kort sikt är konstant kommer ett sådant fall i efterfrågan att ta formen av ett prisfall. Storleken på detta prisfall kan tyvärr inte beräknas med hjälp av den använda kalkylmodellen. Det är dock min uppfattning att det kan bli av samma storleksordning som fallet i efterfrågad kvantitet, dvs. några tiotal procent för en begränsning av avdragsrätten till 50 procent och kanske omkring 5-10 procent för en begränsning av avdragsrätten till 75 procent.²⁸ Erfarenheterna från 1983-1985 års skattereform ger också vid handen att detta prisfall troligen inte kommer plötsligt och med fullt genomslag; istället är det troligt att det sker successivt, genom att de nominella priserna ligger stilla i flera år och således inflationen ombesörjer det reala fallet.

Det är också troligt att prisfallet påbörjas innan avdragsbegränsningen formellt beslutas. På en välfungerande marknad kommer blotta diskussionen av möjligheten till framtida avdragsbegränsningar att verka avkylande på placeringsviljan; folk måste visserligen ha någonstans att bo, men deras beredvillighet att omedelbart satsa mycket stora belopp i en så långsiktig investering som ett eget hem kan förväntas avtaga ju troligare en

²⁵ Även här bortser vi från att detta i sin tur leder till ett minskat behov av räntebidrag för att upprätthålla kostnadspariteten mellan olika boendeformer.

²⁶ Inkl. bostadsrätter.

²⁷ Beräkningarna är givetvis behäftade med stora osäkerhetsmarginaler och bör ses som indikatorer på storleksordningar snarare än som exakta prognoser.

²⁸ För mer exakta beräkningar av prisseffekterna, se "Kalkylmodell 2" nedan.

framtida avdragsbegränsning ter sig. Detta kommer att leda till en lugnare, eller stagnerande prisutveckling - och den gradvisa anpassningen nedåt av det reala priset kommer att bli tydligare allteftersom möjligheterna av (eller riskerna för) en avdragsbegränsning avtecknar sig tydligare och tydligare, dvs. allteftersom utredningsdirektiv offentliggörs, utredningsarbete fortskrider, betänkande med förslag om avdragsbegränsningar publiceras, proposition skrivs osv. Prisanpassningen kommer således att ske mjukt och utdraget över tiden; den kommer att påbörjas långt innan ett beslut träder i kraft och även innan ett formellt beslut ens har fattats av riksdagen.

Kalkylmodell 2

Ovanstående kalkyler bygger på resultat från den modell av bostadsmarknaden som redovisas i de tre artiklarna av Brownstone, Englund och Persson (1985, 1988a,b). Fördelen med dessa är att modellen är mycket detaljerad och realistisk. Nackdelen är emellertid att någon fullständig modellkörning inte har varit möjlig på den tid som stått till förfogande. Dessutom är modellen inte avpassad för att simulera effekter på prinsnivån, utan endast för att simulera effekter på den långsiktiga förändringen i efterfrågad kvantitet. För att i någon mån avhjälpa detta har alternativa kalkyler gjorts på basis av en annan modell av bostadsmarknaden, nämligen den som redovisas i Englund och Persson (1982). Denna är betydligt enklare till sin struktur, och fullständiga modellkörningar har därför kunnat göras.²⁹ Priset för en sådan enklare och mer hanterbar modell är emellertid att den inte ger en lika detaljerad och realistisk bild av verkligheten som den större modellen. Det visar sig emellertid att de aggregerade resultaten från de två modellerna överensstämmer ganska väl, varför man nog kan våga tillmäta dem viss trovärdighet.

Även i dessa kalkyler kommer en avdragsbegränsning att ge upphov till en budgetförstärkning för den offentliga sektorn. Eftersom det här är fråga om en fullständig modellkörning bestäms dock storleken på denna budgetförstärkning endogen inom modellen, och beloppet återförs automatiskt till konsumenterna genom en proportionell höjning av den disponibla inkomsten. Detta medför i sig en sänkning av marginalskatten för alla hushåll. Sänkningen blir olika för olika inkomstklaser, och som modellen är konstruerad blir marginalskattesänkningen störst för de hushåll som i utgångsläget har den högsta marginalskatten, dvs. för höginkomsttagarna.³⁰

Simuleringsresultaten visar, att om avdragsrätten (och skatteplikten) begränsas till 50 procent av räntorna, så kommer priset på villor *på kort sikt*

²⁹ En redogörelse för modellen finns i Appendix nedan.

³⁰ Det är i princip möjligt att lösa modellen för vilken slags fördelningsprofil som helst. Eftersom inget förslag föreligger om hur den offentliga budgetförstärkningen skall användas, har jag här valt den fördelningsprofil som ger de enklaste modellkörningarna.

att falla med omkring 35 procent. Samtidigt kommer faktiskt antalet personer som efterfrågar villor att öka något; trots avdragsbegränsningen kommer, vid denna låga prisnivå, hushåll allt längre ner in inkomstfördelningen att finna det förmånligt att efterfråga villor.³¹ Man kan således säga att det efterfrågas något fler villor till följd av en sådan avdragsbegränsning, men att efterfrågan riktar sig främst mot de små enheterna. För stora och dyra hus faller efterfrågan kraftigt, och resultatet blir ett genomsnittligt prisfall på kort sikt för hela beståndet på ca 35 procent.

Om avdragsbegränsningen istället blir något lindrigare, så att 75 procent av räntekostnaderna får dras av, begränsa det kortsiktiga prisfallet till omkring 20 procent. Även här kan man urskilja en viss tendens till att fler personer kommer att finna det förmånligt att bo i eget hem, varför efterfrågan på de minsta enheterna kommer att öka något, medan hela fallet i efterfrågan (och därmed i pris) avser de större och medelstora villorna. Även här är dock denna tendens mycket svag och osäker.

Kommer då verkliga priserna att falla med så mycket som kalkylerna ger vid handen? Svaret på denna fråga är nej, och förklaringen är följande.

Jag har genomgående kallat de med "Kalkylmodell 2" framräknade prisförändringarna för "kortsiktiga". Skälet till denna benämning är att om villapriserna, t.ex. till följd av en skattereform, skulle ändras kraftigt, så skulle utbudet av villor på sikt påverkas av detta, vilket i sin tur skulle motverka den ursprungliga prisförändringen. Antag t.ex. att skattereformen skulle få villapriserna att stiga. Producenter skulle då finna det lönsamt att öka utbudet, och det ökade utbudet skulle tendera att pressa ner villapriserna. Denna process skulle fortgå till priset så småningom pressats ner till produktionskostnaden.

På samma sätt skulle en skattereform som bringar priserna att falla - som den vi har analyserat ovan - leda till att utbudet av villor på sikt minskade. Man skulle vid den låga pris- och efterfrågenivån finna att det inte lönade sig att renovera och rusta upp de existerande husen i en sådan utsträckning att beståndet förbleve oförändrat. Istället skulle, på grund av den naturliga förslitningen, beståndet minska över tiden till dess det blivit så litet att priset på grund av lagen om utbud och efterfrågan åter stigit till den jämviktsnivå där det är lika med produktionskostnaden.³²

Om således villapriserna skulle falla med 35 procent (som ju enligt ovanstående kortsiktskalkyler bleve fallet vid en 50-procentig avdragsbegränsning) skulle det således bli en god affär att köpa en villa. Köparen vet då att även om priset är lågt idag, skulle det på lång sikt återgå till jämviktsnivån där det är lika med produktionskostnaden. Man kan bokstav-

³¹ Detta resultat är dock mycket osäkert, och i beräkningarna med "Kalkylmodell 1" uppstår ingen sådan effekt.

³² I fallet med ett prisfall, där kvantitetsanpassningen sker genom förslitning, tar återgången till jämviktsprisinivån naturligt nog längre tid än i fallet med en prisuppgång, där ju kvantitetsanpassningen tar formen av en ökad nyproduktion.

ligen säga, att folk då kan köpa hus med 35 procents rabatt. Säg att priset i utgångsläget är 100 och att det efter avdragsbegränsningen faller till 65. Den långsiktiga prisuppgången till 100 igen ger en kapitalvinst på totalt 53,8 procent,³³ vilket utsträckt över en tjugoförårsperiod motsvarar en årlig kapitalvinst på omkring 2,2 procent i reala termer.

Denna kapitalvinst kommer därför att locka folk att köpa villor omedelbart efter reformen. Härav dämpas prisfallet avsevärt.

James Porteba (1984) har studerat effekterna av dessa långsiktiga anpassningsmekanismer. Hans resultat visar att ungefär hälften av det kortsiktiga prisfall som fås ur kalkylmodeller med s.k. "statiska förväntningar", av det slag som använts i mina beräkningar, elimineras om man tar explicit hänsyn till det dynamiska förloppet.

Vi kan således sammanfatta resultaten på följande sätt. Om avdragsrätten begränsas till 50 procent kommer priserna på kort sikt att falla med omkring 17-18 procent i reala termer. På längre sikt kommer priserna, på grund av det minskade utbudet. Att åter stiga till den ursprungliga nivån. Detta kan dock förmodas ta mellan tio och tjugoförårsperiod. Om avdragsrätten i stället begränsas till 75 procent kommer priserna på kort sikt att falla med omkring 10 procent i reala termer för att på något eller några decenniers sikt återgå till den ursprungliga nivån.

Eftersom anpassningen över tiden förutsätter att utbudet minskar, skulle det vara intressant att veta hur stor denna utbudsminskning blir. I diskussionen av "Kalkylmodell 1" ovan fick vi en minskning av beståndet med 40 procent vid en 50-procentig avdragsbegränsning och en minskning med 9 procent vid en 75-procentig. Även "Kalkylmodell 2" kan användas till en sådan kvantitetsberäkning;³⁴ vi får då att det långsiktiga beståndet minskar med omkring 35 procent vid en 50 procentig avdragsbegränsning. Denna siffra stämmer förvånansvärt väl överens med den siffra på 40 procent vi fick när vi använde oss av "Kalkylmodell 1" för att studera samma fråga, varför man kanske vågar tillmäta den viss trovärdighet. För en 75-procentig avdragsbegränsning, däremot, ger de två kalkylmetoderna avvikande resultat. Med "Kalkylmodell 1" ovan fick vi det resultatet, att en 75-procentig avdragsbegränsning skulle leda till en minskning av efterfrågan (och därmed av beståndet på lång sikt) på ca 9 procent. Med "Kalkylmodell 2" får vi emellertid att en sådan avdragsbegränsning skulle leda till en långsiktig minskning av beståndet på mellan 17 och 23 procent (se tabell A4 i Appendix nedan). Avvikelsen mellan de två kalkylresultaten är således ganska stor; skulle vi våga gissa att sanningen ligger någonstans mitt emellan, kunde vi kanske säga att den troliga minskningen av beståndet blir i storleksordningen 10-15 procent.

Slutligen bör man nämna en viktig aspekt som rör hur prisfallet slår på olika typer av egna hem. För vissa bostäder, främst villor i de äldre villaförorterna nära stadskärnorna samt centralt belägna bostadsrättslägenheter

³³ $35/65 = 0,538$.

³⁴ Se Appendix nedan.

i storstäderna, ligger jämviktspriset högt över produktionskostnaden och är främst betingat av knapphetsräntor beroende på det unika läget. Vad gäller sådana bostäder kan därför inte det kortsiktiga prisfallet att dämpas genom kvantitetsanpassningar av det slag som just har diskuterats. Här kommer därför prisfallet att sätta in med full kraft, dvs. med kanske 30-35 procent i "50-procentsfallet" resp. med 15-20 procent i "75-procentsfallet". Hela kvantitetsanpassningen sker då i det nyare beståndet ute i förorterna, varför prisfallet för dessa kanske t.o.m. blir något lindrigare än de 17-18 resp. 10 procent som angivits ovan.³⁵

Vilken grad av trovärdighet kan vi nu fästa vid de kalkyler som redovisats ovan? Vi ser att två helt olika kalkylmetoder ger någorlunda lika resultat. Andra studier av prisbildningen på bostadsmarknaden, som t.ex. Hansson (1987) och Agell (1986, 1987), analyserar delvis andra frågeställningar - och även om man till nöds kan översätta den reduktion av inflationen som studeras av Hansson resp. den övergång till real beskattning som analyseras av Agell till ekvivalenta reduktioner av avdragsrätten för nominella skuldräntor, blir den bristande jämförbarheten (p.g.a. skiljaktliga antaganden om inflationstakter, nominalräntor m.m.) så stor att det är svårt att säga huruvida resultaten från dessa studier stöder våra beräkningar.

I den i Avsnitt 3 ovan relaterade studien av Hansson (1985), som analyserar begränsningen om skattelättnaden till maximalt 40 procent av räntorna, sägs att en sådan begränsning skulle leda till ett prisfall på ungefär 6 procent. Omräknat till våra siffror skulle detta kunna tolkas som att om, vid 50 procents marginalsatt, endast 80 procent av skuldräntorna vore avdragsgilla, så skulle villapriserna falla med 6 procent. Detta resultat synes stämma väl överens med vårt resultat att om 75 procent av skuldräntorna vore avdragsgilla, så skulle villapriserna falla med 10 procent.³⁶

Slutligen bör nämnas en viktig aspekt på kalkylerna. De förutsätter att den nominella räntan förblir opåverkad av skattereformen. Frågan om effekter på räntenivån är så viktig att den diskuteras i ett separat avsnitt nedan.

5 Effekter på räntenivån

Detta är en central fråga i sammanhanget. Om en skattereform leder till att den nominella räntan faller så mycket, att den reala boendekostnaden förblir oförändrad, behöver villapriserna inte falla alls.

För att kunna analysera skatterreformens effekter på räntenivån skulle vi behöva en fullständig makromodell över den svenska ekonomin. Jag kan här bara komma med några allmänna reflektioner, och anledningen till att

³⁵ I detta sammanhang bör även räntebidragen beaktas. Relativt nyproducerade hus, med stora räntebidrag, drabbas relativt lindrigare av en avdragsbegränsning än äldre hus utan räntebidrag.

³⁶ Man bör dock observera att varken Hanssons eller Agells kalkyler tar någon hänsyn till de dynamiska anpassningsförlöppen på utbudssidan.

jag har valt att presentera dessa under en egen rubrik beror inte på att jag har speciellt mycket att säga, utan snarare på att jag vill betona frågans betydelse i sammanhanget.

Det finns anledning att tro att det svenska skattesystemet, genom att det har uppmuntrat hushållens skuldsättning och missgynnat deras sparande, har orsakat ett visst tryck uppåt på räntan. En skattereform av det slag som diskuterats ovan torde därför innebära att detta tryck minskar. Samtidigt finns det all anledning att tro att ett eventuellt räntefall till följd av skattereformen inte blir särskilt stort. Detta beror på att räntebildningen på de finansiella marknaderna bestäms av så många olika agenter. En avdragsbegränsning berör endast hushållen, medan företagens, försäkringsbolagens och de utländska placerarnas spar- och portföljbeslut är opåverkade därav. Det är svårt att säga hur stor betydelse dessa senare placerarkategorier har i förhållande till hushållen - i synnerhet som en del av dem (t.ex. försäkringsbolagen) agerar till följd av hushållens tidigare spar- och portföljbeslut - men det finns ingen anledning att tro att den skulle vara ringa.

I avsaknad av en studie över skattereformens effekter på den allmänna räntenivån i Sverige kan vi bara gissa. Min personliga gissning är att räntan kommer att falla helt obetydligt. Denna syn stöds också av erfarenheterna från 1983-1985 års avdragsbegränsning. De kalkyler över villaprisernas fall som redovisas i föregående avsnitt kan därför måhända överskatta effekterna något, men jag tror ändå att de anger rätt storleksordning.

6 Hur kan man lindra effekterna?

Man läser ibland kommentarer i dagspressen som går ut på att om avdragsrätten skulle begränsas, så skulle knappt några människor alls - och framför allt inte vanliga inkomsttagare - få råd att köpa villa i framtiden. Så blir emellertid inte fallet. En fungerande marknad innebär, att om det sker någon förändring i det ekonomiska systemet (t.ex. en förändring av skattereglerna) så träder prismekanismen i kraft; priserna anpassar sig på kort sikt så, att nettokostnaden för en nytillkommande köpare blir ungefär densamma med det nya skattesystemet som den hade varit med det gamla. Och eftersom det existerande beståndet av villor och bostadsrätter är konstant, åtminstone på några års sikt,³⁷ kommer precis lika många människor att ha råd att bo i villa omedelbart efter skattereformen som före.

Några kortsiktiga effekter i form av att knappast några människor skulle ha råd att bo i villa kommer vi således inte att få. Däremot kan själva prisanpassningen bli smärtsam nog. Av kalkylerna i Avsnitt 4 ovan framgår att reala prisfall på uppemot 17-18 procent kan bli resultatet av en 50-procentig begränsning av avdragsrätten, medan en begränsning till 75 procent "bara" skulle leda till ett prisfall på omkring 10 procent. Detta innebär givetvis en real kapitalförlust för de personer som redan före skattereformen ägde villor och bostadsrätter - och för somliga av dem som

³⁷ Se mer om detta nedan.

köpte sina bostäder omedelbart före reformen kan prisfallet, om det sker snabbt och blir stort, till och med innebära risk för en personlig konkurs.³⁸

Det är därför viktigt att en eventuell avdragsbegränsning annonseras långt i förväg, så att presumtiva köpare hinner anpassa sig, och att den sedan införs successivt över en längre tidsperiod. Om man t.ex. bestämmer sig för en femtioprocentig avdragsrätt bör t.ex. det första året begränsningen träder i kraft 90 procent av räntorna vara avdragsgilla, det andra året 80 procent, det tredje året 70 procent, det fjärde året 60 procent - och först från det femte året gäller avdragsbegränsningen i full utsträckning. Genom ett sådant arrangemang kommer visserligen inte risken för personliga konkurser att elimineras helt, men den blir i alla fall kraftigt reducerad.

Beträffande nödvändigheten att annonsera reformen i god tid innan den träder i kraft kan man notera att ett sådant annonserande på sätt och vis sker redan när reformen först börjar diskuteras, när utredningsdirektiv skrivs, när en utredning tillsätts och så vidare. Som redan påpekats i Avsnitt 4 ovan kommer sådana signaler att diskonteras av marknaden; sannolikheten att utredningsarbetet verkligen resulterar i en avdragsbegränsning kommer att revideras uppåt eller nedåt allteftersom utredningsarbetet, remissförfarandet och den politiska processen fortskrider - och beslutet blir att tidsanpassningen äger rum på ett mjukt och utdraget sätt, så att risken för de senast tillkomna köparna att råka ut för obehagliga överraskningar reduceras.³⁹

Om trots detta skattereformens fördelningsmässiga konsekvenser, i form av kapitalförluster (eller uteblivna kapitalvinster) för de tidigare villaägarna, skulle anses oacceptabla, finns det flera sätt att lindra dem. Det enklaste vore kanske att parera avdragsbegränsningen genom en motsvarande utvidgning av räntebidragen.⁴⁰ Man skulle således möta minskningen av en subventionstyp med en ökning av en annan subventionstyp, så att det totala subventionsbeloppet förbleve oförändrat. En sådan åtgärd skulle då aktualisera frågan vad hela syftet med skattereformen egentligen är. Om syftet är att åstadkomma en mer likformig beskattning av olika slag av kapitaltillgångar genom en minskning av subventionerna för en viss typ av kapitaltillgång, kan detta definitionsmässigt inte åstadkommas om man samtidigt ökar ett annat slag av subventioner till denna kapitaltillgång.

³⁸ Vi vet att ungefär 5 procent av villabeståndet omsätts varje år. Om det krävs ungefär 3-5 år av inflation och realinkomstökningar för att en nybliven villaägare ska ha fått någorlunda goda likviditetsmässiga marginaler, innebär detta att 15-25 procent av villaägarna har köpt sina hus så pass nyligen att de skulle befinna sig i farozonen vid en plötslig avdragsbegränsning.

³⁹ Man bör här observera, att eftersom en avdragsbegränsning på ett visserligen schablonmässigt sätt ska göra skattesystemet mer likt ett reellt system, kommer den att göra villapriserna mindre känsliga för svängningar i inflations-takten. Därigenom skulle skattereformen faktiskt innebära att risken för (obehagliga eller behagliga) överraskningar faktiskt reduceras i framtiden.

⁴⁰ En sådan åtgärd skulle dock bara förbättra läget för relativt nyproducerade hus, varför ett motsvarande arrangemang även skulle krävas för finansieringen av äldre hus.

Ovanstående resonemang om prisanpassning gäller på kort sikt, vilket kan tolkas som upp till 10-20 år. På lång sikt anpassar sig utbudet så att priset blir lika med nyproduktionskostnaden. Om en skattereform skulle få priset på villor att falla kraftigt, minskar i motsvarande grad lönsamheten i nyproduktionen. Producenterna minskar då nybyggandet och i extremfallet blir nyproduktionen noll, det existerande beståndet förslits så småningom till dess det är så litet att konsumenternas marginella betalningsvilja åter blir lika med nyproduktionskostnaden, dvs. marknaden befinner sig i långsiktig jämvikt.

På lång sikt skulle vi alltså få en minskning av utbudet medan priserna skulle återgå till en jämviktsnivå som ges av kostnaderna i produktionen.⁴¹ Enligt våra kalkyler skulle den långsiktiga minskningen av beståndet bli 35 procent i "50-procentsfallet" och 10-15 procent i "75-procentsfallet". Det är svårt att säga huruvida detta kommer att ta formen av att färre hushåll bor i egna hem på lång sikt; det skulle kunna bli så att lika många hushåll - eller till och med fler hushåll, allt längre ner i inkomstklasserna - bor i villa, och att volymminskningen enbart tar sig uttryck i att den genomsnittliga bostadsstorleken minskar. Detta är dock inte särskilt troligt. Förmodligen blir den långsiktiga effekten både en viss minskning av antalet hushåll i egna hem och en viss minskning av den genomsnittliga hushållsstorleken.

Frågan är om en sådan långsiktigminskning av bostadsbeståndet är önskvärd eller inte. Statsmakterna har ju genom olika subventioner till bostadssektorn strävat efter att öka boendestandarden och utbudet av bostäder. Det är dock viktigt att hålla isär de subventioner vilkas nivå direkt kontrolleras genom politiska beslut, t.ex. bostadsbidragen, och de subventioner vilkas nivå bestäms mer eller mindre slumpmässigt, och oberoende av de bostadspolitiska målen, genom t.ex. inflationstaktens svängningar. Exempel på de senare är skattesubventionen och räntebidragen. En avdragsbegränsning skulle enbart reducera dessa senare subventionstyper, vilket skulle innebära att den totala subventionsvolymen skulle bli mindre oberoende av bostadspolitiskt ovidkommande faktorer som inflationstaktens utveckling.⁴²

⁴¹ Detta gäller dock inte för gamla villor och bostadsrätter med unika lägen, t.ex. i eller nära stadskärnorna i storstäderna. För dessa utgörs priset till stor del av knapphetsräntor på det unika läget, oberoende av eventuella produktionskostnader. Sådana bostäder skulle därför sjunka i pris även på lång sikt.

⁴² Som exempel på de allokeringsmässiga effekterna av denna typ av bostadssubventioner kan nämnas att Island har världens största genomsnittsbostadsyta per capita. Detta är inte resultatet av någon medveten bostadspolitisk strävan hos den isländska regeringen, utan är det oplanderade resultatet av kombinationen mycket hög inflation och full avdragsrätt för nominella skuldräntor.

Appendix: Simuleringsmodell använd för beräkningarna i Avsnitt 4

Modellen är densamma som i Englund och Persson (1982) men anpassad för att ta hänsyn till begränsningar i avdragsrätten. Den är en tvåvarumodell, där agenterna efterfrågar bostäder och (ett aggregat av) övriga varor. Konsumenten antages maximera en nyttofunktion $u(h, z)$, där h betecknar bostadskonsumtionen i fysiska enheter (t ex antal kvadratmeter bostadsyta) och z betecknar övriga varor. Om bostaden hyres, är budgetrestriktionen

$$z = y(\beta, x) - Rh \quad (1)$$

där priset på övriga varor har normaliserats till ett och där R betecknar hyran. Funktionen $y(\beta, x)$ representerar skattesystemet; den betecknar disponibel inkomst för en given bruttoinkomst x . Parametern β står för en parameter i skattesystemet som så småningom ska varieras för att bibehålla budgetbalans efter skattereformen (se nedan).

Om bostaden ägs (utan några begränsningar i avdragsrätten) blir i stället budgetrestriktionen

$$z = y(\beta, x - rph) \quad (2)$$

där r betecknar räntan⁴³ och där p betecknar priset per enhet på egna hem. Om endast en bråkdel k av räntekostnaderna är avdragsgilla blir i stället villaägarens budgetrestriktion

$$z = y(\beta, x - krph) - (1 - k)rph \quad (2')$$

⁴³ Modellen löses i nominella termer, varför r betecknar nominalräntan. Det betyder att de prisförändringar som beräknas avser förändringar i nominella priser. Vid given inflationstakt blir då de reala prisförändringarna till följd av skattereformen procentuellt lika stora som de nominella.

varvid vi ser att (2') blir identisk med (2) för $k = 1$. En hyresgäst tänkes maximera nyttan $u(h, z)$ under bivillkor (1); detta ger upphov till efterfrågan $h_R(\beta, x, R)$ och $z_R(\beta, x, R)$ med den motsvarande indirekta nyttan

$$V_R(\beta, x, R) \equiv u(h_R, z_R).$$

En villaägare maximerar $u(h, z)$ under bivillkor (2'). Vi betecknar lösningen till detta optimeringsproblem med $h_0(\beta, x, p, k)$ och $z_0(\beta, x, p, k)$ med den indirekta nyttan

$$V_0(\beta, x, p, k) \equiv u(h_0, z_0).$$

En individ väljer att äga sin bostad om $V_0 > V_R$. Man kan visa att det existerar en unik inkomst $x^*(\beta, x, p, k, R)$ sådan att $V_0(\beta, x, p, k) > V_R(\beta, x, R)$ för alla $x > x^*$ och $V_0(\beta, x, p, k) < V_R(\beta, x, R)$ för alla $x < x^*$. Således kommer alla individer med en inkomst högre än x^* att bo i villa, medan alla med en inkomst lägre än x^* kommer att hyra sin bostad.

I marknadssjämvikt ska den aggregerade efterfrågan vara lika med utbudet:

$$\int_{x^*}^{\infty} h_0(\beta, x, p, k) f(x) dx = H_0^S \quad (3)$$

$$\int_0^{x^*} h_R(\beta, x, R) f(x) dx = H_R^S \quad (4)$$

där H_0^S är (det exogena) utbudet av egna hem och där H_R^S är (det exogena) utbudet av hyreslägenheter.⁴⁴ Funktionen $f(x)$ beskriver

⁴⁴ På kort sikt antas det vara omöjligt (eller åtminstone mycket svårt) att ändra en lägenhets upplåtelseform, varför utbuden behandlas som exogena. På längre sikt kan man såväl ändra upplåtelseformer inom det existerande beståndet som öka det totala beståndet genom nyproduktion.

Inkomstfördelningen. Jämviktsvillkoren (3) och (4), tillsammans med "balanspunktsrelationen"

$$V_R(\beta, x^*, R) = V_O(\beta, x^*, p, k) \quad (5)$$

bestämmer simultant de endogena variablerna p , R och x^* för givna värden på β och k .

Låt oss i utgångsläget anta att vi har full avdragsrätt, dvs att $k =$

1. Den således erhållna lösningen av modellen betecknas (p_1, R_1, x_1^*) .

Associerad med denna lösning är de efterfrågade kvantiteterna

$$h_O(\beta, x, p_1, 1) \quad \text{och} \quad z_O(\beta, x, p_1, 1)$$

respektive

$$h_R(\beta, x, R_1) \quad \text{och} \quad z_R(\beta, x, R_1).$$

Om vi nu sätter $k = 0,5$ erhålles en annan lösning för p , R och x^* . Vid denna lösning kommer emellertid inte statens budgetsaldo att förbli oförändrat, varför skatteparametern β måste ändras så att budgetbalans uppnås. Genom Walras' lag är budgetbalans ekvivalent med att den aggregerade konsumtionen av z är oförändrad. Vi måste således lägga till jämviktsrelationen

$$\int_0^{x^*} z_R(\beta, x, R) f(x) dx + \int_{x^*}^{\infty} z_O(\beta, x, p, k) = \text{konstant}. \quad (6)$$

Det fullständiga jämviktssystemet består således av ekvationerna (3)-(6) vilket ger de endogena variablerna p , R , x^* och β . Vi har här främst intresserat oss för hur villapriset p påverkas av förändringar i k , dvs vi har velat jämföra p_1 med $p_{0,75}$ och $p_{0,5}$.

Med en Cobb-Douglas nyttofunktion

$$u(h, z) = a \ln h + b \ln z$$

och med en funktion för disponibel inkomst

$$y(x) = \beta \cdot x^\gamma \quad 0 < \gamma < 1$$

får modellen relativt enkel matematisk struktur. Den har lösts numeriskt för olika värden på a och b ⁴⁵ och för skattefunktionens parametervärden $\beta = 22,3695$ och $\gamma = 0,6936$. Dessa senare svarar mot en enkel minsta-kvadrat-approximation till 1988 års skatteskala utan någon hänsyn tagen till bostadstilläggen. Vad gäller utbudet H_O^S/H_R^S visar det sig att endast kvoten H_R^S/H_O^S har betydelse för lösningen, varför simuleringar har gjorts för olika värden på denna kvot. Något explicit antagande om räntan r behöver vi inte göra, eftersom den bara dyker upp i kombination med priset p och eftersom kvoten $rp_1/rp_{0,5}$ är densamma som kvoten $p_1/p_{0,5}$.

Simuleringsresultaten för olika parametervärden sammanfattas i tabellerna nedan.

Tabell A1: Procentuellt kortsiktigt prisfall på egna hem vid en begränsning av avdragsrätten till 50 %

$H_R^S/H_O^S \backslash a/b$	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
0,4	36,3	34,5	32,9	31,5	30,2
0,6	37,1	35,2	33,7	32,3	31,0
0,8	37,5	35,8	34,3	33,0	31,9
1,0	38,1	36,5	35,1	33,9	32,7
1,2	38,0	36,7	35,3	34,4	33,2

⁴⁵

I lösningen är det bara kvoten a/b som spelar någon roll.

Tabell A2: Procentuellt kortsiktigt prisfall på egna hem
vid en begränsning av avdragsrätten till 75 %

$\frac{H_R^S}{H_O^S} \backslash a/b$	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
0,4	22,1	20,4	19,0	17,9	16,8
0,6	22,3	20,9	19,7	18,5	17,4
0,8	22,7	21,3	20,2	18,9	18,1
1,0	23,5	21,9	20,7	19,6	18,6
1,2	22,8	22,1	21,0	20,0	19,0

Dessa priseffekter är enbart hypotetiska, då de är härledda ur en kortsiktig modell med statiska förväntningar. I verkligheten måste vi därför ta hänsyn till de dynamiska anpassningseffekter som diskuterats i slutet av Avsnitt 4 ovan. För att illustrera de långsiktiga kvantitetseffekterna, där p och R är givna av produktionskostnaderna, beräknar vi först, som ovan, jämviktslösningen (p_1, R_1, x_1^*) för givna värden på β , H_O^S och H_R^S . Låt oss kalla de senare $\bar{H}_O^S$ respektive $\bar{H}_R^S$ för att understryka att de är exogent givna. Därefter lägger vi på restriktionen $p = p_1$ och $R = R_1$ samt betraktar variablerna H_O^S och H_R^S som endogena. För en 50-procentig avdragsbegränsning sätter vi $k = 0,5$ och löser modellen för H_O^S , H_R^S , x^* och β . Låt oss beteckna lösningen för H_O^S och H_R^S med $\hat{H}_O^S$ respektive $\hat{H}_R^S$. Det procentuella fallet i kvantiteten egna hem får vi så genom att jämföra det endogena $\hat{H}_O^S$ med det exogena $\bar{H}_O^S$.

Resultaten sammanfattas i nedanstående tabeller.

Tabell A3: Procentuellt långsiktigt fall i kvantiteten egna
hem vid en begränsning av avdragsrätten till 50 %

$\frac{H_R^S}{H_O^S}$ \ a/b	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
0,4	36,3	34,5	32,9	31,4	30,1
0,6	36,9	35,2	33,7	32,3	31,1
0,8	37,3	35,7	34,3	33,0	31,8
1,0	38,1	36,5	35,1	33,9	32,8
1,2	38,3	36,8	35,5	34,2	33,1

Tabell A4: Procentuellt långsiktigt fall i kvantiteten egna
hem vid en begränsning av avdragsrätten till 75 %

$\frac{H_R^S}{H_O^S}$ \ a/b	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
0,4	22,0	20,5	19,1	17,9	16,8
0,6	22,5	21,0	19,6	18,5	17,5
0,8	22,8	21,4	20,1	19,0	18,0
1,0	23,3	21,8	20,6	19,5	18,6
1,2	23,5	22,2	21,0	19,9	18,9

Litteratur

Agell, Jonas: The Effects of Capital Taxation. An Equilibrium Asset

Market Approach, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala 1986.

_____: "Skattesystemets effekter på portföljval och tillgångsmarknader",

Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift Nr 1, 1987.

Agell, Jonas och Per-Anders Edin: "Skattesystemet och hushållens val av sparform", stencil, utredningen om reviderad inkomstbeskattning 1988.

Bostadskommitténs delbetänkande, Del 1, SOU 1984:35.

Brownstone, David, Peter Englund och Mats Persson: "Effects of the Swedish 1983-85 Tax Reform on the Demand for Owner-occupied Housing: A

Microsimulation Approach ", The Scandinavian Journal of Economics, Vol 87, No. 4, 1985.

_____: "A Microsimulation Model of Swedish Housing Demand", Journal of Urban Economics, Vol. 23, No. 2, 1988 (a).

_____: "Tax Reform and Housing Demand: The Distribution of Welfare Gains and Losses", under publicering i European Economic Review 1988 (b).

Englund, Peter och Mats Persson: "Housing Prices and Tenure Choice with Asymmetric Taxes and Progressivity", Journal of Public Economics, Vol. 19, No. 3, 1982.

_____: "Bostadsval och förmögenhetsfördelning", i Forskare om bostadspolitik och bostadsmarknad, Byggforskningsrådet, Stockholm 1985.

Hansson, Ingemar: "Priseffekter av räntebidrag, räntelån och fastighetsskatter", Ds BSo 1985:2.

_____: "Effects of Policy Changes on Property Prices - A Simulation Model", Scandinavian Housing and Planning Research, Vol. 4, 1987.

Hansson, Ingemar och Bengt Turner: Bostäder och samhällsekonomi, Liber Läromedel, Lund 1977.

Lodin, Sven-Olof: "Får en bofink se ut hur som helst?", Ekonomisk Debatt

No. 6, 1982.

Persson, Mats: "Reavinst på bostadsskatt - Analys av de nya

skattereglerna", Ekonomisk Debatt No. 1, 1984.

Poterba, James M.: "Tax Subsidies to Owner-Occupied Housing: An Asset-

Market Approach", The Quarterly Journal of Economics, Vol. 99, No. 4,

1984.

Turner, Bengt: "Bostadsfinansiering och ombyggnadsverksamhet i ett

statsfinansiellt sammanhang", Ekonomisk Debatt No. 4, 1986.

_____: "Economic and Political Aspects of Negotiated Rents in the Swedish
Housing Market", under publicering i Journal of Real Estate and Finance

1988.

Turner, Bengt och Tommy Berger: "Bostadsfinansieringssystemet -

välfärdspolitik eller kapitalförsörjning?, stencil, Statens Institut

för Byggnadsforskning 1988.

Bilaga 16

Ett reformerat skattesystem i internationellt perspektiv av kanslirådet Göran Schubert

1 Inledning

Den svenska ekonomins internationella beroende är stort, och kommer sannolikt att öka ytterligare i framtiden. Skillnader mellan det svenska skattesystemet och skattesystemen i andra länder får därmed en allt större betydelse.

En grundläggande förutsättning för utformningen av skattesystemet är det totala skatteuttaget. Skatteuttaget i Sverige är högre än i andra jämförbara länder vilket gör det oundvikligt med skillnader mellan den svenska och utländska beskattningen. En uppgift vid reformeringen av skattesystemet är att söka minimera de negativa effekterna av sådana skillnader.

I denna bilaga görs ett försök att jämföra RINK:s förslag till skatte-reform med beskattningen i andra länder. Vissa jämförelser inom företagsbeskattningens och den indirekta beskattningens områden görs också. Syftet är att försöka få en bild av konsekvenserna av olikheter mellan det föreslagna skattesystemet och skattesystemen i andra länder.

Konsekvenserna har, något godtyckligt, delats in i sådana som direkt påverkar allokeringen och utnyttjandet av reala resurser och sådana som så gott som uteslutande innebär finansiella överföringar. Exempel på den förstnämnda typen av konsekvenser är att skattesystemet påverkar internationellt verksamma företags beslut om var man skall förlägga sin verksamhet, medan de flesta skatteplaneringstransaktioner utgör exempel på renodlat finansiella överföringar. I ett längre tidsperspektiv kommer emellertid de finansiella överföringarna att även påverka den reala ekonomin. Gränsdragningen mellan de olika effekterna är således inte självklar. Klassificeringen kan emellertid motiveras som ett hjälpmedel för att strukturera analysen.

Effekterna på den reala resursfördelningen har delats upp i två grupper:

- Effekter på resursallokeringen *inom* landet
- Effekter på fördelningen av resurser *mellan* Sverige och utlandet

Även effekterna på finansiella överföringar kan delas in i två undergrupper:

- Skillnader i skatteregler mellan olika länder utnyttjas för skatteplanering
- Hög beskattning i Sverige i kombination med låga kostnader för transak-

tioner mellan länder ger motiv till skattefusk, t. ex. genom utförsel av obeskattade inkomster och förmögenheter till andra länder.

Beskattningen påverkar den reala resursfördelningen på flera sätt. Den största uppmärksamheten har riktats mot beskattningens effekter på *sparande*, *arbetskraftsutbud* och *investeringsnivå*, men även andra resursallokeringsfrågor är av betydelse.

Analysen av beskattningens effekter utgår från att Sverige är en liten öppen ekonomi. Vidare antas att finansiellt och reellt kapital kan röra sig relativt fritt över gränserna, ett antagande som ökar ytterligare i realism när kvarvarande delar av valutaregleringen avskaffats.

En konsekvens av antagandena är att den svenska räntan kan antas vara internationellt bestämd och att det inte finns något direkt samband mellan sparande och investeringar. (Se Krister Anderssons och Peter Englunds bilagor för en diskussion av dessa antaganden) Investeringarna kan under dessa förutsättningar överstiga sparandet, men det kommer då att leda till underskott i bytesbalansen och motsvarande kapitalinflöden från utlandet.

En annan konsekvens är att beskattningen av kapital *ägt av personer som är skattskyldiga i Sverige* endast påverkar sparandet och inte investeringsnivån. Investeringsnivån påverkas i stället av beskattningen av kapital *investerat i Sverige*, dvs. av exempelvis företagsbeskattningen.

Slutsatsen av ovanstående är att *nivån* på den personliga kapitalbeskattningen huvudsakligen påverkar sparandet. Detta gäller oberoende av hur beskattningen i andra länder är utformad, och behandlas därför inte här. Däremot kan nivån på den personliga kapitalbeskattningen ha betydelse för förekomsten av skatteplanering och skattefusk, vilket redovisas nedan. Beskattningens inverkan på sparandet behandlas i en annan bilaga till RINK: Hushållssparandet i ett reformerat skattesystem av Jörgen Appelgren.

Företagsbeskattningen har betydelse för investeringsnivån i Sverige bl.a. genom att den påverkar om investeringar förläggs i Sverige eller i andra länder. Avgörande för var investeringarna förläggs är då företagsbeskattningen i Sverige relativt motsvarande beskattning i utlandet. Är den svenska företagsbeskattningen relativt lindrig innebär detta att avkastningskraven, före skatt, blir lägre på investeringar i Sverige än på investeringar i andra länder. Vissa investeringar förläggs då i Sverige istället för i utlandet.

För att uppnå jämvikt i bytesbalansen skall investeringarna vara lika stora som sparandet. Om beskattningen gynnar investeringar utan att gynna sparande kan det uppkomma bytesbalansunderskott. I den mån det är ett politiskt mål att undvika underskott i bytesbalansen bör därför företagsbeskattningen och kapitalbeskattningen avvägas så att sparandet ej understiger investeringarna.

Även andra delar av skattesystemet påverkar resursallokeringen, t. ex. valen mellan fritid och arbete. Om skattesystemet medför brister i resursallokeringen inom Sverige så försämras det svenska näringslivets internationella konkurrensförmåga. Beskattningens effekter på arbetskraftsutbudet har därför betydelse även i ett internationellt perspektiv för

en liten öppen ekonomi som Sveriges. Beskattningens effekter på arbetsutbudet och andra delar av resursfördelningen inom landet kommer emellertid inte vidare att behandlas i denna bilaga. Dessa frågor har analyserats i betänkandet samt i flera av de övriga bilagorna.

Beskattningens effekter på resursallokeringen mellan Sverige och utlandet samt på skatteplanering och skattefusk över gränserna skall belysas i avsnitten 2-4 nedan. Storleken på effekterna beror därvid på åtminstone tre faktorer. Den första är hur stora skillnaderna kommer att vara mellan skattesystemen i Sverige och i andra länder. Den andra är hur stor känsligheten för skillnader i beskattning generellt är hos olika produktionsfaktorer och andra skatteobjekt. Den tredje är hur starka hinder det finns, och kommer att finnas, mot förflyttning av produktionsresurser och finansiellt kapital över gränserna.

Analysen utgår från att allokeringen av finansiellt kapital är mycket känslig för skillnader i beskattning mellan länder. Allokeringen av reall kapital antas, åtminstone på kort sikt, vara något mindre känslig medan allokeringen av arbetskraft, utom för vissa grupper, bedömts vara relativt okänslig för skillnader i beskattning.

Vad gäller hinder mot förflyttningar av produktionsresurser, finansiellt kapital m. m. torde nationsgränser generellt utgöra allt mindre hinder för ekonomisk integration. Den tekniska utvecklingen med förbättrade transaktionssystem, minskande betydelse av språk- och andra kulturella skillnader samt förbättrade kunskaper om andra länders ekonomiska system är viktiga drivkrafter bakom integrationen mellan olika länders ekonomier. Detta innebär att Sveriges internationella beroende kan förväntas öka även utan politiska beslut som syftar till att öka integrationen med omvärlden.

Därutöver har det emellertid fattats eller aviserats, politiska beslut med syfte att öka integrationen ytterligare. Hit hör riksdagens beslut att i allt väsentligt avskaffa valutaregleringen. Vidare har riksdagen uttalat att Sverige skall medverka i EFTA:s och EG:s arbete med att skapa ökad rörlighet för varor, tjänster, människor och kapital i Västeuropa.

En fullständig analys av beskattningen i ett internationellt perspektiv skulle med fördel kunna innefatta en kartläggning av hur internationellt integrerad den svenska ekonomin är inom olika områden, och av hur integrationsprocessen kan antas utvecklas. Detta kan dock inte göras inom ramen för denna studie. Vår bedömning är emellertid, som nämndes inledningsvis, att Sveriges internationella beroende är stort och kommer att öka ytterligare i framtiden.

2 Den föreslagna beskattningens effekter på fördelningen av resurser mellan Sverige och utlandet

2.1 Effekter av kapitalbeskattningen

I detta avsnitt behandlas effekter av beskattningen av kapital som ägs av personer som är skattskyldiga i Sverige. Analysen syftar till att uppskatta i vilken utsträckning kapitalbeskattningen kan förutses påverka fördelningen av resurser mellan Sverige och utlandet.

I avsnittet om kapitalbeskattningens effekter behandlas beskattningen av räntebärande tillgångar, aktier och av indirekt sparande, dvs. sparande i bl. a. försäkringsbolag, fonder, och investmentbolag.

2.1.1 Beskattning av räntebärande tillgångar och aktier

2.1.1.1 Effekter av den föreslagna skattenivån

Nivån på beskattningen av räntebärande tillgångar och aktier påverkar, som nämnts, främst sparandet. En hög beskattning antas därvid leda till att sparandet minskar. Denna effekt analyseras närmare i Jörgen Appelgrens bilaga till RINK. Hög beskattning av räntebärande tillgångar och aktier i Sverige kan vidare medföra skatteplanering och skatteflykt. Dessa effekter redovisas i avsnitten 3 och 4 nedan.

En relativt utlandet hög beskattning av kapital kan emellertid även ge vissa direkta allokeringseffekter. Dessa effekter uppkommer om förmögna personer flyttar utomlands i syfte att reducera sin kapitalbeskattning. Sannolikt är det endast ett mindre antal personer som kan bedömas komma att emigrera av detta skäl, men den samlade förmögenhetsöverföringen vid en sådan utflyttning skulle kunna bli betydande.

Den sammanlagda kapitalbeskattningen för fysiska personer kommer enligt RINK:s förslag att bli högre än i vissa andra länder.

Exempelvis beskattas kapitalvinster i praktiken inte alls, eller mycket lindrigt, i Frankrike, Storbritannien, Västtyskland, Schweiz och Belgien. Storbritannien och Belgien saknar dessutom förmögenhetsskatt, medan Frankrike tidigare tagit bort förmögenhetsskatten, men återinfört den för mycket stora förmögenheter.

Aktieutdelningar på aktier ägda av utlänningar beskattas enligt huvudregeln med källskatt på mellan 15 % och 32 %, se appendix. Aktieutdelningar på aktier ägda av inhemskt skattskyldiga beskattas huvudsakligen med källskatt på mellan 10 % och 30 %, men åtnjuter ofta skattelättnad i form av *avoir fiscal*. I dubbelbeskattningsavtalen brukar emellertid denna *avoir fiscal* ofta utsträckas till att gälla även aktier ägda av medborgare i det land som avtalet avser. I dessa fall blir också källskatten vanligen reducerad till 15 %. Beskattningen av aktieutdelningar till utlandet är därför ofta lägre än vad som indikeras av tabellen i appendix.

Ränteinkomster som uppbärs av inhemskt skattskyldiga beskattas formellt ofta med samma skattesats som arbetsinkomster. I vissa fall finns möjligheter till schablonavdrag. I praktiken förefaller emellertid många skattskyldiga, i frånvaro av kontrollmöjligheter, låta bli att redovisa sina ränte- och andra kapitalavkastningsinkomster. Relativt många länder har,

delvis av detta skäl, infört måttlig källskatt på ränteinkomster ofta i kombination med inkomstskatt. Ränteinkomster som betalas till utlåningar är skattefria eller lågt beskattade i många europeiska länder. Särskilt räntor på obligationer beskattas lindrigt.

RINK:s förslag till kapitalbeskattning kan antas leda till ett högre skatteuttag på kapitalinkomster än i många andra europeiska länder. Detta skulle för förmögna personer kunna utgöra ett tillräckligt starkt incitament för utflyttning till något "lågskatteland". Detta incitament kan i vissa fall bli starkare vid nuvarande skatteregler genom att införandet av en enhetlig kapitalbeskattning kan medföra en ökad beskattning av nettoförmögenheter och dessas avkastning. Sammanfattningsvis kan den föreslagna kapitalbeskattningen därför i många fall innebära kvarvarande starka incitamentet för förmögna personer att flytta utomlands av kapitalbeskattningsskäl. Sänkningen av arbetsinkomstbeskattningen kan däremot bedömas innebära en relativt kraftigt motverkande faktor.

2.1.1.2 Effekter av beskattningen av räntebärande tillgångar relativt beskattningen av aktier

Kraftiga allokeringseffekter kan uppkomma genom att beskattningen har betydelse för *valet av* finansiella tillgångar. Peter Englund visar i sin bilaga till RINK att om Sverige har likformighet i beskattningen av aktier och räntebärande tillgångar medan man i utlandet skattemässigt gynnar aktier så kan detta, vid fria kapitalrörelser, leda till att svenskar i huvudsak placerar i räntebärande tillgångar och utlåningar köper svenska aktier. Genomgången i föregående avsnitt, material i appendix och i betänkandets kapitel 15 och 20 tyder sammantagna på att fysiska personers avkastning på investeringar i aktier i de flesta länder beskattas lindrigare än fysiska personers ränteinkomster. Det torde gälla även om hänsyn tas till att det finns vissa möjligheter att erhålla lindrig beskattning av ränteinkomster i utlandet på grund av bl.a. bristande kontrollmöjligheter.

RINK:s förslag till kapitalbeskattning innebär att aktier och räntebärande tillgångar kommer att beskattas i stort sett likformigt. Ovan konstaterades att aktier gynnas skattemässigt relativt räntebärande tillgångar i de flesta europeiska länder. Det har inte varit möjligt att beräkna den effektiva skattesatsen för inkomster från aktieplaceringar och för ränteinkomster i andra länder, men slutsatsen är ändå att av dessa typer av placeringar kommer aktier att ha en mer gynnad ställning i andra länder än i Sverige. Därmed uppkommer en risk att svenskar, åtminstone till en del, trängs ut av utlåningar som aktieägare. En motverkande faktor är emellertid att valutarisker minskar benägenheten att göra placeringar som är beroende av kursutvecklingen för andra länders valutor.

Ett sätt att förebygga att svenska fysiska personer trängs ut som aktieägare skulle kunna vara att medge vissa lättnader i den svenska aktiebeskattningen. En sådan lättnad skulle kunna utformas som en lindring av dubbelbeskattningen av aktieutdelningar, t. ex. genom någon form av *avoir fiscal* som endast avser skattskyldiga i Sverige. Krav på reciprocitet i dubbelbeskattningsavtalen kan emellertid framtvinga att

sådana lättnader ges även till utländska aktieägare. Avoir fiscal skulle under sådana omständigheter inte vara en effektiv metod att gynna svenskt aktieäggande relativt utländskt.

Sammanfattningsvis kan RINK:s förslag till enhetlig kapitalbeskattning teoretiskt medföra en viss risk för att svenskar kommer att trängas ut av utländska placerare som aktieägare. Vår bedömning är emellertid att skillnaderna mellan den föreslagna svenska och den utländska beskattningen inte är så stora att det kommer att få något avgörande inflytande på ägarfördelningen i svenska aktiebolag. Mer omfattande uppköp av svenska aktier kan dessutom, åtminstone tillfälligt, komma att hejdas av utlänningsförbehåll i företagens bolagsordningar, vilka förbjuder att utlänningar äger mer än en viss del av de utestående aktierna. Vad gäller exempelvis banker finns också lagstadgade förbud för utlänningar att äga aktier.

2.1.2 Beskattning av valutakursdifferenser

Beskattningen av valutakursdifferenser är av stor betydelse för hur den svenska ekonomin integreras med andra länders ekonomier. Ett exempel är att beskattningen påverkar på vilket sätt den internationella räntenivån slår igenom på räntan i Sverige.

Beskattningen av valutakursdifferenser utanför inkomstslaget rörelse är för närvarande inte uttryckligen lagreglerad. Praxis har också länge varit oklar. Under 1988 meddelade emellertid regeringsrätten en dom som tolkats som en förändring av praxis. Valutakursförändringar skulle därmed kunna utgöra skattepliktig reavinst enligt gällande lagstiftning, se kapitel 23 i betänkandet.

RINK:s förslag till enhetlig kapitalbeskattning innebär att valutakursförändringar skall beskattas likformigt med andra kapitalinkomster. Valutakursförändringar på fordringar och skulder i utländsk valuta föreslås bli beskattade enligt en portföljmetod. Valutakursförändringar som ingår i resultatet från försäljningar av aktier och övrig lös egendom föreslås, enligt den s.k. integrationsprincipen, i huvudsak bli beskattade med samma regler som generellt föreslås för dessa tillgångsslag.

Förslaget innebär likformig beskattning av valutaförändringen och andra kapitalinkomster. Därigenom kommer den ekonomiska integrationen mellan Sverige och utlandet inte att påverkas av reglerna för beskattning av valutakursförändringar.

2.1.3 Effekter av beskattning av indirekt sparande

RINK:s förslag är att avkastningen på pensionsförsäkringssparande skall beskattas. För pensionsförsäkringar föreslås en skattesats på 20 % och för kapitalförsäkringar föreslås en skattesats på 30 %, se kapitel 25 i betänkandet. En sådan beskattning kan leda till att svenskar kommer att förlägga sitt indirekta sparande till andra länder. I flera europeiska länder finns nämligen inte någon löpande beskattning av avkastningen på pensions- och försäkringssparande.

För att motverka denna effekt av förslaget till beskattning skulle det behövas särskilda åtgärder mot utflyttning av pensions- och försäkrings-sparande. För pensionsförsäkringar innebär de nuvarande reglerna att avdragsrätt i princip inte medges för premiebetalningar till utländska bolag. Detta kan innebära en viss, huvudsakligen psykologisk, spärr mot utflyttning av försäkringssparande. Avdragsförbudet är emellertid inte något särskilt effektivt hinder mot utflyttning av sparande. Avdragsrätten för avsättningar till pensionssparande balanseras nämligen exakt av beskattningen vid uttag, om marginalskattesatsen är densamma vid insättningar och vid uttag, se avsnitt 25.4.1 i betänkandet. Det är endast när avdraget för insättningar sker mot en högre marginalskattesats än beskattningen vid uttag som avdragsrätten innebär en ekonomisk fördel i ett sådant system.

En annan metod skulle kunna vara att införa skyldighet för den skattskyldige att varje år redovisa avkastningen på utländskt indirekt sparande. Möjligheterna att kontrollera dessa uppgifter torde emellertid vara små. Det skulle i många fall inte heller vara möjligt att erhålla uppgifter om avkastningen beräknad på det sätt som skulle krävas enligt svensk skattelagstiftning.

En tredje möjlighet är att införa schablonbeskattning av insättningar i utländskt pensions- och försäkringssparande. Denna skatt skulle då motsvara nuvärdet av uteblivna skattebetalningar från den framtida avkastningen. Detta är en schablonmässig metod, som emellertid har fördelar ur enkelhets- och kontrollsynpunkt.

RINK:s förslag för att skapa skattemässig neutralitet mellan försäkrings-sparande i Sverige och i utlandet är att införa en schablonmässig skatt av ovan nämnda slag på betalningar av premier till försäkringssparande i utlandet. Skatten föreslås utgå med 20 % av premiebetalningen. I de fall avkastningen på försäkringssparandet beskattas i utlandet kan skatten på försäkringspremien sättas ned. Nedsättningen skall då avvägas så att det uppkommer skattemässig neutralitet mellan försäkringssparande i Sverige och i utlandet.

Skillnader i beskattning mellan Sverige och utlandet är av mindre betydelse när det gäller svenska skattskyldigas placeringar i investment-bolag och aktiefonder. Anledningen är att värdestegring på andelar och löpande avkastning beskattas som kapitalinkomst enligt svenska regler även om andelarna avser utländska investmentbolag och aktiefonder. Vid skattefrihet för inkomster som *sparas* i utländska investmentbolag och aktiefonder blir placeringar i sådana aktier eller andelar emellertid skattemässigt gynnade jämfört med motsvarande placeringar i svenska investmentbolag och aktiefonder.

URF:s förslag till beskattning av investmentbolag och aktiefonder kan beräknas medföra en beskattning motsvarande ca 0,5 procentenheter av den del av den årliga avkastningen som sparas i bolaget eller fonden. Det skattemässiga gynnandet av placeringar i utländska investmentbolag och aktiefonder uppgår, vid skattefrihet i utlandet, således till maximalt ca 0,5 procentenheter av den årliga avkastningen. Denna skatteskillnad torde i normalfallet inte på något avgörande sätt missgynna investeringar i svenska

investmentbolag och aktiefonder. Skulle däremot svenska investmentbolag och aktiefonder etablera en identisk verksamhet i utlandet finns det emellertid viss risk för att även små skatteskillnader kan ge upphov till överföringar av placeringar. Sammantaget torde emellertid den föreslagna beskattningen inte medföra några större överflyttningar från svenska till utländska investmentbolag och aktiefonder.

2.2 Effekter av olika bolagsskattesats i olika länder.

Denna fråga har behandlats inom URF, men tas översiktligt upp även här. Avvikelser mellan svensk och utländsk företagsbeskattning har betydelse såväl för i vilket land som företagen väljer att göra etableringar och investeringar som för i vilket land företagen väljer att redovisa intäkter och kostnader.

Beskattningen av företagens investeringar sker i två led, i företagsledet med bolagsskatt och i ägarledet med kapitalbeskattning. Ovan har visats att RINK:s förslag sannolikt kommer att leda till att kapitalbeskattningen, och särskilt aktieägarbeskattningen, kommer att vara högre i Sverige än i andra länder. Däremot kommer URF:s förslag sannolikt leda till att företagsbeskattningen blir lägre i Sverige än i många andra länder. Den effektiva skattesatsen, när hänsyn tagits till reserverings- och avdragsmöjligheter, torde med hänsyn till den förhållandevis generösa SURV:en i URF-modellen således komma att ligga under den i omvärlden.

Sammanfattningsvis torde företagsbeskattningen därför vara ett av de områden där det svenska skattesystemet kan komma att ha störst internationell konkurrensförmåga efter en skattereform. Detta skulle, utöver en stimulans till investeringar i Sverige, dessutom kunna medföra att det blev lönsamt för multinationella företag att redovisa sina vinster i Sverige.

2.3 Effekter av skillnader i indirekt beskattning

Den indirekta beskattningen utgörs främst av mervärdesskatt och punktskatter. För näringslivet spelar skillnader i mervärdesskattesats inte någon roll eftersom företagen har avdragsrätt för ingående mervärdesskatt. Däremot kan skillnader i *skattebas* mellan länder medföra problem. I länder som har en bredare bas för mervärdesskatten får fler företag avdragsrätt för ingående mervärdesskatt, och de kan därmed vid export hålla lägre priser än företag från länder utan sådan avdragsrätt.

För privatpersoner är situationen annorlunda. Om mervärdesskatten i Sverige är högre än i Danmark skulle det kunna bli lönsamt för svenskar att göra inköp i Danmark. Undersökningar av skatteskillnader mellan olika delstater i Förenta staterna visar att skillnaderna kan uppgå till ca 5 procentenheter utan allvarliga effekter på gränshandeln. Detta gäller vid frånvaro av gränskontroll.

Det är endast tillåtet att föra in mindre kvantiteter varor tull- och skattefritt till Sverige. Varor därutöver beläggs med skatt och eventuell tull vid gränspassagen. Detta medför att rimliga skillnader i indirekt beskatt-

ning mellan Sverige och andra länder inte kommer att ge några betydande effekter på handeln. Vid stora skillnader ökar emellertid risken för smuggling, vilket exempelvis kan noteras från länder med hög bilaccis. Från turistnäringen har det också hävdats att den av KIS föreslagna höjningen av mervärdesskatten på hotell, restauranger m. m. kommer att medföra att både utlänningar och svenskar i ökad grad väljer att tillbringa semestern i andra länder än Sverige.

För punktskatter, som innebär en kostnad för näringslivet, kan skillnader mellan länder medföra konkurrenssnedvridningar. Ett exempel på detta är de nuvarande energiskatterna.

Sammanfattningsvis torde skillnader i indirekta skatter som inte utgör kostnader för näringslivet, främst mervärdesskatten, mellan olika länder medföra relativt små effekter på varu- och tjänstehandeln, möjligen med undantag för effekterna på turistnäringen. Skillnader i totalt skatteuttag mellan Sverige och andra länder torde därför till stor del kunna kanaliseras till den indirekta beskattningen.

2.4 Effekter av skillnader i beskattning av arbetsinkomster

Skillnader i beskattning av arbetsinkomster mellan olika länder torde i första hand påverka personer i yrken där det finns en internationell arbetsmarknad. Hit kan främst räknas högutbildade specialister av olika slag. Dessa personer har sannolikt relativt höga löner vilket medför att det är skattesatserna för höginkomsttagare som är relevanta. RINK:s förslag är att den högsta marginalskattesatsen för arbetsinkomster sänks till 50%. Inkluderas även sociala avgifter blir det sammantagna skatte- och avgiftsuttaget högst 64%. Skatteuttaget för höginkomsttagare skulle därmed inte längre tillhöra de högsta i världen, men fortfarande ligga över genomsnittet för de viktigaste industriländerna, se betänkandets kapitel 4.

En sänkning av den högsta marginalskattesatsen till 50 % skulle på marginalen medföra en avsevärd höjning av inkomsten efter skatt för höginkomsttagare. En extrainkomst på 100 000 kr. gav en inkomst efter skatt på 25 000 kr. år 1988, medan inkomsten efter skatt skulle bli 50 000 kr. om RINK:s förslag genomförs. Det skulle således innebära en fördubbling av inkomsten efter skatt.

Sammanfattningsvis torde den föreslagna sänkningen av skatten på arbetsinkomster kunna medföra att de skattemässiga motiven för utflyttning skulle försvagas märkbart för personer med höga arbetsinkomster. Detta skulle i sin tur innebära att det blev lättare för Sverige att behålla och attrahera internationellt rörlig arbetskraft. Beträffande motiven för utflyttning för personer med stora kapitalinkomster, se avsnitt 2.1.1.1.

3 Skatteplanering genom utnyttjande av skillnader mellan skattesystemen i Sverige och i andra länder

För närvarande finns inte något underlag för att på ett genomgripande sätt bedöma möjligheterna till internationell skatteplanering vid ett genomförande av det föreslagna skattesystemet. Generellt finns alltid problemet

att det existerar ett antal "skatteparadis" till vilka det är förmånligt att föra över inkomster. Detta bereder svårigheter för skattemyndigheterna i de flesta länder och är inte särskilt relaterat till reformeringen av det svenska skattesystemet. Till en del kan kanske skatteplanering med hjälp av överflyttning av inkomster eller förmögenhet till länder med mycket låg beskattning motverkas inom ramen för en skattereform, men huvuddelen av detta arbete måste sannolikt ske med hjälp av handräckningsavtal, dubbelbeskattningsavtal, förbättrad kontroll och andra åtgärder.

En preliminär bedömning är att risken för internationella skatteplaneringstransaktioner även fortsättningsvis kommer att vara relativt stor inom kapitalbeskattningens område, särskilt när valutaregleringens restriktioner lättats eller tagits bort. RINK:s förslag till kapitalbeskattning leder visserligen till att beskattningen av vissa kapitalinkomster sänks. Detta gäller särskilt ränteinkomster och liknande. Beskattningen av reavinster på aktier blir däremot i de flesta fall oförändrad, eller öka något. Det kan vidare förutses att kapitalinkomster även fortsättningsvis kommer att beskattas mycket lindrigt, eller inte alls, i ett flertal andra länder. Sammantaget torde förslagen därför inte medföra någon avgörande minskning av risken för att skatteskillnader inom detta område mellan Sverige och andra länder utnyttjas för skatteplanering.

Inom företagsbeskattningens område kan motiven för skatteplanerings-transaktioner sannolikt bli svagare om förslagen till ändrad företagsbeskattning genomförs. Enligt URF:s förslag kommer nämligen, som nämnts, den svenska bolagsskatten att bli internationellt sett låg. Därigenom torde företagets motiv för internationell skatteplanering att minska. Överföringar av inkomster till "skatteparadisen" kommer emellertid fortfarande att bli lönsamma.

4 Möjligheter och motiv till skattefusk genom överföring av inkomster och förmögenheter till andra länder

För personer som är skattskyldiga i Sverige skall avkastningen på utländska tillgångar beskattas på i princip samma sätt som avkastningen på motsvarande svenska tillgångar. Undantag finns emellertid beträffande fastigheter och indirekt sparande. Utförsel av tillgångar för att undgå skatt bygger således i de flesta fall på förutsättningen att avkastningen från utländska tillgångar kan undandras svensk skatt på grund bristande kontroll.

Avgörande för skattefusket utbredning är dels beskattningens höjd i Sverige, dvs. den potentiella vinsten, dels risken för upptäckt, dvs. myndigheternas kontrollmöjligheter.

Vad gäller den potentiella vinsten torde den svenska beskattningen även efter en skattereform var så hög att det kan leda till försök till skattefusk.

Kontrollmöjligheterna är delvis beroende av om kontrollen av valuta-transaktioner kan bibehållas för beskattningsändamål. För att upprätthålla en sådan kontroll har det beslutats att alla transaktioner mellan svenska kronor och utländsk valuta tills vidare måste gå genom svensk valutabank, samt att alla valutainlåningars innehav av utländska värdepapper skall deponeras hos valutabank. Valutabankerna har vidare ålagts viss upp-

giftskyldighet. Det är emellertid ännu för tidigt att bedöma i vilken utsträckning dessa kontrollmöjligheter kan förhindra skattefusk genom överföring av inkomster och förmögenheter till andra länder.

APPENDIX

Skatt på kapitalinkomster inom EG

	Utdelning till personer som ej är bosatta i landet Källskattesats	Utdelning till personer som är bosatta i landet Källskattesats	Räntor till personer som ej är bosatta i landet Källskattesats (2)	Räntor till personer som är bosatta i landet (1)
Luxemburg	15 %	Källskatt: 15 % Inget skattetillgodohavande	Obligationer: 0 Banktillgodohavande: 0	Inkomstbeskattning
Storbritannien	0	Ingen källskatt Skattetillgodohavande: 61,8 % av bolagsskatten	Obligationer: 25 % Banktillgodohavande: 25 %	Källskatt: 25 % + inkomstskatt Källskatt: 23,25% + inkomstskatt
Forbundsrepubliken Tyskland	25 %	Källskatt: 25 % Skattetillgodohavande: 100 % av bolagsskatten	Obligationer: 0 (förslag om 10 %) Banktillgodohavande: 25 %	Inkomstskatt
Belgien	25 %	Källskatt: 25 % Skattetillgodohavande: 66 % av bolagsskatten eller av schablonbeskattning med 25 % enligt fritt val	Obligationer: 25 % Banktillgodohavande: 25 %	Källskatt: 25 % definitiv skatt eller inkomstskatt enligt fritt val Källskatt: 25 % definitiv skatt eller inkomstskatt enligt fritt val
Italien	32,4 %	Källskatt 10 % Skattetillgodohavande: 100 % av bolagsskatten	Obligationer: 0 eller 22 % beroende på datum för emissionen Banktillgodohavande: 25 %	Källskatt: 6 till 21 % definitiv skatt beroende på datum för emissionen eller på utställaren Källskatt: 25 % definitiv skatt
Spanien	20 %	Källskatt: 20 % Skattetillgodohavande: 10 % av utdelningen, ej inkluderat i underlaget för inkomstskatt	Obligationer: 20 % Banktillgodohavande: 20 %	Inkomstbeskattning Källskatt: 20 % + inkomstskatt
Nederländerna	25 %	Källskatt: 25 % Inget skattetillgodohavande	Obligationer: 0 Banktillgodohavande: 0	Inkomstbeskattning
Danmark	30 %	Källskatt: 30 % Skattetillgodohavande: 37,5 % av bolagsskatten	Obligationer: 0 Banktillgodohavande: 0	Inkomstbeskattning
Frankrike	25 %	Ingen källskatt Skattetillgodohavande: 69 % av bolagsskatten	Obligationer: 0 till 25 % beroende på datum för emissionen Banktillgodohavande: 45 %	Källskatt: 26 % definitiv skatt eller inkomstbeskattning (fritt val) Källskatt: 47 % definitiv skatt eller inkomstbeskattning (fritt val)

(1) Med förbehåll för eventuella avdrag

(2) Med förbehåll för tillämpning av internationella skatteavtal som har till syfte att undvika dubbelbeskattning och vilka normalt befriar från eller minskar källskatten.

Källa: Ekonomi och Finansministeriet (Frankrike).

Bilaga 17

Fördelningseffekter av reformat inkomstbeskattning

av B. Schwarz och K. Nyman

1. INTRODUKTION

I detta PM presenteras en analys av olika typer av fördelningseffekter av en skattereform av den typ som under våren 1989 skisserats av Inkomstskatteutredningen (RINK). Syftet har varit att, med användning av en mikrosimuleringsmodell (BEST), belysa inverkan på hushållens inkomstfördelning och inkomstförhållanden under ett antal alternativa förutsättningar.

Konsekvenserna av skattereformer är beroende av utvecklingen inom olika samhällsområden, hushållens anpassning till förändrade skatteregler och prisrelationer, den internationella ekonomiska utvecklingen etc. Analysen har dock av flera skäl - prognososäkerheter, ofullständigheter i dataunderlag och modellförenklingar - begränsats. De för år 1991 beskrivna reformförslagen har omräknats till 1989 års prisläge och jämförelsen gjorts för 1989 års förhållanden. Modellsimuleringarna ger således ingen prognos av förväntad framtida utveckling. Erfarenhetmässigt har användningen av mikrosimuleringsmodeller främst betydelse för att konkretisera storleksordningen av olika typer av effekter samt för att belysa skillnaden mellan olika alternativ och identifiera eventuella problem.

Ovan nämnd simuleringsmodell¹⁾ utgör i princip en avbildning av skatte- och bidragsreglernas konstruktion. Modellen har använts med en databas med uppgifter om inkomster, bostadskostnader mm för en uppsättning "modellhushåll". Dessa har konstruerats genom en statistisk bearbetning av hushållsdata och fungerar som ett representativt urval av verkliga hushåll i vad avser ingående hushållsvariabler, t ex hushålls-

1. Simuleringsmodellen har utvecklats vid Ekonomiska Forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm med finansiering från HSFR och BFR. En närmare beskrivning av modellen finns i Nyman & Schwarz (1989) och i Hederstierna & Schwarz (1987).

sammansättning, inkomster, bostadskostnader, etc. Framskrivning till 1989 års förhållanden har gjorts med ledning av riksstatistik för de senaste åren och prognoser för år 1989. I modellen beräknas skatter, bidrag, disponibel inkomst etc för ett hushåll i taget varefter en statistisk bearbetning av resultaten görs.

I de reformförslag som studerats slopas den statliga inkomstskatten för inkomster under 200 000 kr (1991 års prisläge) och utgår med 20 % för inkomster därutöver. Skattebortfallet har av RINK beräknats uppgå till något över 60 Md kr¹). Finansieringen uppgår till ungefär motsvarande belopp (i PM 50 och PM 100 något högre) och kombineras med fördelningspolitiska åtgärder (höjda barnbidrag). I det huvudalternativ som behandlas i avsnitt 3 förutsätts en del av finansieringen (5 Md kr) erhållas från skatteintäkter som genereras av en realinkomstökning på 1 % och blir med detta antagande "totalfinansierat".

I PM 50 anges flera syften med skatteomläggningen. Den skall ge

- högre välstånd genom reducerade snedvridningar och ökad flexibilitet på arbets- och kapitalmarknaden
- reducerat utrymme och mindre lönsamhet för skatteplanering och skattefusk
- internationell harmonisering avseende marginalskatter

Såväl det första som det tredje syftet sammanhänger med den allmänna samhällsekonomiska effektiviteten. Det analysfall som behandlas i avsnitt 3 förutsätter emellertid endast en

1. Skattebortfallet är enligt RINK 62,6 Md kr. Modellsimuleringarna ger en relativt god överensstämmelse (60,2 Md). Skillnaden kan, utöver beräkningmetodiken, bero på prognososäkerheter för år 1989.

obetydlig förbättring av den samhällsekonomiska effektiviteten. För att inte begränsa analysen till fall som förutsätter att effektiviseringssyftena knappast nås studeras i avsnitt 4 och 5 också alternativ som är avsedda att belysa konsekvenserna för hushållen av ett ökat arbetsutbud och en förbättrad samhällsekonomisk effektivitet. På grund av osäkerheterna om marginaleffekternas inverkan på arbetsutbudet har några olika alternativ behandlats. Dessa har antagits "dynamiskt" totalfinansierade, dvs skatteintäkterna från ökningen av arbetsinkomsterna har fördelats på hushållen.

Fördelningseffekter kan vara av olika slag och beskrivas på olika sätt. Alla typer av fördelningseffekter kan inte fångas upp i modellsimuleringar. Denna problematik behandlas närmare i följande avsnitt där också metodiken för beskrivning av fördelningseffekter och inkomstförändringar introduceras.

2. FÖRDELNINGSEFFEKTER, FÖRDELNINGSBESKRIVNINGAR OCH MODELLSTUDIENS AVGRÄNSNING

Skillnaden i inkomster mellan hushåll (eller individer) kan beskrivas genom att man anger det antal hushåll eller den andel av samtliga hushåll som har inkomster i olika intervall. Spridningen kring medelvärdet kan anges med vanliga statistiska spridningsmått (t ex medelavvikelse), men i inkomstfördelningsstudier används oftast speciella spridningsmått, betecknade fördelningsmått, t ex Gini-koefficienten.

Ett vanligt sätt att beskriva inkomstfördelningen är att sortera hushållen efter stigande inkomster och ange hur stor andel av hushållens totala inkomst som uppbärs av de 10, 20 etc procent av hushållen som har lägst inkomst. Resultaten, Lorentzkurvan, kan då illustreras i kurvform i ett Lorentzdiagram (jfr avsnitt 3).

En vanlig fördelningspolitisk målsättning och rättviseförställning är en jämnare inkomstfördelning. Av betydelse i

detta sammanhang är emellertid bl a vilket inkomstmått som avses. Hushåll med barn kan t ex anses behöva större ekonomiska resurser än hushåll utan barn. Sk vertikal inkomstfördelning brukar avse fördelningen av inkomsten mätt så att den beaktar behovet, t ex genom att den disponibla inkomsten divideras med antalet "konsumtionsenheter" i hushållet. Rättviseföreställningar kan också mer direkt avse inkomsten, t ex lika skatt vid lika inkomst (horisontell rättvisa).

Sättet att mäta eller beskriva inkomstfördelningen rymmer implicita värderingsantaganden eftersom olika inkomstmått och fördelningsmått kan ge skilda resultat. Den simuleringsmodell som använts ger möjlighet att använda olika inkomstmått och fördelningsbeskrivningar.

Rättviseföreställningar avseende förändringar av skatte- och bidragsregler kan avse det avsedda slutresultatet men också förändringen som sådan. Begreppet regelrättvisa avser om reglerna som sådana (eller förändringen av reglerna) uppfattas som rättvisa.

För att klargöra modellstudiens avgränsning kan det i detta sammanhang vara lämpligt att skilja mellan horisontell och vertikal rättvisa och vad som, något vagt, skulle kunna kallas "förändringsrättvisa".

Som framgår av Inkomstskatteutredningens PM (PM 50, PM 100 etc) syftar många av förändringarna till ökad horisontell rättvisa, men denna typ av rättviseaspekt kan i flertalet fall inte studeras med modellsimuleringar och har lämnats utanför studien. Vidare anges också att reformen ökar den vertikala inkomstspridningen. Modellsimuleringarna belyser hur denna inkomstspridning påverkas under olika förutsättningar (avsn 3.2) liksom också utfallet för olika hushållskategorier (avsn 3.3, 4 och 5).

Skatteförslaget medför ett förändrat prisläge och förändrade prisrelationer. Detta har beaktats i modellen så att beräk-

nade disponibla inkomster i det nya systemet skall vara jämförbara med 1989 års förhållanden. Om t ex ett hushåll beräknas få en ökad disponibel inkomst på 1000 kr innebär detta en ökning av köpkraften motsvarande 1989 års prisläge.

3. TOTALFINANSIERING VID (NÄRA) STATISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

3.1 Finansieringsalternativ och modellförutsättningar

Skattereformen finansieras enligt RINK genom budgetförstärkningar på 62,6 Md kr (samma belopp som skattebortfallet), vilka erhålls genom breddad moms, basbreddningar avseende arbets- och kapitalinkomster, höjd fastighetsskatt, etc. Härtill kommer ökade skatteintäkter från "dynamiska effekter" (höjd realinkomst på 1 %) som används till höjda barnbidrag (i kombination med slopade mjölksubventioner). Genomförda modellsimuleringar för detta alternativ redovisas i avsnitt 3.2-3.3. I avsnitt 3.2 ingår också, som en jämförelse, ett renodlat statiskt alternativ (ingen realinkomstökning) i vilket ej heller höjningen av barnbidragen införts.

Finansieringen har, då modell och dataunderlag så medgett, simulerats i modellen genom att angivna regelförändringar direkt lagts in i modellen. Detta gäller t ex förändringar i vad avser avdrag, skattereduktioner, ränteavdragstak, fastighetsskatt mm.

Enligt studien (Perlbo, 1988) av de indirekta skatternas fördelning på hushåll i olika inkomstlägen (indelning efter inkomst/ utgift per konsumtionsenhet) utgör de nuvarande indirekta skatterna en något större andel av hushållens inkomster för hushåll med låga inkomster än för hushåll med högre inkomster. Denna skillnad minskar dock med de föreslagna momsbreddningarna. I modellen har den förenklingen gjorts att förändringen förutsatts utgöra samma procentuella andel av den disponibla inkomsten för samtliga hushåll. De momsbreddningar som berör bostadskostnaderna (energi, drift,

underhåll, renhållning, byggmoms) har dock direkt inräknats i bostadskostnaden med ledning av uppgifterna om hushållens boendeform.

Flera, jämförelsevis stora, finansieringsposter har avbildats i modellen genom att de mer schablonmässigt fördelats på hushållen med ledning av finansieringens konstruktion. Härvid har dock eftersträvat att så långt möjligt ge en rättvisande bild av finansieringens fördelning på olika inkomstkategorier och hushållsgrupper. Posternas storlek har justerats med hänsyn till skillnaden mellan kostnaden enligt RINK (62,6 Md) respektive modellsimuleringarna (60,2 Md¹⁾).

Som exempel på gjorda antaganden kan nämnas effekterna av basbreddningarna av arbetsinkomster, t ex skärpt beskattning av traktamenten och andra förmåner. Förekomsten av olika typer av f n skattefria förmåner har antagits vara vanligare vid höga inkomster och har i modellen lagts in som en mot arbetsinkomsten procentuell ökning av den taxerade inkomsten. Beskattningen av pensionsfonderna har behandlats på samma sätt. Vidare har skärpt kapitalbeskattning som ej berör fastighetsinnehav men aktier mm fördelats på hushållen i proportion till deras deklarerade förmögenhet (minskad med förmögenhetsvärdet av eget hem).

För flerbostadshusen (boende med hyresrätt och bostadsrätt) har effekten av finansieringen i modellen uttryckts som en procentuell ökning av hyreskostnaderna. För egnahemsägare beräknas bostadskostnaden i modellen i huvudsak enligt de regler som gäller för bostadsbidragen (räntekostnader-räntebidrag - skatteeffekten av underskottsavdrag + uppvärmnings-

1. Kostnaden 60,2 Md kr erhöles vid en antagen inflation på 12 % 1989-1991 och då sänkta skattesatser infördes som enda förändring, dvs vid indexuppräknat grundavdrag och schablonavdrag 1989-1991. Genom att skatten på schablonintäkten samtidigt minskar innebär detta att kostnaden vid oförändrad fastighetsskatt blir lägre (58,9 Md kr).

kostnader + fastighetsskatt + övriga kostnader). Vid beräkningen av fastighetsskatten har förutsatts att samtliga taxeringsvärden höjts med 47 %.

3.2 Inkomstfördelningen 1989 och i reformalternativet

Diagram 1 belyser fördelningen av hushållens disponibla inkomster, beräknade som faktorinkomster + positiva transfereeringar - negativa transfereringar. Fördelningen avser 1989 års inkomstförhållanden och skatte- och bidragsregler. I de negativa transfereringarna ingår, utöver skatter, också daghemsavgifter. Endast hushåll med "hushållsföreståndare" (Hf, avser den i hushållet med högst inkomst) mellan 20 och 65 år ingår.

För att bättre belysa fördelningen av hushållens ekonomiska standard (inkomststandarden) har i diagram 2 en annan av BEST-modellens resultatvariabler använts - disponibel inkomst dividerad med en "referensstandard" som beror på hushållets sammansättning. (jfr Nyman & Schwarz, 1989 avsn 2.4 och bilaga 4). Referensstandarden har konstruerats som en låg jämförelsestandard och motsvarar ungefär normalbeloppet i skattelagstiftningens existensminimum plus bostadskostnader enligt ytnorm 2 (1 rum per vuxen + 1/2 rum per barn) vid för riket genomsnittlig hyra.

Gini-koefficienten är ett spridningsmått som är lägre ju mindre spridningen är och som normerats så att det kan variera mellan 0 och 1. Av diagrammen framgår att spridningen i ekonomisk standard (Gini-koefficient 0,189) är lägre än spridningen i disponibel inkomst (0,28). Även andra spridningsmått (de sk entropimåtten, jfr Cowell, 1980) ger samma bild.

Spridningen är således beroende av vilket inkomstmått som väljs. Spridningsvärdet påverkas också av om hushållet eller individen väljs som analysenhet. Att välja individen som analysenhet kan vara mer rättvisande eftersom individers ekono-

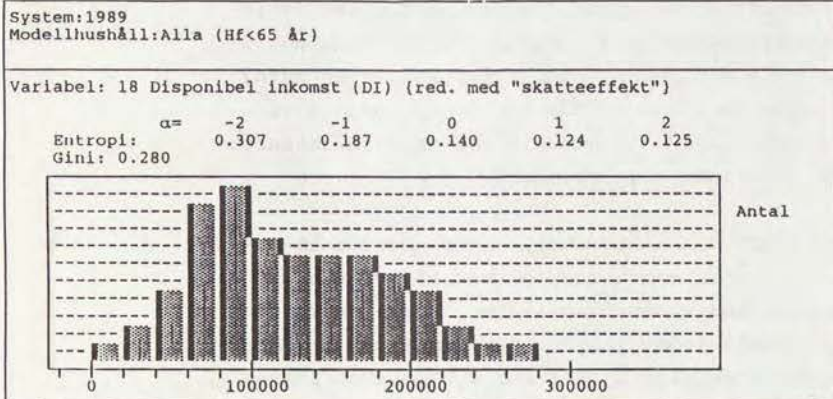


Diagram 1. Fördelning av disponibel inkomst i 1989 års system.
Hushåll med Hf 20-64 år.

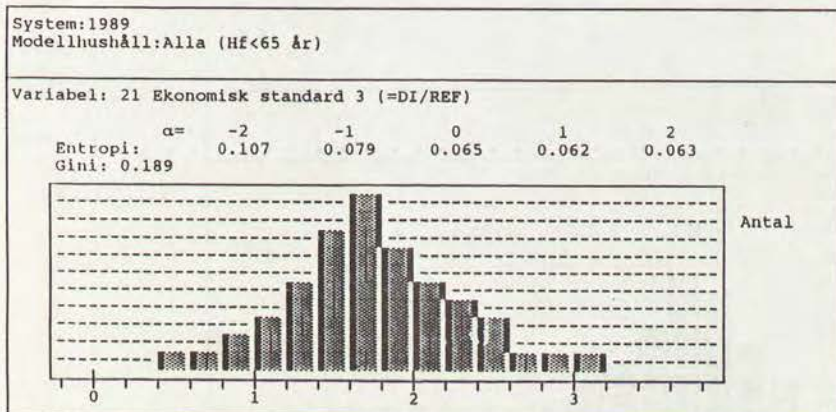


Diagram 2. Fördelning av ekonomisk standard i 1989 års system.
Hushåll med Hf 20-64 år.

miska standard knappast är av mindre betydelse för att de ingår i större hushåll (Nicholson & Button, 1976; Danziger & Taussig, 1979). Om t ex ett hushåll med två vuxna (utan barn) har en standard under existensminimum bör detta anses ekvivalent med att två (och inte ett) hushåll med en ensamstående (utan barn) har motsvarande låga standard.

I diagram 1 och 2 utgör hushållet analysenhet. Diagram 3 avser också 1989 års system, men hushållen har här viktats med hänsyn till antalet individer i hushållet, vilket gett ett något lägre spridningsvärde (0.179). Diagram 4 och 5 visar motsvarande standardfördelning i 1991 års system. Det första förutsätter oförändrade reallöner och ingen förändring av barnbidragen medan det andra svarar mot alternativet med en reallöneökning på 1 % och ökade barnbidrag, dvs det alternativ som närmare belyses i avsnitt 3.3. Det framgår att spridningsmåttan är större i diagram 4 och 5 än i diagram 3, men att skillnaderna inte är påfallande stora.

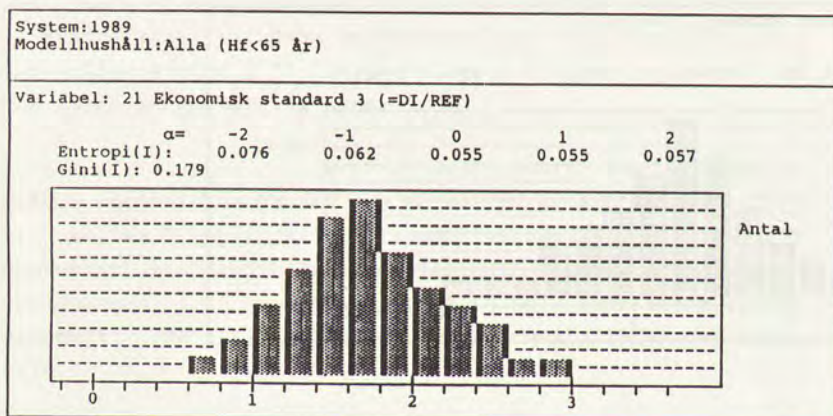


Diagram 3. Fördelning av ekonomisk standard i 1989 års system.
Hushåll med Hf 20-64 år (individviktning).

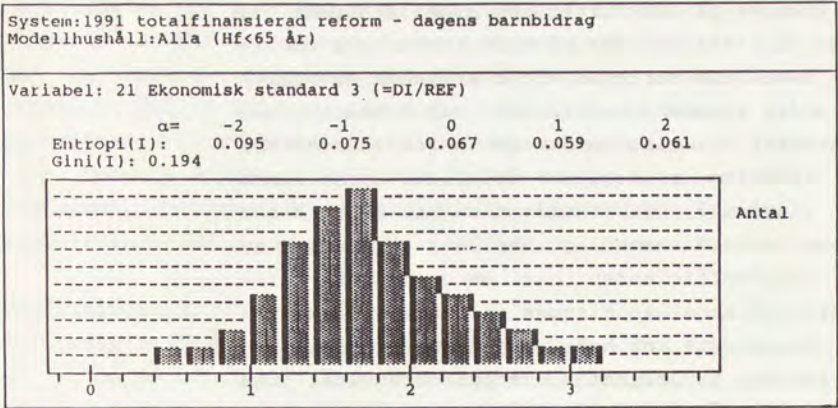


Diagram 4. Ekonomisk standard i 1991 års system (exkl. real-löneökning och höjda barnbidrag).
Hushåll med Hf 20-64 år (individviktning).

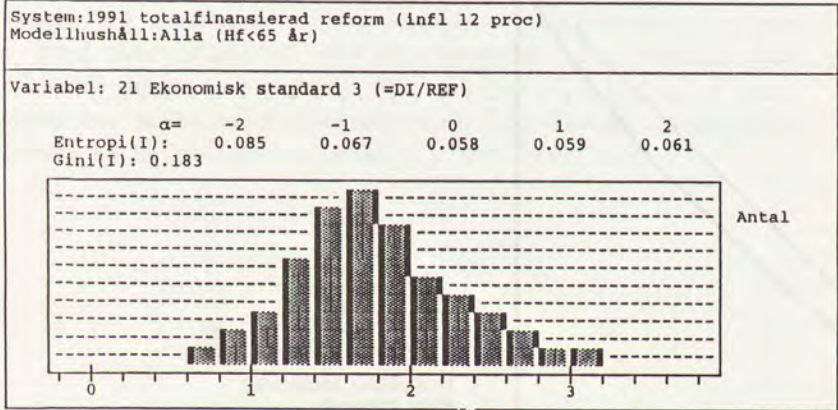


Diagram 5. Ekonomisk standard i 1991 års system.
Hushåll med Hf 20-64 år (individviktning).

Diagram 1-5 är exempel på utskrifter som erhålls direkt vid modellsimuleringarna (skärmbilder på persondator). I modellen kan också hushållen sorteras efter stigande ekonomisk standard (eller andra inkomstdefinitioner) och Lorentzkurvan beräknas (jfr avsnitt 2). Diagram 6 visar Lorentzkurvan för fördelningen i 1989 års system, dvs den illustrerar samma fördelning som diagram 3. Det framgår t ex att de 50 % som har lägst inkomstandard sammanlagt har 38 % av summan av standardmått. Ginikoefficienten har en geometrisk tolkning; den motsvarar ytan mellan diagonalen och Lorentzkurvan (kvoten mellan denna yta och hela ytan under diagonalen). Att Ginikoefficienten i diagram 5 obetydligt avviker från 1989 års system medför således att Lorentzkurvan för reformalternativet nära ansluter till den i diagram 6.

Andel av total
ekonomisk standard (%)

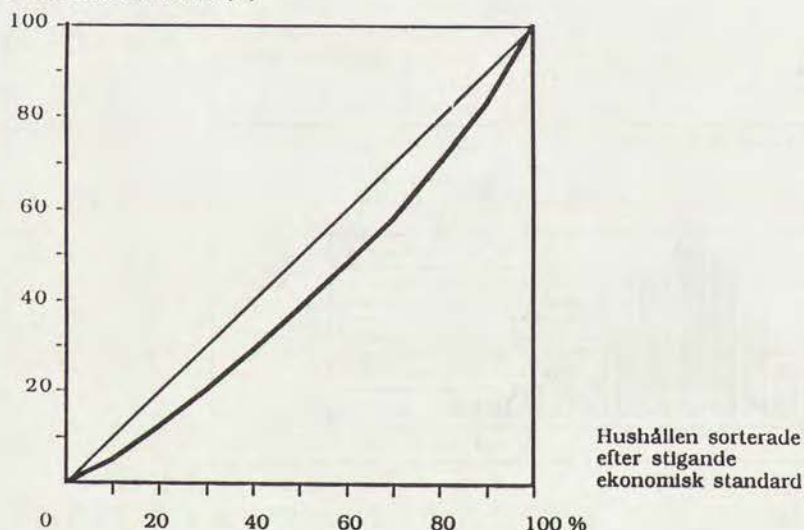


Diagram 6 Fördelning av ekonomisk standard i 1989 års system.
Hushåll med Hf 20-64 år.

Av betydelse för tolkningen av resultaten från modellsimuleringarna är att inkomstuppgifterna för modellhushållen byggs på årsdata. För en del hushåll varierar inkomsterna påtagligt mellan olika år. Används i stället medelvärden för inkomsterna över flera år blir fördelningen jämnare (jfr t ex Benus & Morgan, 1975). Studier av livstidsinkomsterna indikerar att dessa är väsentligt jämnare fördelade än årsinkomsterna (Blomqvist, 1981).

Fördelningsstudier grundade på årsdata kan bli missvisande resultat för ungdomar genom att de kan ha låga inkomster på grund av studier vilket uppvägs av högre inkomster senare. Om de bor kvar hos föräldrarna kanske de också får ekonomiskt stöd av dessa vilket inte framgår av det i modellen använda dataunderlaget. För att reducera inverkan av denna felkälla har ungdomar i åldern 18-19 år inte tagits med i modellsimuleringarna.

Vissa kontrollsimuleringar har också genomförts för en något mer begränsad åldersgrupp, hushåll med Hf mellan 30 och 60 år. Någon märkbar skillnad i vad avser skattereformens inverkan på spridningen i den ekonomiska stardarden (uttryckt i Gini-koefficienten, dvs på aggregerad nivå) erhöles dock inte för denna åldersgrupp. För en närmare tolkning av resultaten för olika delgrupper kan dock tillfälliga inkomstvariationer ha betydelse (jfr avsn 3.3 och tabell 3.4).

3.3 Hushållsekonomiska effekter för olika grupper

Modellsimuleringar för olika hushållskategorier har genomförts avseende dels 1989 års system och dels reformalternativet (1 % reallöneökning). I tabellerna 3.1-3.3 anges genomsnittlig ekonomisk standard år 1989 och genomsnittlig förändring av standard och "disponibel inkomst", varmed här avses disponibel inkomst efter betald bostadskostnad. Hänsyn har således tagits till den ökning av bostadskostnaden som följer av finansieringsförslagen. En ökning av denna disponibla inkomst innebär därför att hushållet vid oförändrat boende får ökade ekonomiska resurser för annan konsumtion.

Skattesänkningarna och finansieringsförslagen påverkar olika hushållskategorier något olika men varierar givetvis också mellan hushållen inom respektive kategori. Som en indikator på variationen anges i tabellerna andelen hushåll vars disponibla inkomst minskar med mer än 2000 kr (1989 års prisläge).

Som tidigare nämnts har den ekonomiska standarden (DI/REF) beräknats som hushållets disponibla inkomst dividerad med en låg referensstandard. En ekonomisk standard under 1 innebär således att hushållet har mycket knappa ekonomiska resurser. Två vuxna har antagits motsvara 1,74 konsumtionsenheter (ke), barn över 7 år 0,6 ke och mindre barn 0,5 ke¹). Kostnader för barnomsorg har subtraherats från den disponibla inkomsten.

Av tabell 3.1 framgår bl a att den genomsnittliga ekonomiska standarden ökar med 1 - 2 % för flertalet hushållskategorier och något mer för hushåll med 3 eller fler barn, vilket bör vara en effekt av de ökade barnbidragen och flerbarnstilläggen. Barnbidragen har förutsatts öka till 10 000 kr i 1991 års prisläge och flerbarnstilläggen har ökats enligt tidigare principer, dvs med halva ökningen för tredje barnet och hela ökningen från och med fjärde barnet.

1. Nuvarande regler för existensminimum motsvarar 1,74 ke för två vuxna och 0,64 ke för barn.

Tabell 3.1 Ekonomisk standard (DI/REF) år 1989 och genomsnittlig förändring av standard och disponibel inkomst (DI) minus bostadskostnad.
Samtliga hushåll med Hf 20-64 år.

	DI/REF 1989	Förändring DI/REF (%)	Förändring DI-Bokost. (kr/år)	Andel hushåll vars DI-Bokost. minskar mer än 2000 kr/år (%)
<u>Gifta/samboende</u>				
med barn	1.66	2	4000	17
1 barn	1.82	2	3100	21
2 barn	1.61	2	3400	20
3 barn	1.42	4	7100	10
4+ barn	1.26	6	11700	7
utan barn	2.25	2	3000	22
<u>Ensamstående</u>				
med barn	1.46	2	2700	12
1 barn	1.51	2	1900	13
2 barn	1.40	3	3400	13
3+ barn	1.32	4	6500	5
utan barn	1.69	1	700	22
<u>Samtliga hushåll</u>	1.8	(1,5)	2200	17

Tabell 3.2 och 3.3 anger resultaten separat för boende i lägenhet respektive eget hem (exklusive jordbruksfastighet). Bland boende i lägenhet har inräknats såväl boende med hyresrätt och bostadsrätt och dessa hushåll har i modellen förutsatts få samma procentuella ökning av bostadskostnaden. Spridningen i utfallet kan därför här ha underskattats något.

För boende i eget hem ingår den minskade skatteeffekten av underskottsavdragen i boendekostnadsökningen. Att hushållen samtidigt får lägre skatt beaktas i beräkningen av disponibel inkomst minus bostadskostnad som således belyser den reella ekonomiska förändringen för hushållen.

För barnfamiljerna gäller att gifta/samboende i stor utsträckning bor i eget hem medan ensamstående i regel bor i lägenhet. De beräknade värdena för ensamstående med barn i eget hem bygger därför på ett mycket begränsat antal modellhushåll. Den allmänna tendensen i resultatet i vad avser skillnaden mellan gifta/samboende och ensamstående synes dock överensstämma med vad man kan förvänta sig med hänsyn till finansieringens konstruktion.

Tabell 3.2 - 3.3 bygger på den konstruktion av utformningen av finansieringen av skattereformen som förelåg i inkomstskatteutredningen vid månadsskiftet april/maj (1989). Sedan dess har vissa preciseringar (eller modifieringar) gjorts som berör momsbreddningarna och fastighetsskatten och som innebär att skillnaden i utfallet för boende i hyreslägenhet respektive eget hem blir mindre. Detta behandlas närmare i kapitel 5.

Variationerna i utfallet är enligt modellsimuleringarna större för boende i eget hem än för boende i lägenhet. Med undantag av vad som nederst i tabell 3.3 betecknas storstadsexempel har dock samtliga taxeringsvärden förutsatts öka lika mycket procentuellt (47 %).

Tabell 3.2 Ekonomisk standard 1989 och genomsnittlig förändring av standard, bostadskostnad och disponibel inkomst(DI) minus bostadskostnad.

Hushåll i lägenhet. Hf 20-64 år.

		F ö r ä n d r i n g			Andel hushåll
	DI/REF	DI/REF	Bokost.	DI-Bokost.	vars DI-Bokost.
	1989	(%)	(kr/år)	(kr/år)	minskar mer än
					2000 kr/år (%)
<u>Gifta/samboende</u>					
med barn	1.62	4	3150	7300	3
1 barn	1.74	4	3000	6600	4
2 barn	1.55	4	3200	7300	2
3+ barn	1.36	6	3700	11100	1
utan barn	2.18	3	2600	5300	8
<u>Ensamstående</u>					
med barn	1.43	3	3100	3500	3
1 barn	1.46	3	3000	2700	4
2+ barn	1.36	4	3300	4300	2
utan barn	1.68	2	2200	1300	19
Samtliga hushåll	1.75	2	2500	3000	10

Tabell 3.3 Ekonomisk standard 1989 och genomsnittlig förändring av standard, bostadskostnad och disponibel inkomst(DI) minus bostadskostnad.
Hushåll i eget hem. Hf 20-64 år.

		F ö r ä n d r i n g			Andel hushåll
	DI/REF	DI/REF	Bokost.	DI-Bokost.	vars DI-Bokost.
	1989	(%)	(kr/år)	(kr/år)	minskar mer än
					2000 kr/år (%)
<u>Gifta/samboende</u>					
med barn	1.71	1	11300	2500	23
1 barn	1.91	1	10400	1200	32
2 barn	1.65	1	11800	1900	26
3+ barn	1.43	3	12000	6300	13
utan barn	2.39	1	8700	1000	33
<u>Ensamstående</u>					
med barn	1.65	-1	8800	-1100	49
1 barn	1.76	-2	8700	-2000	55
2+ barn	1.48	0	9000	300	44
utan barn	2.30	-4	7800	-3900	56
<u>Samtliga hushåll</u>	1.98	0	10000	1100	30
Storstadsexempel	2.37	-2	16000	-2300	48
varav barnfam.	1.93	-1	17300	-1500	49

För att belysa effekten av att taxeringsvärdena, och därmed fastighetsskatten, väntas öka mer i storstadsområden har simuleringar också genomförts för modellhushåll i ett storstadsområde och då med en antagen höjning av taxeringsvärdena på 100 %, jfr tabell 3.3. I detta exempel har hushållen högre förvärvsfrekvens och något högre inkomster än i landet

i övrigt och får därför i högre grad del av den minskade inkomstskatten. Den sammanlagda effekten blir dock i det studerade exemplet oförmånlig.

Effekten av skattereformen har också studerats för olika hushållsdeciler, jfr tabell 3.4. Indelning har härvid gjorts efter ekonomisk standard i 1989 års system. Decil 1 motsvarar således de 10 % som har den lägsta ekonomiska standarden. Den procentuella förändringen av den disponibla inkomsten bestäms i modellen för varje hushåll för sig varefter medelvärdet för hushållen inom respektive decil bildas. I tabellen anges också genomsnittlig arbetstid per vuxen i hushållet (andel av heltid).

Som framgår av tabell 3.4 är den procentuella förändringen relativt likartad för olika deciler. Att resultatet för decil 1 satts inom parentes beror på att det blivit missvisande på grund av bl a brister i dataunderlaget och begränsningen till årsdata. Det negativa resultatet sammanhänger med bl a följande förhållanden:

- Utfallet blir negativt för ensamstående utan barn som arbetar kort deltid och har hög bostadskostnad. I dataunderlaget finns endast uppgift om månadskostnad som i modellen förutsatts gälla hela året. I verkligheten kan det röra sig om personer som endast haft bostadskostnad under del av året, t ex på grund av att de varit utomlands eller bott hos föräldrar.
- Ett antal hushåll med företagare med mycket låg eller negativ förvärvsinkomst ingår. Personer med mellan åren starkt fluktuerande inkomster missgynnas i det nuvarande systemet jämfört med dem som har stabilare inkomster på genomsnittligt samma nivå. I reformalternativet blir de mer likvärdigt beskattade men på grund av modellsimuleringarnas begränsning till årsdata kan de, missvisande, komma att registreras bland dem som får sänkt disponibel inkomst.

- I de lägsta decilerna utgör skattefria transfereringar en större andel av hushållens disponibla inkomst än i de högre decilerna. Dessa transfereringar har i modellen inte indexuppräknats så att hänsyn tas till de kostnadsökningar som sammanhänger med finansieringen av reformen eftersom detta normalt sker med ett års fördröjning. En sådan uppräknings ger 4-5 procents större ökning av transfereringsdelen av den disponibla inkomsten.
- Socialbidrag har ej inräknats i den disponibla inkomsten. Nuvarande vägledande normer beaktar den faktiska bostadskostnaden och ger således en uppräknings redan år 1991 vilket ej beaktats i modellen.

Tabell 3.4 Procentuell förändring av hushållens disponibla inkomst (DI). Medelvärde för hushåll inom respektive decil. Decilindelning efter ekonomisk standard i 1989 års system. Hushåll med Hf 20-64 år.

Decil	Medelvärde Ek.standard 1989	Medelvärde förändring av DI (%)	Andel (%) vars DI minskar mer än 2000 kr/år	Arbets- tid per vuxen
1	0.86	(-4.0)	(24)	0,51
2	1.24	1.7	14	0,62
3	1.39	1.2	15	0,73
4	1.51	1.5	12	0,76
5	1.62	1.2	20	0,79
6	1.74	1.4	15	0,85
7	1.88	1.7	16	0,82
8	2.07	1.7	18	0,86
9	2.31	2.5	12	0,90
10	3.05	2.2	20	0,92

En del av ovanstående problem med modell och dataunderlag reduceras om simuleringarna begränsas till hushåll i vilka någon arbetar heltid, jfr tabell 3.5. Den procentuella ökningen blir här något jämnare för de olika decilerna. Även i detta fall erhålls dock ett lägre värde för decil 1 vilket torde bero på att en del av ovannämnda problem kvarstår, t ex att det i denna decil finns personer med negativ arbetsinkomst. I övrigt kan det förhållandet att den högre procentuella ökningen av taxeringsvärdena i storstadsregionerna här inte beaktats ha medfört att den disponibla inkomsten i de högsta decilerna överskattats något. Egnahemsägare i storstadsregionerna har högre genomsnittlig arbetstid per vuxen än i övriga regioner och de tillhör därför något oftare de högre decilerna.

Tabell 3.5 Procentuell förändring av hushållens disponibla inkomst (DI). Medelvärde för hushåll inom respektive decil. Decilindelning efter ekonomisk standard i 1989 års system. Hushåll med någon heltidsarbetande och med Hf 20-64 år.

Decil	Medelvärde Ek.standard 1989	Medelvärde förändring av DI (%)	Andel (%) vars DI minskar mer än 2000 kr/år
1	0.98	(0.9)	(19)
2	1.32	1.7	14
3	1.46	1.7	13
4	1.58	1.6	18
5	1.70	1.6	15
6	1.82	1.4	17
7	1.97	1.6	15
8	2.16	1.9	19
9	2.39	2.4	13
10	3.14	2.1	20

4. SAMHÄLLSEKONOMISKA EFFEKTIVITETSVINSTER.

Skattereformen syftar bl a till att reducera skattesystemets snedvridande effekter och ge ökad flexibilitet på arbets- och kapitalmarknaden. Konsekvenserna för hushållen av de samhällsekonomiska vinster som därigenom kan uppstå skall här belysas med några räkneexempel.

Osäkerhet råder om inverkan på arbetsutbudet och storleken av de samhällsekonomiska vinsterna. I både PM 50 och PM 100 presenteras kortfattat olika studier som genomförts av marginalskattesänkningars effekter på hushållens arbetsutbud. Samtliga av dessa visar att sänkta marginalskatter leder till ett ökat arbetsutbud. Stora skillnader föreligger dock mellan de olika studierna när det gäller att förutsäga sambandets storlek. Omräknat till den sänkning av marginalskatterna som diskuterats inom RINK innebär studierna att arbetsutbudet kan tänkas öka från allt emellan ca 1 till 15 procent men med en viss koncentration av resultaten till 5-9 procent.

Den av studierna som ger den lägsta arbetsutbudsökningen bygger på HINK-data från 1981 (Ström m fl). Dessa data innehåller uppgifter om anställningstid i form av antal veckor/år och timmar/vecka. Uppgifter om övertid ingår emellertid inte alls och i anställningstiden inräknas ofta också tid med tjänstledighet. I samband med utvecklingen av BEST-modellen och konstruktionen av modellhushållsdaten (Hederstierna & Schwarz, 1987) gjordes en närmare analys av 1984 års HINK-data med anledning av att det visade sig att så många löntagare med högsta sysselsättningsgrad (heltid) hade förvånansvärt låga arbetsinkomster, ofta mindre än 30000 - 40000 kr. Det visade sig då att de i många fall också var mottagare av transfereringar, t ex föräldrapenning, ersättning i samband med värnpliktstjänstgöring (grundutbildning), studiestöd, och arbetsmarknadsstöd (även KAS), dvs transfereringar som indikerade att det var fråga om personer som inte arbetade

heltid. Den aktuella undersökningen avser således inte sambandet mellan marginalsatser och faktiskt arbetad tid utan mellan marginalsatser och "kontrakterad arbetstid" som även den torde innehålla en del datafel.

Variationer föreligger emellertid också mellan resultaten från de övriga i PM 50 och PM 100 refererade studierna av marginalsattesänkningars inverkan på arbetsutbudet. Detta sammanhänger bl a med skilda metodansatser och med att studierna avser mindre förändringar av marginalsattesatserna än de som i detta sammanhang är aktuella.

Utöver ökning av inkomster och skatter på grund av ökad arbetstid bör skattereformen leda till samhällsekonomiska effektivitetsvinster vars storlek och karaktär dock är svårbedömbara. Vi har därför här begränsat oss till att något belysa hushållsekonomiska effekter av ökat arbetsutbud och samhällsekonomiska effektivitetsvinster genom att simulera följande två alternativ:

- 1/ En procentuell reallöneökning med 5 % vilket beräknats ge en total samhällsekonomisk effekt på 44 Md kr.
Se tabell 4.1 och 4.4.
- 2/ En procentuell reallöneökning med 9 % vilket beräknats ge en total samhällsekonomisk effekt på 79,5 Md kr.
Se tabell 4.2 och 4.5.

Eftersom en procentuell ökning av reallönerna vid modellsimuleringar ger samma resultat som motsvarande ökning av arbetstiden är resultaten av simuleringarna giltiga för dynamiska effekter i form av såväl ökat arbetsutbud som samhällsekonomiska effektivitetsvinster som kan ge ökade reallöner. Resultaten som presenterats i tabellerna kan därigenom även tolkas som utfallet av reformen vid en ökning av arbetstiden med 5 respektive 9 procent.

För att belysa möjlig inverkan på förändringar av hushållens ekonomi har den ökning av skatteintäkterna som blir följden av de ökade inkomsterna här antagits komma hushållen tillgodo i direkt proportion till de individuella hushållens disponibla inkomst. Resultaten bör i första hand ses som en illustration av utfallets storleksordning¹).

I de genomförda modellsimuleringarna har 23 procentenheter av arbetsgivaravgifterna betraktats som skatt (se sid 118 PM 50) och de indirekta skatterna har antagits uppgå till 20 procent av hushållens disponibla inkomster (jfr Perbo, 1988). Eftersom varje utbetalning till hushållen till följd av ökade skatteintäkter resulterar i nya indirekta skatter kan utbetalningen göras större än intäktsökningen i första omgången utan att den långsiktiga budgetbalansen förändras. Vid ett antagande om de indirekta skatternas andel av den disponibla inkomsten på 20 procent innebär det att utbetalningarna kan göras 25 procent större än intäkterna. Den sammanlagda ökningen av hushållens disponibla inkomster utgör därför i räkneexemplen 154 procent ($100 \times 1,23 \times 1,25$) av den beräknade arbetsinkomstökningen.

I tabellerna 4.1 och 4.2 visas de genomsnittliga förändringarna av hushållens ekonomiska standard och disponibla inkomster minus bostadsutgiften. Som framgår av tabellerna kan inkomstökningen uppgå till betydande belopp.

1. Utfallets fördelning mellan olika hushållskategorier är beroende av det sätt på vilket de ökade skatteintäkterna kommer hushållen tillgodo. Inverkan på resultatet av olika fördelningsprinciper illustreras närmare i avsnitt 5.

Tabell 4.1 Genomsnittlig förändring av ekonomisk standard och disponibel inkomst minus bostadskostnad vid en reallöneökning på 5%. Hf 20-64 år.

<u>Hushållskategori</u>	DI/REF 1989	F ö r ä n d r i n g	
		DI/REF	DI-Bokost.
Ensamstående utan barn	1.69	+8%	+6200
Ensamstående med barn	1.46	+9%	+9600
Gifta/sambo. utan barn	2.25	+8%	+13900
Gifta/sambo. med barn	1.66	+9%	+16000
Samtliga hushåll	1.8	+8%	+10600

Tabell 4.2 Genomsnittlig förändring av ekonomisk standard och disponibel inkomst minus bostadskostnad vid en reallöneökning på 9 %. Hf 20-64 år.

<u>Hushållskategori</u>	DI/REF 1989	F ö r ä n d r i n g	
		DI/REF	DI-Bokost.
Ensamstående utan barn	1.69	+15%	+11900
Ensamstående med barn	1.46	+15%	+16800
Gifta/sambo. utan barn	2.25	+15%	+25200
Gifta/sambo. med barn	1.66	+16%	+28600
Samtliga hushåll	1.8	+15%	+19400

Spridningen i utfallet för de olika hushållskategorierna enligt modellsimuleringarna illustreras i tabell 4.3 - 4.5. Tabellerna visar ackumulerad andel hushåll med ökning av disponibel inkomst minus bostadskostnad överstigande olika nivåer.

Den första av tabellerna (4.3) visar utfallet för det huvudalternativ med 1 procents reallöneökning som presenterats i avsnitt 3. De två därefter följande tabellerna avser fallen med 5 respektive 9 procents reallöneökning.

Som framgår av tabell 4.3 uppgår andelen hushåll vars disponibla inkomst (minus bostadskostnad) ökar mer än 2000 kr per år till 46 % i 1-procentsalternativet. Denna procentandel ökar till 83 respektive 93 % i 5 och 9 procentsalternativet.

Andelen av samtliga hushåll vars disponibla inkomst (minus bostadskostnad) minskar mer än 2000 kr per år uppgår i 1-procentsalternativet till 17 % (100 - 83). Denna andel minskar till 2 respektive 1 % i de övriga alternativen. Att det enligt modellsimuleringarna finns kvarvarande hushåll i denna kategori i de högre alternativen beror bl a på att det bland modellhushållen finns hushåll som saknar positiv disponibel inkomst och har negativ förvärvsinkomst. Även ränteavdrags-taket har här betydelse.

Tabell 4.3 Spridningen inom olika hushållskategorier av disponibel inkomst minus bostadskostnad vid en reallöneökning på 1 %. Ackumulerad andel i %.

Ökning av DI-Bokost. överstigande	Ensamstående		Giftn/sambo		Samtliga
	utan barn	med barn	utan barn	med barn	
20000	0	0	2	3	1
10000	2	3	14	16	8
6000	9	17	30	35	20
2000	37	59	56	59	46
- 2000	78	88	78	83	83
- 10000	99	99	96	97	98

Tabell 4.4 Spridningen inom olika hushållskategorier av disponibel inkomst minus bostadskostnad vid en reallöneökning på 5 %. Ackumulerad andel i %.

Ökning av DI-Bokost. överstigande	Ensamstående		Giftn/sambo		Samtliga
	utan barn	med barn	utan barn	med barn	
20000	1	2	23	27	12
10000	27	47	67	75	46
6000	52	77	81	88	67
2000	72	94	92	95	83

- 2000	97	99	97	98	98
- 10000	99	100	99	100	100

Tabell 4.5 Spridningen inom olika hushållskategorier av disponibel inkomst minus bostadskostnad vid en reallöneökning på 9 %. Ackumulerad andel i %.

Ökning av DI-Bokost. överstigande	Ensamstående		Giftn/sambo		Samtliga
	utan barn	med barn	utan barn	med barn	
20000	16	33	66	78	42
10000	58	85	89	96	76
6000	74	94	94	97	86
2000	90	99	97	98	93

- 2000	99	100	98	99	99
- 10000	100	100	100	100	100

5. KOMPLETTERANDE ANALYSER AVSEENDE EN SAMHÄLLSEKONOMISK
EFFEKTIVITETSVINST PÅ 5 %.

I detta avsnitt redovisas mer detaljerade resultat avseende de hushållsekonomiska effekterna vid ett antagande om en samhällsekonomisk effektivitetsvinst motsvarande en reallöneökning på 5 %. Modellsimuleringar har genomförts med en uppdelning av hushållen efter antalet vuxna och barn, och också separat för lägenhets- respektive egnahemsboende. Även decilindelade resultat redovisas.

Jämfört med tidigare avsnitt gäller följande:

- Finansieringsförutsättningarna skiljer sig från avsnitt 3 och 4 genom att de bygger på mer detaljerad information från inkomstskatteutredningen från mitten av maj (1989) i vad avser fastighetsskatt och momsbreddningar som berör boendekostnaderna.
- Indelningen i hushållskategorier i avsnitt 5.1 är mer detaljerad än i avsnitt 4, men bygger på samma princip för återföring till hushållen av ökade skatteintäkter.
- Även andra principer för återföring av ökade skatteintäkter till hushållen belyses, jfr avsnitt 5.2.

5.1 Indelning efter hushållssammansättning och i deciler

Det ekonomiska utfallet vid en 5-procentig reallöneökning presenteras i tabell 5.1 med samma hushållsindelning som i tabell 3.1 för 1-procentsfallet. Återföringen till hushållen av reallöneökningen över 1 % har skett på samma sätt som i avsnitt 4, dvs i proportion till hushållens disponibla inkomster.

Av tabell 5.1 framgår att skillnaderna i utfall för hushåll med olika antal barn blir i stort sett densamma som i fallet med 1-procentiga reallöneökningar (jfr tabell 3.1).

Tabell 5.1 Ekonomisk standard (DI/REF) år 1989 och genomsnittlig ökning av standard och disponibel inkomst (DI) minus bostadskostnad. Reallöneökning 5 %.
Hushåll med Hf 20-64 år.

	DI/REF 1989	Förändring DI/REF (%)	Förändring DI-Bokost. (kr/år)	Andel hushåll vars DI-Bokost. minskar mer än 2000 kr/år (%)
<u>Gifta/samboende</u>				
med barn	1.66	9	16600	2
1 barn	1.82	9	15200	2
2 barn	1.61	9	16400	1
3 barn	1.42	11	20100	2
4+ barn	1.26	13	24100	0
utan barn	2.25	8	14000	3
<u>Ensamstående</u>				
med barn	1.46	8	9400	1
1 barn	1.51	8	7800	2
2 barn	1.40	8	10100	0
3+ barn	1.32	9	13400	0
utan barn	1.69	7	5900	3
<u>Samtliga hushåll</u>	1.8	8	10700	3

Tabell 5.2 och 5.3 avser boende i lägenhet respektive eget hem (exkl. jordbruksfastighet). Boende i lägenhet har samtliga förutsatts få en bostadskostnadsökning på 12,4 %. För boende i eget hem utgår modellsimuleringarna från att den

löpande fastighetsskatten år 1991 uppgår till ett taxeringsvärde som nominellt är 75 % av 1988 års marknadsvärde och 47 % högre än nuvarande taxeringsvärden. Skatten vid försäljning har antagits vara 0,38 % av marknadsvärdet. Denna skatt har i modellsimuleringarna behandlats som en "fördröjd" fastighetsskatt som fördelats på hushållen på samma sätt som den löpande fastighetsskatten.

Momsökningar som påverkar bostadskostnaden har liksom i avsnitt 3 inräknats i bostadskostnaden, men vissa justeringar av beloppen har skett på grundval av det senaste underlaget från inkomstskatteutredningen (mitten av maj 1989).

Tabell 5.2 Ekonomisk standard 1989 och genomsnittlig förändring av standard och disponibel inkomst (DI) minus bostadskostnad. Reallöneökning 5 %. Hushåll i lägenhet. Hf 20-64 år.

		F ö r ä n d r i n g		Andel hushåll
	DI/REF	DI/REF	DI-Bokost	vars DI-Bokost.
	1989	(%)	(kr/år)	minskar mer än
				2000 kr/år (%)
<u>Gifta/samboende</u>				
med barn	1.62	10	17300	(0,5)
1 barn	1.74	10	16100	1
2 barn	1.55	11	18100	0
3+ barn	1.36	12	21200	0
utan barn	2.18	9	14700	1
<u>Ensamstående</u>				
med barn	1.43	9	9600	(0,5)
1 barn	1.46	8	8000	1
2+ barn	1.36	9	11200	0
utan barn	1.68	8	6200	3
Samtliga hushåll	1.75	8	9500	2

Enligt modellsimuleringarna blir den genomsnittliga bostadskostnadsökningen för egnahemsboende med Hf 20-64 år ca 17 % men lägre för pensionärshushållen. Här ingår då skatten vid försäljning (reavinstskatten).

Av tabell 5.2 och 5.3 framgår bl a att ökningen av den ekonomiska standarden, räknad som genomsnitt för samtliga hushåll, är högre för boende i lägenhet än för boende i eget hem. Motsvarande ökning av den disponibla inkomsten är däremot högre för boende i eget hem vilket beror på den högre frekvensen av större hushåll.

Tabell 5.3 Ekonomisk standard 1989 och genomsnittlig förändring av standard och disponibel inkomst (DI) minus bostadskostnad. Reallöneökning 5 %. Hushåll i eget hem. Hf 20-64 år.

		F ö r ä n d r i n g		Andel hushåll vars DI-Bokost. minskar mer än 2000 kr/år (%).
	DI/REF 1989	DI/REF (%)	DI-Bokost. (kr/år)	
<u>Gifta/samboende</u>				
med barn	1.71	8	15700	2
1 barn	1.91	8	14000	2
2 barn	1.65	8	14700	1
3+ barn	1.43	10	20100	2
utan barn	2.39	7	12700	4
<u>Ensamstående</u>				
med barn	1.65	5	6900	5
1 barn	1.76	4	5300	8
2+ barn	1.48	6	8400	0
utan barn	2.30	3	2800	14
<u>Samtliga hushåll</u>	1.98	7	12800	4
Storstadsexempel	2.37	5	11500	10
varav barnfam.	1.93	5	12600	8

Liksom för fallet med en 1-procentig reallöneökning har förändringen inom olika hushållsdeciler också studerats varvid indelningen gjorts efter ekonomisk standard i 1989 års system. I tabell 5.4 redovisas den procentuella förändringen av den disponibla inkomsten räknad som ett medelvärde för hushållen inom respektive decil.

I likhet med tabell 3.4 i avsnitt 3 har resultatet för den första decilen satts inom parentes på grund av de brister i dataunderlaget och de metodproblem som gäller denna decil. Av tabellen framgår att den procentuella förändringen av den disponibla inkomsten är i huvudsak samma för de olika decilerna.

Tabell 5.4 Procentuell förändring av hushållens disponibla inkomst (DI) vid en reallöneökning på 5 % och en mot DI proportionell fördelning av de ökade skatteintäkterna. Hf 20-64 år.

Decil	Medelvärde Ek. standard (DI/REF) 1989	Medelvärde förändring av DI (%)	Andel (%) vars DI minskar mer än 2000 kr/år
1	0.86	(1,2)	(8)
2	1.24	7,9	2
3	1.39	7,7	1
4	1.51	7,9	1
5	1.62	7,4	1
6	1.74	7,7	1
7	1.88	7,7	1
8	2.07	7,7	1
9	2.31	8,2	1
10	3.05	7,5	2

5.2 Alternativ fördelning av de ökade skatteintäkterna

Utfallet för olika hushåll är naturligtvis beroende av på vilket sätt de ökade skatteintäkterna antages komma hushållen till del. För att något belysa inverkan på resultatet av återföringsprincipen har simuleringar även genomförts dels förutan effekten av de ökade skatteintäkterna och dels med en annan metod. I det senare fallet fördelas hälften som tidigare i proportion till hushållens disponibla inkomst. Huvuddelen av den resterande hälften fördelas i stället med ett konstant belopp per konsumtionsenhet vilket motverkar det orealistiska implicita antagandet i den tidigare metoden att hushåll som tillfälligt ett år har negativa förvärvsinkomster och negativ disponibel inkomst inte alls skulle få del av de samhällsekonomiska effektivitetsvinster. Som nämdes i avsnitt 3 har transfereringarna inte uppräknats med hänsyn till de kostnadsökningar som följer av reformens finansiering. Här har underhållsbidrag/bidragsförskott till ensamstående utan barn ökats med ett belopp motsvarande 4,9 % av 1989 års bidragsförskott (motsvarande ökning av utbetalda underhållsbidrag har ej gjorts).

I det fall att man bortser från de ökade skatteintäkterna och således i modellen ej återför dem till hushållen ökar hushållens genomsnittliga ekonomiska standard med ca 4 % (Hf 20-64 år). Disponibel inkomst minus bostadskostnad ökar i genomsnitt med 5700 kr/år. Andelen hushåll som får en minskning som är större än 2000 kr/år uppgår till 10 %.

Resultaten av de simuleringar som genomförts enligt den alternativa återföringsprincipen presenteras i tabell 5.5-5.7.

Tabell 5.5 Ekonomisk standard (DI/REF) år 1989 och genomsnittlig förändring av standard och disponibel inkomst (DI) minus bostadskostnad. Reallöneökning 5 %. Blandad återföringsprincip. Hushåll med Hf 20-64 år.

	DI/REF 1989	F ö r ä n d r i n g		Andel hushåll vars DI-Bokost. minskar mer än 2000 kr/år (%)
		DI/REF (%)	DI-Bokost. (kr/år)	
<u>Gifta/samboende</u>				
med barn	1.66	9	16800	1
utan barn	2.25	8	13100	3
<u>Ensamstående</u>				
med barn	1.46	9	10500	1
utan barn	1.69	7	5800	3
Samtliga hushåll	1.8	8	10600	2

En jämförelse av tabell 5.5 och 5.1 visar att den alternativa återföringsprincipen inte ger upphov till några större förändringar av genomsnittligt utfall för olika hushållskategorier. Disponibel inkomst minus bostadskostnad ökar något mindre för gifta/samboende utan barn medan ökningen blir något större för ensamstående med barn. Andelen vars disponibla inkomst minus bostadskostnad minskar med mer än 2000 kr reduceras från 3 till 2 %.

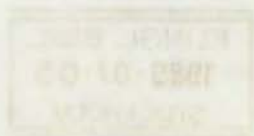
I tabell 5.6 redovisas resultatet för olika deciler. Till skillnad från tabell 5.4 blir den procentuella ökningen här större i de lägre decilerna. Att värdet för decil 1 ökat från 1,2 % till 6,3 % sammanhänger bl a med att det i denna decil finns hushåll med låg och i vissa fall även negativ disponibel inkomst. Tabell 5.7 visar motsvarade resultat för hushåll med minst en heltidsarbetande.

Tabell 5.6 Procentuell förändring av hushållens disponibla inkomst (DI) vid en reallöneökning på 5 %.
Blandad återföringsprincip. Hf 20-64 år.

Decil	Medelvärde Ek. standard (DI/REF) 1989	Medelvärde förändring av DI (%)	Andel (%) vars DI minskar mer än 2000 kr/år
1	0.86	(6,3)	(4)
2	1.24	8,7	1
3	1.39	8,2	1
4	1.51	8,2	1
5	1.62	7,5	2
6	1.74	7,6	1
7	1.88	7,5	1
8	2.07	7,3	1
9	2.31	7,7	1
10	3.05	6,8	2

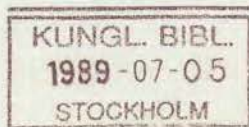
Tabell 5.7 Procentuell förändring av hushållens disponibla inkomst (DI). Blandad återföringsprincip.
Hushåll med någon heltidsarbetande. Hf 20-64 år.

Decil	Medelvärde Ek. standard (DI/REF) 1989	Medelvärde förändring av DI (%)	Andel (%) vars DI minskar mer än 2000 kr/år.
1	0.98	(8,8)	(3)
2	1.32	9,0	1
3	1.46	8,9	0
4	1.58	8,2	1
5	1.70	7,8	1
6	1.82	7,6	0
7	1.97	7,3	1
8	2.16	7,3	2
9	2.39	7,4	1
10	3.14	6,6	2



Referenser

- Benus, J. och J. N. Morgan (1975), "Time Period, Unit of Analysis, and Income Concept in the Analysis of Income Distribution", kap 7 i J. S. Smith (ed): "The Personal Distribution of Income and Wealth", National Bureau of Economic Research, New York, 1975.
- Blomquist, N. S. (1981), "A Comparison of Distributions of Annual and Lifetime Income: Sweden around 1970", Review of Income and Wealth, 27, s 243-264.
- Cowell, F. A. (1980), "On the Structure of Additive Inequality Measures", Review of Economic Studies. XLVII, sid 521-531.
- Danziger, S. och M. K. Taussig (1979), "The Income Unit and the Anatomy of Income Distribution", Review of Income and Wealth, 25, s 365-375.
- Ekdahl O och Björklund A, "Vad vet vi om skatternas effekter på arbetsutbudet?", Ekonomisk debatt 1989:1, sid 59 - 79.
- Hederstierna A och B Schwarz, "Skatter och transfereringar till hushållen - En utvärderingsmodell", EFI Research Report dec 1987, Stockholm.
- Nicholson, J. L. och A. J. C. Britton (1976), The Redistribution of Income" i A. B. Atkinson (ed): "The Personal Distribution of Incomes", George Allen & Unwin LTD, London.
- Perbo, Ulf, "De indirekta skatternas fördelningseffekter", PM 1988-04-12, Kommittén för indirekt skatt.
- Schwarz B och K Nyman, "Skatter och transfereringar till hushållen - En utvärderingsmodell med tillämpnings-exempel från bostadssektorn", Rapport R28:1989 Byggforskningsrådet Stockholm.



Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presstjänst. UD.
9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.
13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
20. Tullregisterlag m.m. Fi.
21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
23. Parkeringsköp. Bo.
24. Statligt finansiellt stöd? I.
25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
31. Statens mät- och provstyrelse. I.
32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
33. Reformerad inkomstbeskattning
 - Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
 - Inkomst av kapital. Del 2.
 - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
 - Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
34. Reformerad företagsbeskattning
 - Motiv och lagförslag. Del 1.
 - Expertrapporter. Del 2. Fi.
35. Reformerad mervärdeskatt m.m.
 - Motiv. Del 1.
 - Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. Fi.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]

Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]

Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]

Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]

Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]

Tullregisterlag m.m. [20]

Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]

Reformerad inkomstbeskattning

- Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]

- Inkomst av kapital. Del 2. [33]

- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]

- Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]

Reformerad företagsbeskattning

- Motiv och lagförslag. Del 1. [34]

- Expertrapporter. Del 2. [34]

Reformerad mervärdeskatt m.m.

- Motiv. Del 1. [35]

- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]

Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. [36]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]

TVå nya treåriga linjer. [10]

Censurlagen - en modernisering av biografgränsordningen. [22]

Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]

Utbildningar för framtidens tandvård. [28]

Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]

Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänst. [30]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]

Mångfald mot enfald. Del 1. [13]

Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]

Regionalpolitikens förutsättningar. [19]

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd. [24]

Rapporter till finansieringsutredningen. [25]

Statens mät- och provstyrelse. [31]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]

Integriteten vid statistikproduktion. [3]

Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]

Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]

SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Bostadsdepartementet

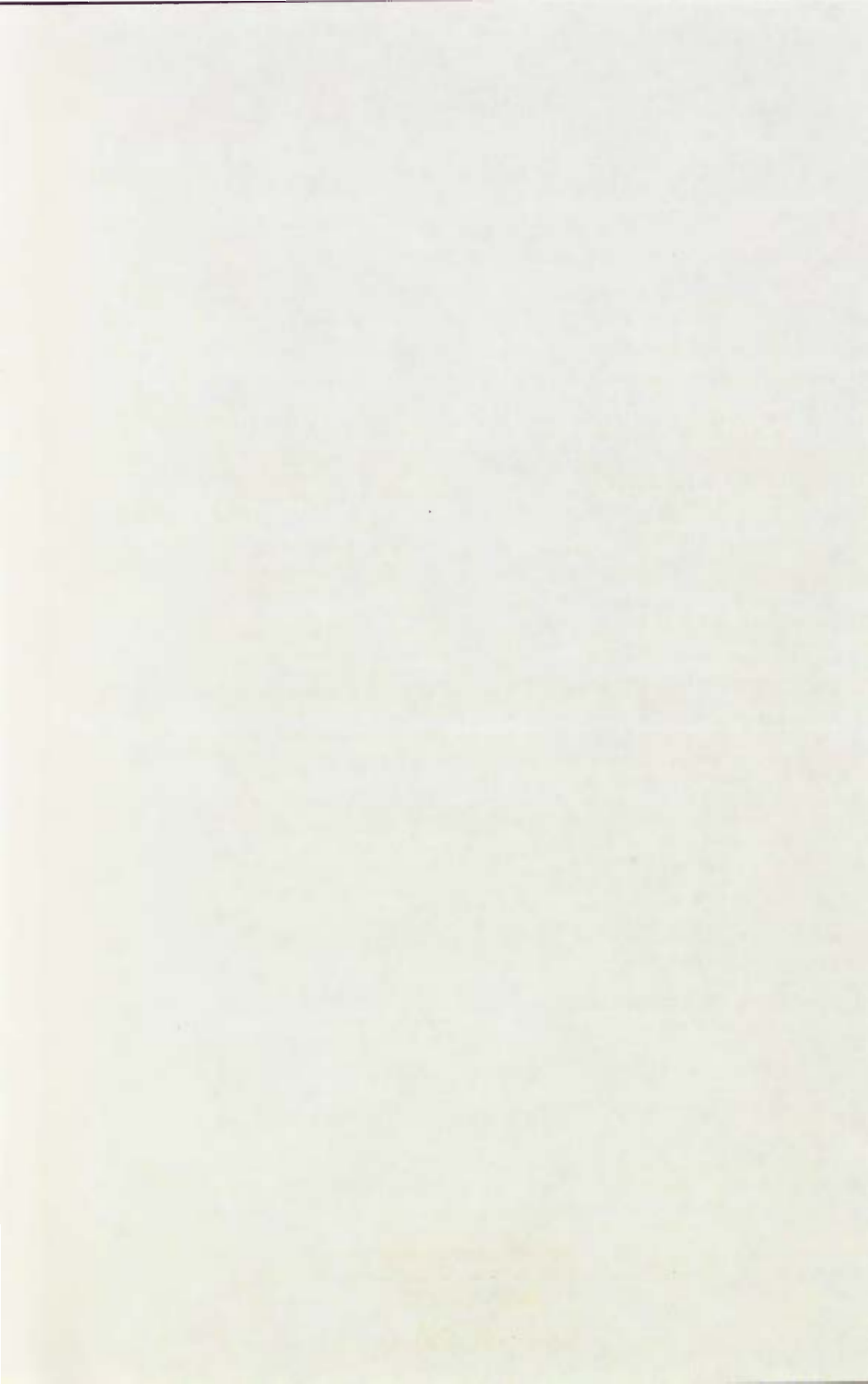
Parkeringsköp. [23]

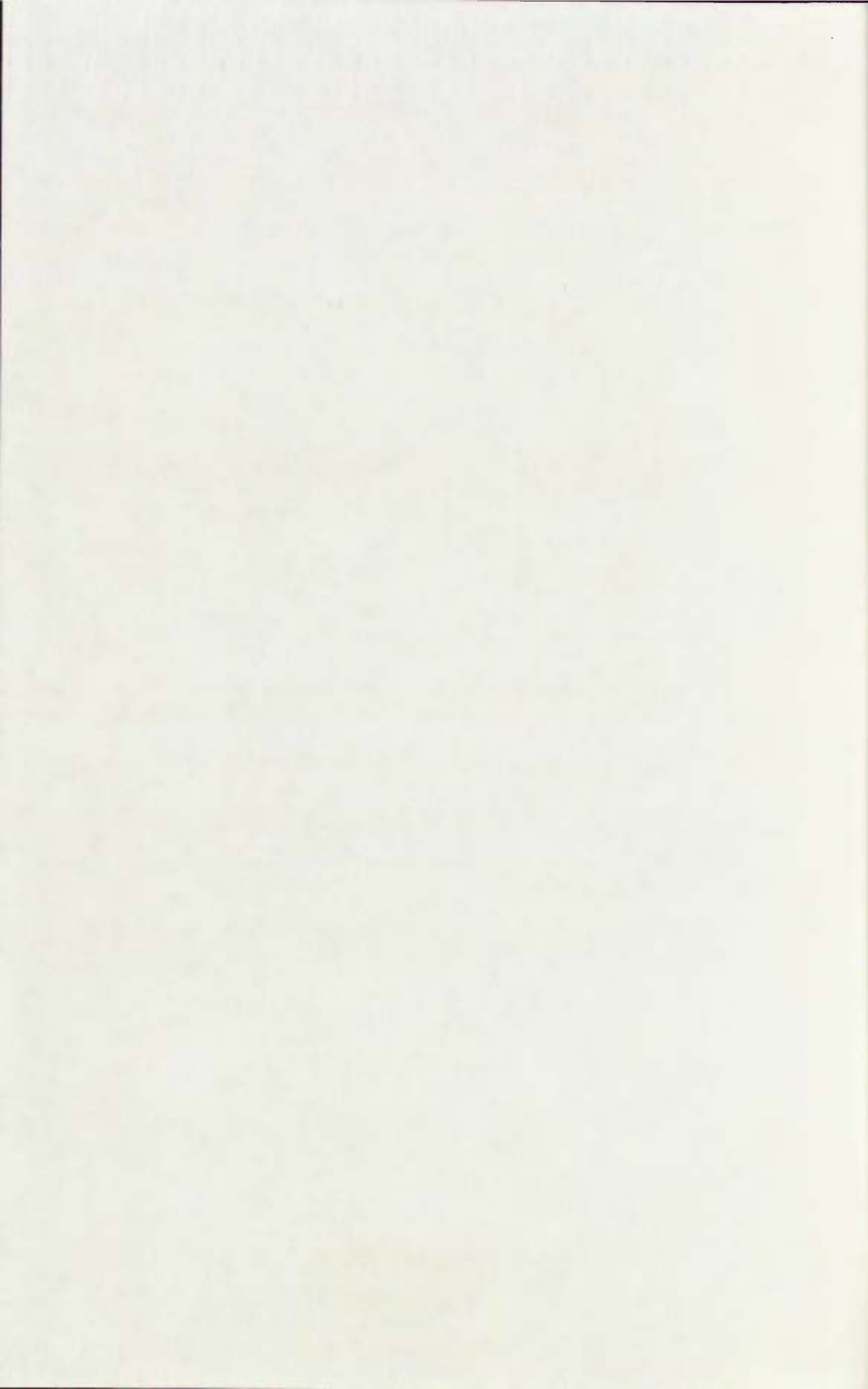
Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. [21]

Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]









De utredningar som arbetat fram förslag till den skattereform som planeras träda i kraft 1991 redovisar sina förslag i nedanstående SOU:er

SOU 1989:33

Reformerad inkomstbeskattning (RINK)

Del 1 Skattereformens huvudlinjer

Del 2 Inkomst av kapital

Del 3 Inkomst av tjänst, lagtext med kommentarer

Del 4 Bilagor, expertrapporter

SOU 1989:34

Reformerad företagsbeskattning (URF)

Del 1 Motiv och lagförslag

Del 2 Expertrapporter

SOU 1989:35

Reformerad mervärdeskatt m.m. (KIS)

Del 1 Motiv

Del 2 Lagtext och bilagor

SOU 1989:36

Inflationskorrigerad inkomstbeskattning (IBU)

SOU 1989:38

Sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM.

TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.

INFORMATIONSBÖKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.