

## Allmänbildande men tesdrivande om USA:s skatter

JACOB LUNDBERG

### RECENSION

Emmanuel Saez och Gabriel Zucman: *Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, W.W. Norton, 2019, 230 sidor, ISBN 978-1-324-00272-7.

Under hösten släpptes Emmanuel Saez och Gabriel Zucmans bok *Triumph of Injustice* med buller och bång, väl tajmad för att komma in i debatterna inför presidentvalet. Fransmännen Saez och Zucman är skatteforskare och ojämlikhetsexperter verksamma vid University of California, Berkeley. I *Triumph of Injustice* tillämpar de sin stora kunskap och forskningserfarenhet för att måla upp en bild av att USA:s skattesystem blivit allt mindre progressivt över tid och lägger fram ett reformförslag med kraftigt höjda skatter på bolag, förmögenheter och höga inkomster.

Boken inleder med en översiktlig beskrivning av inkomster och skatter i USA. Här kommer bokens första kontroversiella påstående, som fått stor uppmärksamhet: Att USA:s skattesystem numera kan liknas vid en platt skatt för låg- och medelinkomsttagare, som blir regressiv för de allra högsta inkomsterna. Författarna förklarar det med att skatterna på bolagsvinster och kapitalinkomster – som dominerar i toppen – sänkts, samtidigt som låg- och medelinkomsttagare fått betala allt högre konsumtionsskatter och arbetsgivaravgifter.

Saez och Zucmans beskrivning av skattesystemet skiljer sig kraftigt från officiell statistik från Kongressens budgetkontor (CBO) som visar en tydlig progressivitet (CBO 2019). En kontroversiell aspekt av bokens beräkningar är behandlingen av USA:s jobbskatteavdrag (*Earned Income Tax Credit*) som sänker skatten kraftigt för många låginkomsttagare med barn. För vissa blir skatten t o m negativ – något som

inte beaktas i författarnas beräkningar. Den negativa inkomsts-katten dras inte av från andra skatter, exempelvis arbetsgivaravgifter, vilket ger en missvisande bild av låginkomsttagares skattebörda.

Även beräkningen av konsumtions-skatter, t ex *sales tax*, kan ifrågasättas. Enligt bokens tekniska appendix räknas konsumtions-skatter fram som en procentandel av den disponibla inkomsten, där ju bidrag ingår. Samtidigt ställs skatten i relation till inkomsten före skatter och bidrag (marknadsinkomsten). Även detta bidrar till att felaktigt blåsa upp låginkomsttagarnas skattebörda, eftersom inte alla konsumtions-skatter betalas med marknadsinkomsten.

Ett annat omdebatterat antagande i analysen är att bolagsskatten helt betalas av aktieägarna. Standardantagandet är annars att åtminstone delar av bolagsskatten betalas av löntagarna, något som har stöd i både ekonomisk teori och empirisk forskning. I denna del känns dock författarnas antagande rimligt, eftersom fördelningsanalys brukar göras statistiskt. I en modell utan beteendeförändringar bärs bolagsskattebördan helt av aktieägarna. Det är först när man introducerar beteendeförändringar i form av effekter på investeringar, kapitalstock och löner som bolagsskatten övervältras på löntagarna.

En stor del av boken består av redogörelser för det amerikanska skattesystemets historia. Författarna långtar tillbaka till skattenivåerna under 1950-talet, när bolagsskatten var omkring 50 procent och den högsta marginalskatten ca 90 procent. Det verkliga brottet med denna skattepolitik skedde i och med Ronald Reagans skattereformer under 1980-talet, i synnerhet *Tax Reform Act of 1986*.

Saez och Zucmans beskrivning av hur Reaganreformerna kunde bli verklighet är en bärande del i bokens argumentation. Så här ser den ut: Den

Jacob Lundberg är fil dr i nationalekonomi, chefsekonom på Timbro och knuten till Ratio.

”marknadsfundamentalistiska” vågen under 1980-talet ledde till en förändring i attityderna till skatteplanering. Till detta bidrog särskilt president Reagans retorik om att staten är problemet och inte lösningen. Effekten av detta blev en explosion i skatteplanering och en hel industri av skattekonstuler, med enda målet att hjälpa skattskyldiga att undkomma skatt, uppstod. Denna utveckling användes sedan av Reagan och Republikanerna som argument för att skattesatserna behövde sänkas samtidigt som skattebasen breddades.

Argumentationskedjan är skakig, minst sagt. Resonemanget bakom hur allmänna attityder till statens storlek skulle leda till ökad skatteplanering är vagt. De Reagancitat som återges handlar om den ideologiska synen på skatter och berör inte skatteplanering över huvud taget. Boken nämner två policyåtgärder som vidtogs under Reagantiden och som direkt berör skatteplanering. Båda handlar om kryphål som *stängdes*: möjligheten att kvitta förluster i handelsbolag mot personlig inkomst och den nedsatta skattesatsen för reavinster jämfört med aktieutdelningar. Författarna hävdar att större avskrivningsmöjligheter, som implementerades 1981, indirekt underlättade skatteplanering. De pekar också på minskade möjligheter för skattemyndigheten IRS att bekämpa skattefusk. IRS budget ökade dock i reala termer under 1980-talet.

Mer sannolikt än att Demokraterna, som röstade för reformerna, och i princip alla bedömare lät sig luras av Republikanerna, är att det gamla systemet faktiskt var ohållbart och att maximen låga skattesatser och breda skattebaser alltså är en god grundprincip för skattepolitiken.

I slutet av boken presenteras ett reformförslag med förmögenhetsskatt upp till 3,5 procent, höjd högsta marginalskatt till 66 procent och höjd bolagskatt. Kapitalinkomster ska beskattas

med samma skatteskala som arbetsinkomster. Låter det bekant? Det skattesystem de presenterar har flera likheter med det svenska fram till skattereformen 1990–91, vilket som bekant gjorde svenskarna till ett ”folk av fifflare” (Myrdal 1978; Englund 2019).

Den uppenbara invändningen är att detta skulle leda till lägre tillväxt, men författarna påpekar då att USA hade relativt hög tillväxt under 1930- till 1970-talen, när skattesatserna var höga. Tillväxten påverkas dock av mycket annat än skattepolitiken och korrelation är inte kausalitet, vilket författarna också understryker. Man kan också konstatera att USA hade lägre tillväxt än Västeuropa under denna period, samtidigt som landet har växt snabbare än Västeuropa sedan 1980-talet.

Saez och Zucmans förslag innebär att USA blir mer likt en europeisk välfärdsstat. Ur det perspektivet är det förvånande att författarna avfärdar momsen som intäktskälla. USA är det enda utvecklade land som inte har moms.

En av Saez och Zucmans invändningar mot moms är att dess skattebas är för smal. Men huvudanledningen till att omkring hälften av ekonomin inte omfattas av moms i europeiska länder är att utbildning, sjukvård och den offentliga sektorn är undantagna. Författarna antar att en moms skulle konstrueras på samma sätt i USA, trots att Nya Zeeland beskattar dessa sektorer med framgång. Nya Zeelands moms betraktas som en förebild bland momsexperter och om USA skulle införa moms finns ingen anledning att kopiera det föråldrade europeiska momssystemet (Lundberg 2019).

Författarna menar också att momsen är en regressiv skatt, eftersom höginkomsttagare sparar en större andel av inkomsten. Det är ett märkligt resonemang, eftersom besparingarna så småningom kommer att omsättas i konsumtion och då momsbeskattas.

Med en bred skattebas är en konsumtionskatt likvärdig med en skatt på arbetsinkomster.

Något som är positivt med *Triumph of Injustice* är att den är välskriven och tillgänglig för icke-specialister. De många historiska anekdoterna är allmänbildande och gör de teoretiska resonemangen mer konkreta. De positiva aspekterna förtas dock av att boken är starkt tesdrivande och ensidig i sin historieskrivning.

#### REFERENSER

CBO (2019), "The Distribution of Household Income, 2016", Congressional Budget Office, Washington, [www.cbo.gov/publication/55413](http://www.cbo.gov/publication/55413).

Englund, P (2019), "Skattereformen 1991 – hur lyckad blev den?", *Ekonomisk Debatt*, årg 47, nr 4, s 18–29.

Lundberg, J (2019), *En bred och enhetlig moms – mer rättvisa och mindre krångel*, Timbro, Stockholm.

Myrdal, G (1978), "Dags för ett bättre skattesystem!", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 7, s 493–506.