
Hur bör vi egentligen utforma beskattningen av arbete?

Det finns idag en stor litteratur om hur skattesystemet bör vara utformat för att vi skall nå vissa effektivitets- och fördelningsmål. Ett viktigt resultat är att marginals-katten under vissa förutsättningar skall vara noll på de högsta inkomsterna av arbete; helt enkelt för att undvika snedvridningar av arbetsutbudsbeteendet hos de grupper som har högst produktivitet. Även om detta naturligtvis inte har tolkats bokstaveligt, har det ändå i viss utsträckning haft praktisk betydelse i Sverige: Den skattereform som genomfördes för ett decennium sedan innebar en sänkning av framför allt de högsta marginals-katterna med effektivitetsargument som utgångspunkt. Delar av den diskussion om skatteförändringar som därefter förts, och som fortfarande förs, lyfter också fram effektivitetsargument för sänkt skatteprogressivitet. Syftet med denna ledare är att på basis av modern forskning kort diskutera skatteprogressivitet. Jag kommer därvid att ha beskattningen av arbete som utgångspunkt, och diskutera några exempel på hur arbetsmarknadens funktionssätt gör att effektivitetsargument istället verkar åt andra hållet, nämligen för att skatteprogressivitet kan vara önskvärt också i de högsta inkomstskikten.

Idealt skall ett skattesystem utformas så, att det på bästa sätt ger nödvändiga intäkter för att finansiera kol-

lektiva varor och transfereringar. Inom ramen för detta ligger också att vi vill minimera de snedvridningar skatterna ger upphov till, varvid effekterna på arbetsutbudet är det kanske mest kända exemplet. Det finns emellertid aspekter på skattesystemets utformning som, även om de är välkända inom forskarvärlden, har tenderat att komma bort i den allmänna debatten. En sådan är att arbetsmarknadens funktionssätt kan ha avgörande betydelse för hur beskattningen av arbete bör utformas. Till skillnad från USA, som ligger närmare den konkurrensbeskrivning av arbetsmarknaden som teorin för optimal beskattning i stor utsträckning bygger på, kännetecknas västeuropeiska arbetsmarknader ofta av ett betydande inslag av ofullständig konkurrens. En följd av detta är jämviktstillstånd med arbetslöshet. Effekten av skattepolitik, både i termer av arbetstimmar per anställd och antalet anställda, har därför betydelse för hur beskattningen bör utformas.

Vilken betydelse har arbetsmarknadens funktionssätt för huruvida skatteprogressivitet är önskvärt ur effektivitetssynvinkel? Forskningen om lönebildning under ofullständig konkurrens i mitten av 1990-talet visade att ökad skatteprogressivitet, vanligen mätt som förhållandet mellan marginals-katt och genomsnittsskatt, tende-

rar att reducera fackföreningarnas lönekrav och därmed öka det antal personer företagen vill anställa. I den mån det finns ett utbytesförhållande mellan antalet arbetstimmar per person och antalet anställda är progressiva skatter på arbetsinkomster dessutom effektivitetsbefrämjande i det avseendet, att de bidrar till att internalisera en extern effekt som följer av att enskilda individer troligen inte tar hänsyn till sysselsättningseffekter av sina arbetsutbudsbeslut. Allt annat givet verkar båda dessa mekanismer för att det är önskvärt med viss skatteprogression.

Med vissa undantag (vanligen miljö- och kapitalbeskattning) har vi ofta fokuserat på de 'nationella incitament' skatter ger upphov till. Härigenom har man, åtminstone underförstått, bortsett från betydelsen av interaktion mellan länder. Låt mig ge ett exempel på detta. Antag att lönerna bestäms via förhandlingar mellan fackföreningar och företag, och att företagets handlingsalternativ om ingen överenskommelse kan nås är att flytta utomlands. Om varje land i den situationen inledningsvis bestämmer sina skatter optimalt på nationell basis kan man visa, att en liten koordinerad ökning av skatteprogressiviteten (genomförd simultant av alla inblandade länder) under vissa förutsättningar är effektivitetsbefrämjande. I detta fall kommer nämligen välfärds-effekten för varje land att bestämmas av de förändringar som görs i andra länder (eftersom alla länder redan gjort ett optimalt val givet de andras politik). Ökad skatteprogressivitet i andra länder sänker lönen där, så att den vinst inhemska företag skulle få om de flyttar utomlands tenderar att öka. Därmed ökar de inhemska företagens möjligheter att pressa ned lönerna något

inom det egna landet, vilket i sin tur tenderar att öka den inhemska sysselsättningen. Interaktion mellan länder inom ramen för lönebildningssystemet kan därför till och med tala för att vi har incitament att sätta för låg skatteprogressivitet på nationell basis, även om varje enskilt land beaktar de effektivitetsargument för skatteprogressivitet som har att göra med ofullständig konkurrens på arbetsmarknaden i det egna landet.

Jag vill med detta inte argumentera för ökad skatteprogressivitet, eller försöka utöka antalet argument för internationellt samarbete i skattefrågor. Den poäng jag istället försöker göra är, att inom ramen för den lönebildningsstruktur som kännetecknar europeiska arbetsmarknader kommer viktiga delar av den traditionella teorin för optimal beskattning åtminstone delvis att sättas ur spel. Detta är självfallet viktigt och kan ha stor betydelse, eftersom arbetsmarknaden är en viktig del av samhällsekonomin och dess struktur därför bör beskrivas på ett korrekt sätt. Samtidigt befinner sig forskningen om optimal beskattning under ofullständig konkurrens fortfarande i sin begynnande fas, och mycket arbete återstår innan vi kan, eller vill, försöka dra några mer långtgående slutsatser. Jag tror dock att diskussionen om utformningen av beskattningen av arbete på sikt kommer att lägga större vikt vid institutionella faktorer än vad som hittills varit fallet.

Thomas Aronsson