

Satsa på mervärdesskatten!

I debatten om utgiftsskatten har man förbisett ett annat uppenbart alternativ till inkomstskatten, nämligen mervärdesskatten. En generell moms på cirka trettio procent räcker för att finansiera statens och kommunernas konsumtion och investeringar. Det nuvarande skattesystemets eventuella omfördelningseffekter skulle bättre kunna klaras genom bidrag och en skärpt förmögensbeskattning.

Den senaste tidens diskussion om införandet av en särskild utgiftsskatt har varit nyttig. Den har på ett belysande sätt visat på bristerna i vårt nuvarande skattesystem och klargjort hur angeläget det är att vi nu med full kraft går in för att åstadkomma ett genomtänkt nytt skattesystem. Professor Lodin menar att en klar förbättring kan nås genom att inkomstskatten kompletteras med en utgiftsskatt, dvs en skatt på inkomsten minskad med förändringen i inkomsttagarens förmögenhet. Det är ett intressant, men inte särskilt radikalt förslag. Hellre än att bygga ut det nuvarande lappverket med ytterligare en skatteform, anser jag att vi bör renodla de goda inslag som nuvarande skattesystem trots allt har. Mitt förslag är att vi slopar inkomstbeskattningen helt och hållet och låter mervärdesskatten svara för en dominerande del av den offentliga sektorns finansiering.

Om jag vore i tillfälle att skriva direktiven för en skatteutredning, så skulle dessa i korthet vara:

"Utgå från att hela den offentliga sektorn med undantag av socialförsäkringarna finansieras med en moms och rakna ut hur stor momsen behöver vara för att finansiera en offentlig verksamhet av nuvarande omfattning."¹

"Försök motivera varför det skulle vara fördelaktigt att göra avsteg från principen att hela finansieringen skall ske med moms. Utredningen är fri att diskutera förmögensskatter, inkomstskatter, utgiftsskatter, lyxskatter, patientavgifter i sjukvården, uppläning utomlands och allt upptänkligt i den vägen."

Efter en skatteutredning av detta slag skulle vi få underlag för en nyanserad diskussion om hur vårt framtida skattesystem skall se ut. Men redan i dag borde vi kunna ena oss om att det nuvarande skattesystemet borde ändras i riktning mot ett ökat inslag av mervärdesbeskattning.

Vad är en moms?

Momsen är en skatt på produktionen och utgår med en viss procent av mervärdet i respektive företag. Beroende på om man ger mervärdet en vid eller snäv definition får momsen en bred eller smal bas.

Den bredaste basen för skatten fås om mervärdet jämföras med företagets för-

¹ Socialförsäkringarna bör också i framtiden finansieras med arbetsgivareavgifter och andra försäkringspremier.

LARS SÖDERSTRÖM är docent vid nationalekonomiska institutionen i Lund, och har främst intresserat sig för välfärdsteoretiska frågor. Sedan ett par år undervisar han i skattelära och planerar f n en lärobok i ämnet.

ädlingsvärden. Då blir skattens bas hela *bruttonationalprodukten* (BNP). Vid beräkningen av mervärdet i ett företag utgår man i detta fall från de intäkter företaget får från försäljningen av färdiga varor och tjänster. Härifrån görs sedan avdrag för företagets kostnader för inköp av råvaror m m från andra företag.

Då det förekommer utrikeshandel kan man välja att låta skatten drabba exporten eller importen. Av skäl som jag här inte kan gå närmare in på, är det bättre att beskatta importen än exporten.² I så fall kan den totala skattebasen för moms skrivas

$$\text{BNP} + \text{Import} - \text{Export} \quad (\text{A})$$

Normalt är skillnaden mellan importen och exporten liten.

Denna bas för moms har så vitt jag vet bara använts en enda gång, i Frankrike 1948—53. Anledningen är att de kapitalintensiva företagen anses bli alltför hårt beskattade i detta fall. I de numera använda formerna av mervärdesbeskattning beviljas därför på ett eller annat sätt avdrag för kapitalkostnaderna.

En variant är att mervärdet beräknas med avdrag för respektive företags *avskrivningar*. Skattens totala skattebas kan i detta fall skrivas

$$\begin{aligned} &\text{BNP} + \text{Import} - \text{Export} \\ &- \text{Avskrivningar} \end{aligned} \quad (\text{B})$$

Momsen brukar i detta fall sägas vara av *inkomst-typ*. Anledningen är att den totala basen för skatten i detta fall ungefärligen överensstämmer med nationalinkomsten.

Vill man särskilt gynna expansiva företag medges inte avdrag för avskrivningarna, utan för *kapitalanskaffningen* över huvud taget. Den totala basen för moms kan då skrivas

$$\begin{aligned} &\text{BNP} + \text{Import} - \text{Export} \\ &- \text{Investeringar} \end{aligned} \quad (\text{C})$$

² Se C.S. Shoup, *Public finance*, Weidenfeld & Nicolson, [1969].

Momsen säges i detta fall vara av *konsumtions-typ*. Anledningen är att det bara är den del av BNP som används till konsumtion som nu blir beskattad. Den svenska moms är av denna typ, men det vore en överdrift att påstå att den är konsekvent utformad. Exempelvis är energiproduktionen befriad från skatten. Det kan kanske förklaras av att den särskilda energibeskattningen fyller ungefär samma funktion som en moms skulle göra.

Nivån

För att beräkna den ungefärliga nivå som en moms behöver ha för att ensam klara finansieringen av den offentliga sektorns behov av varor och tjänster, kan vi utgå från nationalräkenskapernas siffror för år 1975. Detta år var näringslivets totala förädlingsvärde ca 234 miljarder kronor. Avskrivningarna var ca 28 miljarder och bruttoinvesteringarna var ca 51 miljarder.³ Givet att bara näringslivet betalar moms, var alltså den totala basen för denna 234, 206 respektive 183 miljarder i de tre fall som tidigare nämnts.

Under 1975 uppgick den offentliga konsumtionen till ca 72 miljarder och de statliga och kommunala myndigheternas investeringar till ca 9 miljarder. Det ger ett sammanlagt belopp på ca 81 miljarder, varav ca 20 miljarder utgörs av de offentligt anställdas inkomstskatt. Om den senare hade tagits bort, skulle det alltså ha funnits ca 60 miljarder kvar för moms att finansiera. Detta hade i de tre fallen krävt en skattesats på 26 procent, 29 procent respektive 33 procent. Det är den sista siffran som i första hand bör jämföras med vår nuvarande moms.

Denna beräkning är ungefärlig, men det kan konstateras att vi redan inom ramen för en rimlig momshöjning skulle

³ [SCB, *Statistiska meddelanden* N 1976: 7]. I näringslivet inräknas statliga och kommunala företag.

kunna klara av finansieringen av *hela* den offentliga sektorn. Det vi litet till mans upplever som ett högt skattetryck är alltså inte motiverat av att den offentliga sektorn i Sverige är särskilt stor. Vid en internationell jämförelse har denna faktiskt en för västerländska förhållanden ordinär storlek.⁴ Nej, orsaken är att vi med beskattningen *också* finansierar ett tämligen vidlyftigt system av bidrag och subventioner till hushåll och företag, samt — och det är min poäng — att vårt nuvarande skattesystem är klumpigt och dåligt ägnat att tillgodose ambitionerna i den ekonomiska politiken. Till fördelningspolitiken återkommer jag.

Differentieringar

Från rent *administrativ* synpunkt erbjuder momsens stora fördelar jämfört med en inkomstskatt. Hushållen slipper deklara- tionsbesväret. Företagen är lättare att kontrollera. Skattefusk försvåras, särskilt om man använder den s k *skattekreditmetoden*, som innebär att den skattskyldige får räkna av den moms som redan är betald på de varor han köper. Efter- som det blir en definitiv källskatt blir efterkontroller onödiga.

Till detta kommer att momsens tämligen lätt kan utformas för att tillgodose konjunkturpolitiska och näringspolitiska målsättningar. Genom tillfälliga höjningar och sänkningar av skattesatsen kan den användas för att dämpa eller stimulera den privata efterfrågan på varor och tjänster. Den kan, om man så vill, utformas så att vissa företag befrias från skattskyldigheten. Det möter inga större svårigheter att variera skattesatsen mellan olika varugrupper, i olika produktionsled eller regionalt. Man kan också differentiera skattesatsen efter hur många anställda ett företag har av en

viss kategori, t ex ungdomar, eller något annat sådant mått. Samtidigt som dylika differentieringar öppnar möjligheter för den ekonomiska politiken, ökar de emellertid risken för skattefusk och ej önska- de snedvridningar i resursutnyttjandet, så en stor försiktighet är befogad.

Jämförelse med inkomst- och utgiftsskatt

Det finns ett nära samband mellan företagens mervärde enligt definitionen B och förvärvsinkomsterna i samhället. Om det inte funnits moms (och arbets- givareavgifter) skulle företagens mervärde *i sin helhet* fördelat sig på följande poster:

- löner till anställda
- räntor till externa finansörer
- utdelad vinst till ägare
- innehållen vinst (företagssparande)

”Slutsatsen är given: Vare sig man överväger en inkomstbeskattning eller en utgiftsbeskattning, är momsens ett relevant alternativ. Det blir i princip samma sak som beskattas.”

De tre första posterna ingår i inkomst- en av tjänst, kapital samt rörelse m m vid inkomstbeskattningen. Den fjärde posten tar sig uttryck i bl a stigande aktiekurser och beskattas som realisations- vinst. Tillsammans med avskrivningarna och eventuella lån används den för att finansiera företagens investeringar.

Om *alla* förvärvsinkomster och före- tagssparandet beskattas med en *propor- tionell* inkomstskatt skulle uppenbarligen resultatet bli exakt detsamma som om skatten togs ut med en lika stor moms. Enligt beräkningarna ovan kan vi alltså dra slutsatsen att en proportionell in- komstskatt på 29 procent är tillräcklig för att finansiera hela den offentliga sek-

⁴ Se H. Åkerman, *Julaftonsteoremet, Fakta om den offentliga sektorns expansion*, Rabén & Sjögren, [1976].

torns behov av varor och tjänster. Kommunalskatten ensam är nästan lika stor i vårt nuvarande skattesystem.

Basen för en moms av inkomst-typ har tidigare beräknats till 206 miljarder under år 1975. Detta kan jämföras med hushållens beskattningsbara inkomster under samma år. De var blott 145 miljarder trots att vissa bidrag betraktas som skattepliktigt inkomst.⁵ Det finns alltså ett "svinn" på ca 60 miljarder vid inkomstbeskattningen. Hälften av detta förklaras av grundavdragen och de extra avdragen för nedsatt skatteförmåga. Resten beror på vissa andra beviljade avdrag, att inte alla behöver deklarerat någon inkomst och andra sådana omständigheter, men till viss del är det också fråga om oegentligheter vid deklARATIONERNA.

På samma sätt som en proportionell inkomstskatt motsvarar en moms av inkomst-typ, motsvaras en proportionell utgiftsskatt av en moms av konsumtions-typ. I huvudsak gäller nämligen att sparandet är lika stort som investeringarna, varför de bägge sistnämnda skatterna har samma bas, åtminstone i princip. Liksom vid en inkomstskatt skulle man sannolikt få ett ganska stort "svinn" vid en utgiftsskatt.

Slutsatsen är given: *Vare sig man överväger en inkomstbeskattning eller en utgiftsbeskattning, är momsen ett relevant alternativ.* Det blir i princip samma sak som beskattas. Skillnaden är att momsen inbetalas av företagen, medan de andra skatterna inbetalas av hushållen.⁶ För momsen talar att den är administrativt enkel och utan större svårighet kan fås att träffa *alla* inkomster respektive *alla*

konsumtionsutgifter. För en inkomst- eller utgiftsbeskattning kan 'bara' fördelningspolitiska argument anföras. Jag kan inte se att de som nu förespråkar en utgiftsskatt har lyckats med detta. De argument som framförts för att utgiftsskatten skulle vara bättre än inkomstskatten kan enligt min mening med än större kraft anföras som skäl för en moms av konsumtions-typ. En sådan har vi redan, låt vara att den har vissa ofullkomligheter.

Inkomstutjämnningen

När inkomstskatten infördes riktade den sig mot de allra största inkomsterna i samhället. Den hade då en klart uttalad fördelningspolitisk profil. I dag är läget annorlunda. För att få den att inbringa tillräckligt stort skattebelopp har skattesatserna successivt höjts långt ner på inkomstskalan. En siffra kan belysa detta: År 1973 betalade hushållen med *under* 40 000 kronor i disponibel inkomst över hälften av den sammanlagda inkomstskatten.⁷

I vilken utsträckning som vårt nuvarande skattesystem bidrar till att utjämna de disponibla inkomsterna i samhället är svårt att avgöra. Vanligtvis överdrivs effekten. Löner och priser anpassar sig till skattesystemet och förtar därigenom mycket av den utjämning som avsetts.⁸ I de västerländska marknadsekonomierna är inkomstfördelningen likartad trots stora skillnader i ländernas skattesystem. Man kan t ex jämföra de typiska högskatteländerna Danmark och Sverige

⁵ [SCB, *Statistiska meddelanden*, N 1976: 23.]

⁶ Detta är en formell synpunkt. Den reella skattebördan, om man ser på hur fördelningen av de (reala) disponibla inkomsterna påverkas, kan se helt annorlunda ut än fördelningen av formella skattskyldigheter. Se t ex J. A. Pechman och B. A. Okner, *Who bears the tax burden?* Brookings [1974].

⁷ [SCB, *Statistiska meddelanden*, N 1976: 18.]

⁸ Det är viktigt att skilja mellan den kortsiktiga och den långsiktiga effekten av en (skärpt) progressiv beskattning. Effekten avtar med tiden allteftersom nya löneavtal m m ingås. De senaste årens omlagningar av den statliga skatten i kombination med den successiva höjningen av kommunalskatten har snarast inneburit en *mindre* uttalad progressivitet. På kort sikt bör detta ha medfört att skillnaderna i disponibla inkomster blivit onödigt stora, särskilt mellan löntagare och rantetagare.

med de typiska lågskatteländerna Schweiz och USA.

Observera att jag i denna diskussion förutsatt att socialförsäkringssystemet är intakt och alltjämt finansieras med arbetsgivareavgifter och andra försäkringspremier. Det betyder att den utjämning som kommer genom pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen m m tas för given. Frågan är vad man kan vinna fördelningspolitiskt genom att *dessutom* ha en progressiv inkomstskatt av nuvarande typ. Jag tror att det är ganska lite och att det lilla som uppnås bättre kan uppnås på andra sätt.

För att åstadkomma en reduktion av de största inkomsterna behöver vi inte beskatta låginkomsttagarnas inkomster. Det skulle räcka om vi hade en inkomstskatt för inkomster över, säg, 100 000 kronor eller en motsvarande utgiftsskatt. Med tanke på att de största inkomsterna i hög grad utgörs av kapitalinkomster, kan en skärpt förmögenhetsbeskattning vara ett alternativ. Med en *progressiv förmögenhetsskatt* skulle man t o m kunna gå så långt att skattesatsen över en viss storlek på förmögenheten, exempelvis vid 5 miljoner, överstiger den normala avkastningen. Det motsvarar en skatt på kapitalinkomster med över 100 procent och skulle väsentligt hämma förmögenhetskoncentrationen i samhället.⁹

För att dryga ut låginkomsttagarnas inkomster är det inte en låg inkomstskatt vi behöver, utan någon form av bidragssystem. Detta kan som för närvarande innefatta barnbidrag, bostadsbidrag, socialhjälp m m. Något skäl till att ett sådant system borde betalas med inkomstskatter på låga och medelhöga inkomster kan jag inte se. Finansieringen kan klaras genom att momsens höjs några procent och förmögenhetsskatten utnyttjas.

⁹ Detta diskuteras närmare i J. S. Flemming och I. M. B. Little, *Why we need a wealth tax*, Methuen & Co., [1974]. Där finns en hel del beräkningar på grundval av brittiska data.

Härtill kommer möjligheten att använda vissa lyxskatter, avgifter på miljöföroreningar, arvsskatter och annat som kan ha ett egenvärde för den ekonomiska politiken, men som också kan bidra till finansieringen av stödet till låginkomsttagare.

Ett utmärkt alternativ

Jag har här inte tagit upp frågan om hur skatteintäkterna skall fördelas mellan staten, landstingen och kommunerna. Jag har inte heller gått närmare in på frågan om hela den offentliga sektorn måste skattefinansieras eller om det kan vara lämpligt att låta viss del av den vara avgiftsfinansierad. Slutligen har jag också undvikit att beröra de övergångsproblem som gärna infinner sig vid en omläggning av skattesystemet. Det är tämligen tekniska och politiskt intrikata frågor som en skatteutredning kan behöva

”För att åstadkomma en reduktion av de största inkomsterna behöver vi inte beskatta låginkomsttagarnas inkomster. Det skulle räcka om vi hade en inkomstskatt för inkomster över, säg, 100 000 kronor eller en motsvarande utgiftsskatt.”

analysera noga.

Av lättbegripliga skäl har jag inte brytt mig om att diskutera en löneskatt, vad vi i Sverige av någon anledning föredrar att kalla allmän arbetsgivareavgift, som ett alternativt till momsens.¹⁰ Medan momsens beskattar alla förvärvsinkomster, beskattas bara lönerna vid en löneskatt. Varför räntor och vinster inte skulle beskattas lika hårt som lönerna

¹⁰ Med samma rätt skulle tex energiskatten kunna kallas arbetsgivareavgift. Den anglosaxiska benamningen är ”pay-roll tax”, dvs ungefär ”löneskatt”. Det säger bättre vad det är fråga om.

tycks mig svårt att motivera. Det ger beslutsfattarna i näringslivet ett från samhällsekonomisk synpunkt omotiverat intresse av att ersätta arbetskraft med kapital. Följden blir onödigt dyra kapitalanläggningar och onödiga svårigheter för sysselsättningspolitiken samt, om den senare inte lyckas osedvanligt väl, en inkomstomfördelning till löntagarnas nackdel. Det slipper man vid en moms.

Mot en momshöjning brukar det invändas att denna i första hand drabbar låginkomsttagarna. Motiveringen är att dessa konsumerar en förhållandevis större andel av sin inkomst. Det ligger något i detta om momsen är av konsumtions-typ och man kan hävda att höginkomsttagarna *aldrig* under sin livstid konsumerar sina inkomster samt — den förutsättningen behövs också — arvsskatten är lägre än momsen. I annat fall blir ju höginkomsttagarnas inkomster förr eller senare lika hårt beskattade som låginkomsttagarnas. Vid en moms av inkomst-typ blir inte bara konsumtionen, utan även nyinvesteringarna, dvs förmögenhetsbildningen, beskattad. Detta gör av-

kastningen på sparande i motsvarande mån mindre, varför beskattningen slår i stort sett lika hårt oberoende av hur stor andel av inkomsten som sparas respektive konsumeras.

Jag har här velat dra en lans för momsen. Den är ett utmärkt alternativ till både inkomstskatter och utgiftsskatter. Med lämpliga kompletteringar för att tillgodose de fördelningspolitiska ambitionerna, främst förmögenhetsskatter och bidrag, ger momsen ett komplett skattesystem klart överlägset vårt nuvarande. Det bör vi ha i åtanke när det så småningom blir dags att ta ställning till de nu sittande skatteutredningarnas förslag.

Referenser

- Flemming, J. S., och Little, I.M.B., [1974], *Why we need a wealth tax*, Methuen & Co
 Pechman, J. A., och Okner, B. A., [1974], *Who bears the tax burden?*, Brookings
 Shoup, C. S., [1969], *Public finance*, Weidenfeld & Nicolson
Statistiska meddelanden N 1976: 7, SCB
Statistiska meddelanden N 1976: 18, SCB
Statistiska meddelanden N 1976: 23, SCB
 Akerman, H., [1976], *Julaftonsteoremet. Fakta om den offentliga sektorns expansion*, Rabén och Sjögren