

Avdragsbegränsningen — skatteuppjörelsens politiska pris

Inledningsvis vill jag deklarerat att jag trots att jag har starka invändningar mot den föreslagna skatteomläggningen, ändå anser att den bör genomföras i sin huvuddrag. Skälen härtill är följande:

1) Våra exceptionellt höga marginalskatter har i kombination med inflationen kommit att snedvrída svenskarnas ekonomiska beteende vilket lett till avsevärda negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Därför är en marginalskattesänkning en samhällsekonomisk nödvändighet.

2) Avdragsbegränsningen är olämpligt utformad men sätter stopp för en vidareutveckling in i en extrem spekulationsökonomi.

Den nödvändiga marginalskattesänkningen kan tydligen inte uppnås utom till priset av avdragsbegränsningar. Det är ett högt men tydligen nödvändigt pris. Därför är jag beredd att acceptera avdragsbegränsningen — men endast som en tillfällig lösning.

Internationellt perspektiv

Om vi ett ögonblick försöker se reformen i ett internationellt perspektiv framgår att vi även efter reformen kommer att vara ett utpräglat högskatteland med högre marginalskatter på höga inkomster än andra länder. Av *diagram 1* framgår att vi ligger långt över exempelvis Västtyskland. Även om vi jämför med Dan-

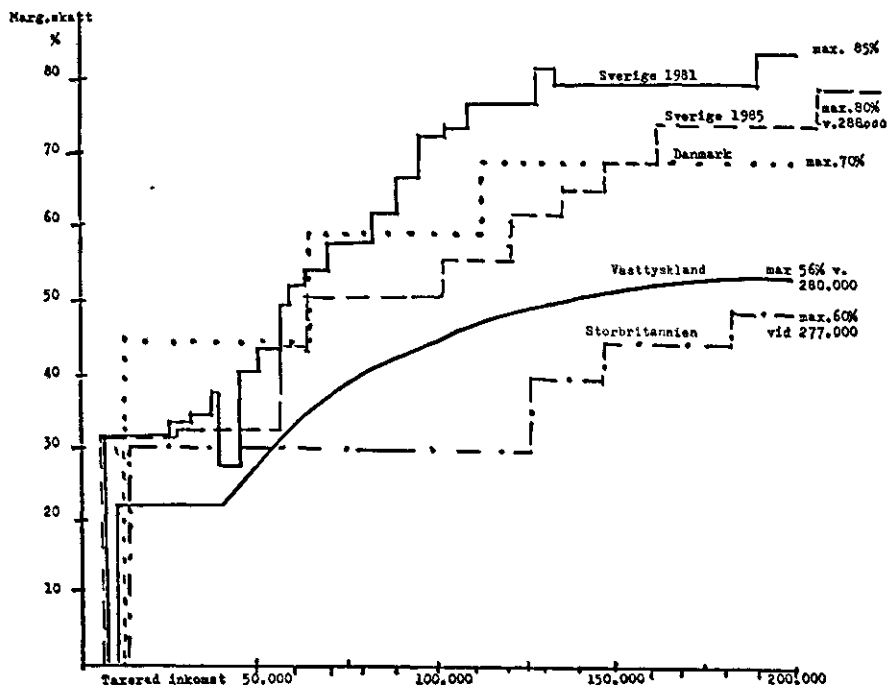
mark som under 1981 genomfört en marginalskattereform utan avdragsbegränsning, har vi högre marginalskatter på de stora inkomsterna men lägre på ordinära inkomster. Också i de övriga nordiska länderna ligger högsta marginalskattegränsen omkring 70 procent. Även om vi här i Sverige tycker att vi genomfört en betydande marginalskattesänkning, kommer vi således fortfarande att ha högre marginalskatter än vad andra länder — även socialdemokratiskt styrda — finner tillrädligt.

Ser vi till avdragsbegränsningen, förekommer i flera länder begränsning av ränteadragsrätten — men ironiskt nog ofta med undantag eller lättnader just för villaräntor. Dessa begränsningar förekommer nästan uteslutande i länder med betydligt lägre skattetryck och är ofta kombinerade med skattelättnader för kapitalinkomster. Av länder med högre skattetryck är det endast Finland, som har infört förbud mot avdrag för personliga räntor, inkl villaräntor, överstigande 25 000 FM. Detta skall dock ställas mot att erhållna bankräntor och liknande sedan länge undantas skatteplikt i Finland.

Det är av intresse att konstatera att inget land valt att begränsa avdragsrätten för underskott av förvärvskälla på det sätt som nu föreslagits här i Sverige. I Norge övervägde den socialdemokratiska regeringen ett tag den sk Kleppemodellen — den avdragsbegränsning och tvåstegsberäkning av beskattningen som vi nu avser att införa är inget annat än en Kleppemodell. Man avstod emellertid — inte av politiska skäl utan därför att man fann metoden olämplig. Inte heller i Dan-

SVEN-OLOF LODIN är professor i finansrätt vid Stockholms universitet.

Diagram 1.



mark, där man så sent som våren 1981 övervägde en allmän ränteavdragsbegränsning, har man ansett Kleppemodellen ändamålsenlig. I stället arbetar just nu en kommitté på att utforma en modell, som innebär att alla räntebetalningar, såväl på inkomstsidan som på utgiftsidan, helt lyfts ur inkomstbeskattningen, så att inga avdrag erhålls men heller ingen beskattning sker av mottagaren av räntebetalningen. Detta skall kombineras med en lagstiftning enligt vilken gäldenären endast skall betala 60 procent av avtalad ränta till borgenärerna. Detta ger samma nettoeffekt som om alla vid full beskattning och full avdragsrätt hade haft 40 procent marginalsatt, samtidigt som skattemyndigheterna slipper kontrollen av räntebetalningarna. Genom att reformen gäller både inkomst- och avdragssidan bibehålls ett betydande mått av symmetri i systemet. Det kan också

vara av intresse att notera att, medan underskottsavdragen hos oss i Sverige i år uppgår till ca 28 milj SKR och 7 procent av skatteunderlaget, ränteavdragen i Danmark uppgår till 60 miljarder Dkr – detta i en mindre ekonomi än den svenska – och till ungefär 20 procent av det danska skatteunderlaget.

Brist på utredning

När jag nu övergår till att behandla det föreliggande förslaget får jag först konstatera att den framlagda departementspromemorian endast utgör ett effektuerande av den "underbara-nattöverenskommelsen". Den innehåller knappast någon analys av skälen för de i flera stycken omvälvande förslagen och deras eventuella effekter. Sålunda saknas en analys av skälen för valet av metoden att just begränsa underskottsavdragen, liksom av de effekter för skattesystemet

omläggningen kan medföra. Inte heller finns någon analys värd namnet rörande de fördelningspolitiska, företagsekonomiska, marknadstekniska och samhälls-ekonomiska effekter reformen kan antas leda till. Inte ens de tekniska problemen är tillfredsställande belysta. I stort sett kan innehållet i departementspromemorian sammanfattas med orden "Grabbar, så här gör vi!" Detta betyder att politikererna avser att genomföra vad de själva med rätta kallat den mest genomgripande omläggningen av inkomstbeskattningen efter införandet av kommunal-skattelagen 1928 utan något egentligt beslutsunderlag, som visar vad innebörden av det man gör egentligen är.

Avdragsbegränsningen

I den fortsatta framställningen kommer jag att koncentrera mig på avdragsreformen och lämna marginalskattereformen, indexförändringen och finansieringsproblemen till Lars Söderström att belysa (se nästa artikel).

I steg 1 av skatteberäkningen, dvs för den kommunala beskattningen och för den statliga beskattningen upp till 20 procent marginalskatt – eller tillhoppa upp till 50 procent marginalskatt – erhålles fullt avdrag för alla underskott på samma sätt som i nuvarande system. I steg 2, den sk tillägsskatten, medges däremot i princip inget avdrag från övriga inkomster för underskott av en förvärvskälla. I den mån kostnader täcks av inkomster i samma förvärvskälla, exempelvis där ränte- och utdelningsinkomster är tillräckliga för att täcka de räntekostnader, som redovisats under inkomst av kapital, föreligger fortfarande full avdragsrätt. Effekten av systemet blir då att underskott av förvärvskälla – oavsett dess ursprung – ej kan dras av mot annan inkomst till den del denna inkomst träffas av högre marginalskatt än 50 procent.

Vilka är då skälen bakom denna konstruktion? Den nuvarande avdragsrätten

för underskotten förutsätter att underskotten är en följd av verkliga kostnader för förvärvande av skattepliktig inkomst. Expertgruppen menar att existerande underskottsavdrag oftast inte återspeglar denna situation. Den konsekvens man drar av slutsatsen går emellertid längre än slutsatsen berättigar till.

I princip är det endast under två förutsättningar som en skattskyldig "tjänar" på underskottsavdragen. Det första fallet är när den kostnad, som förorsakar underskottet, egentligen är en levnadskostnad eller kapitalavbetalning, som inte borde ha varit avdragsgill. Detta gäller oftast de underskott under inkomst av kapital, som förorsakas av konsumtionslåneräntor, liksom underskott av vissa typer av hobbyrörelser och sk lyxjordbruk, där skattedomstolarna ansett rörelse föreligga också där egentligt förvärvssyfte ej funnits. Hit hör också de avdrag som låntagarna får för den del av räntebetalningen som egentligen utgör inflationskompensation. Det andra fallet är när den inkomst till vilken kostnaden hänför sig är ofullständigt beskattad. Detta gäller framförallt villaunderskotten, som till stor del beror på den alltför låga schablonintäkten i villabeskattningen. I övriga fall medför underskottsavdragen i allmänhet ej någon förtjänst – detta gäller oberoende av marginalskatteläge – utan kostnaden finns där. Skatteförmågeprincipen fordrar här att fullt avdrag medges för underskottet så att endast nettoinkomsten blir beskattad.

Den föreslagna avdragsbegränsningen syftar således egentligen till att begränsa avdragseffekten av främst räntekostnader i de fall underskotten direkt eller indirekt strider mot de grundläggande principerna för vår beskattning. Detta kan i flertalet fall sägas vara sant beträffande de 1,1 milj underskotten för villor, liksom för flertalet kapitalunderskott. Men det är knappast riktigt för flertalet av de drygt 100 000 jordbruk, de 75 000

hyresfastigheter och de 55 000 rörelser som vid 1980 års taxering redovisade underskott på tillsammans 2 miljarder kr.

Mot denna bakgrund framstår en generell begränsning av underskottsavdragen inte som någon bra metod. Här är inte utrymme att diskutera alternativa metoder inom inkomstbeskattningens ram. Jag vill dock påminna om att det i debatten har föreslagits andra metoder som i flera hänseenden förefaller lämpligare. Riksbankschefen har sålunda föreslagit en begränsning såväl av avdragsrätten för villaräntor och räntor under kapital som för skatteplikten för inkomsträntor, dvs en modell snarlik den man utreder i Danmark just nu. Fördelen med en sådan modell är dels att den mer direkt ansluter sig till utgångspunkten för en avdragsbegränsningsreform, dels att den bibehåller mer av symmetri i systemet, varigenom sparinkomster erhåller en symmetriskt befogad motsvarande lättnad, varigenom inte heller risken för skattefusk behöver öka. I underskottsavdragsmodellen har jag själv föreslagit den förändringen att fri kvittning borde få ske mellan investeringsinkomster och investeringskostnader oavsett förvärvskälletillhörighet och att verkliga underskott i en verksamhet, där den skattskyldige arbetar aktivt borde få kvittas fritt mot alla inkomster. Också denna metod undviker flera av de nackdelar och svårigheter som en generell underskottsavdragsbegränsning knuten till de olika förvärvskällorna medför. Utredningsgruppen har emellertid avvisat dessa alternativa metoder.

Begränsning av underskottsavdrag — en lämplig metod?

Även om jag inledningsvis deklarerat att jag anser att det föreliggande förslaget i huvudsak bör antas, medför den begränsning av underskottsavdragen, den sk förvärvskällemetoden, som gruppen

valt så stora nackdelar att metoden endast kan accepteras som ett tillfälligt inslag i vår skattelagstiftning.

Den viktigaste invandringen gäller den asymmetri man inför i skattesystemet. Vår inkomstskatt är en nettobeskattningsmetod. Om man inte behandlar intäkts- och kostnadssidan efter likartade principer uppstår obalanser i skattesystemet. Vikten av systemsymmetri är en allmän erfarenhet från alla skattesystem och är ett viktigt skäl varför Norge och Danmark avvisat den nu föreslagna metoden. Asymmetrin i systemet medför brott mot skatteförmågeprincipen, därigenom att avdrag inte längre alltid ges för faktiska kostnader och den bryter mot likabehandlingsprincipen bl a genom att inte längre kostnadens karaktär utan dess förvärvskälletillhörighet blir avgörande för skattebehandlingen. Ytterligare problem uppstår därigenom att den nuvarande uppdelningen av inkomsterna i olika förvärvskällor överhuvudtaget ej är avsedd för och ej heller anpassad till att användas för att skilja mellan sådana underskott som bör vara avdragsgilla och sådana som inte bör vara det.

Det är ofta slumpmässiga historiska förhållanden som avgör till vilken förvärvskälla exempelvis ett lån och dess räntekostnader skall hänföras. Utredningsgruppen har också ansett det nödvändigt att ta konsekvensen härav på ett viktigt område genom att i förslaget tillåta att underskott på schablontaxerade fastigheter (villor och fritidshus) upp till ett belopp av 30 000 kr får kvittas mot kapitalinkomster. Beskattningsresultatet skulle annars bli alltför slumpartat och orättvist, vilket jag också påpekat i en tidigare artikel.

Vissa andra undantag, som rör räntekostnader på lån hänförliga till aktier i fåmansbolag, i vilket aktieägaren är verksam, har också gjorts.

I övrigt kvarstår emellertid asymmetrierna. Det innebär bl a en ökad risk för

skattefusk, när långivare blir beskattade för ränteinkomster med kanske 75 procent marginalskatt medan låntagare endast får en avdragseffekt på 50 procent.

Det blir i fortsättningen av avgörande vikt för de skattskyldiga i vilken förvärvskälla en inkomst eller kostnad hamnar. Dels medför detta en intensifierad, samhällsekonomiskt kostsam skatteplanering — en i och för sig sämre investering kan bli lönsammare än andra alternativ bara för att den kan hänföras till en förvärvskälla där underskott finns — dels uppstår en uppenbar risk för rena felredovisningar. De erfarenheter som skattemyndigheterna redan har i förmögenhetsskattesammanhang av att söka kontrollera vart lån egentligen skall hänföras i samband med reglerna om reduktion av förmögenhetsvärdet av rörelseförmögenheter, visar att det är utomordentligt vanskliga och tidsödande kontrollproblem myndigheterna kommer att ställas inför. Skattemyndigheterna har dessutom redan idag svårt att klara av existerande uppgifter. Det är därför helt uppenbart att man heller inte har resurser att klara av de kontrollproblem, som tillkommer på grund av avdragsbegränsningen. Det är därför risk för att stora orättvisor kommer att uppstå på grund av bristande kontrollmöjligheter. Detta måste politikerna betänka.

Det har från utredarna och politiker framhållits att avdragsbegränsningen skulle slå hårt mot de sk nolltaxerarna. Detta är en sanning med modifikation. Ingenting hindrar en person att nolltaxera bara han kan få avdragen i samma förvärvskälla som inkomsterna. Några av våra största nolltaxerare har varit redare eller byggmästare med sina avdrag — främst värdeminskningsskatt och reparationsavdrag — i samma förvärvskälla som inkomsterna. För dem innebär inte de nya reglerna några problem, och inte heller för den som kan hålla sina sammanräknade inkomster under

102 000 kr. Därifrån föreligger inga hinder att dra av underskott från inkomster av andra förvärvskällor.

Rörelseunderskottens behandling

Begränsningen av rätten till underskottsavdrag gäller också rörelseunderskott. Där medför förslaget ofta att avdrag ej kommer att erhållas för verkliga kostnader på ett sätt som klart strider mot skatteförmågeprincipen. Här har utredningsgruppen dessutom gått längre i asymmetrisk riktning än vad som är nödvändigt. Man skall vid studiet av de föreslagna reglerna komma ihåg att en aktiebolagsreform just genomförts med det uttalade syftet att få mindre företag att avstå från aktiebolagsformen. Rörelsebeskattningsreglerna för fysiska personer får härigenom större betydelse än tidigare.

Verksamheter kan ha mycket skiftande årsresultat. Särskilt vanligt är att en nystartad rörelse i uppbyggnadsskedet visar underskott, som sedan vänds i vinst. Som förslaget är skrivet får dessa underskott, vid beräkning av tilläggs-skatten, varken kvittas mot samma års inkomster från andra förvärvskällor eller ens avräknas mot senare års vinster från samma förvärvskälla.

Det av utredningsgruppen anförda skälet att det skulle vara för administrativt svårhanterligt att förskjuta förlustavdrag gäller inte här. Det som normalt gör förlustavdragsförskjutningar besvärliga i den praktiska hanteringen är det förhållandet, att den materiella prövningen av det berättigade i avdraget och de bakomliggande kostnaderna inte kan prövas vid förlustårets taxering utan först det år då förlustavdraget utnyttjas. Denna förse-nade prövning har visat sig medföra betydande merarbete och problem.

I föreliggande fall är situationen emellertid mycket enklare. Först underlättas förfarandet av den generella teknik, som valts för tilläggsbeskattningen, där förvärvskällorna hålls strikt isar och där

inga avdrag över förvärvskällegränserna i här relevanta avseenden överhuvudtaget tillåts. Detta medför att det direkt kan fastslås att ett tidigare års underskott ej har kunnat utnyttjas utan kan avräknas i sin helhet mot det senare årets inkomst av samma förvärvskälla. Eftersom avdragsbegränsningen endast gäller steg 2, tilläggsbeskattningen, och avdrag således medges i steg 1 redan för förluståret, kommer förlustavdraget vidare redan att vara materiellt prövat när det sedan skall utnyttjas senare år vid tilläggsbeskattningen. Förfarandet vid själva utnyttjandet och beviljandet av förlustavdraget ett senare år inskränker sig då till en kontroll av att det är fråga om samma förvärvskälla och till den enkla aritmetiska operationen att vid tilläggsbeskattningen subtrahera avdraget från årets inkomst av förvärvskällan. Någon materiell prövning av avdragets bakgrund behöver därvid ej ske. Ett enkelt räkneexempel (*tabell 1*) kan demonstrera metoden. Exemplet visar en person som vid sidan av övriga inkomster har en rörelse som år 1 ger förlust på 40 000 kr och år 2 en vinst på 50 000 kr. Utan denna förlustavdragsrätt blir skattebördan vid 70 procent marginalskatt, dvs 20 procent skatt i steg 2, 8 000 kr större än vad det sammanlagda rörelseresultatet bör medföra. Detta innebär en allvarlig och onödig försämring av skattevillkoren för enskilt företagande.

Inte heller i de fall underskottet inte kan utnyttjas ens i steg 1 under förluståret, därför att övriga inkomster saknas, finns det några skäl att vägra förlustavdrag mot ett senare års inkomster i samma förvärvskälla. Här måste ändå den materiella prövningen av avdragets berättigande göras vid förlustavdragsberäkningen i steg 1, där ju rätten till förlustavdrag ändå skall bestå. Något nämnvärt merarbete att medge avdrag även i steg 2 — detta år eller senare år om inkomsten inte racker till — kan inte sä-

gas uppstå. Slutsatsen är att man bör införa en rätt till förlustavdrag för outnyttjade underskott vid skatteberäkningen i steg 2 att utnyttjas mot senare års inkomster.

Liknande synpunkter kan läggas på underskott av främst jordbruksfastighet och av hyresfastighet — den till sex år förlängda fördelningstiden av reparationskostnader för hyresfastigheter är knappast tillräcklig för att lösa problemen — men situationen kan också vara aktuell för inkomst av kapital, då det även i detta inkomstslag kan vara svårt att få intäkter och kostnader periodiserade så att intäkten och kostnaden faller på samma år.

Avdragsbegränsningen och risktagandet

Om förlustavdragsregler av ovan nämnt slag inte införs försvåras uppenbart nyföretagande och överhuvudtaget verksamheter med ojämna inkomstflöden. Den asymmetri, som begränsningen av underskottsavdragen innebär, medför emellertid också i andra avseenden en fara för att enskilt ekonomiskt risktagande kommer att påverkas negativt just i en tid när Sverige mer än något behöver ökat risktagande och höjd innovationsnivå. Orsaken är följande.

Vid 75 procent som högsta marginalskattesats och en begränsning av avdragseffekten för underskott av förvärvskälla till 50 procent blir resultatet vid lika vinst- och förlustchanser före skatt att förlustkostnaden efter skatt blir dubbelt så stor som vinstchansen — man får bära 50 procent av förlusten själv medan endast 25 procent av vinsten får behållas. Dvs den symmetri i systemet som idag ger oddsen 1:1 för vinst försämras till 1:2. Här skall några praktiska konsekvenser beröras.

Ett fall jag tidigare i annat sammanhang anført är följande:

En uppfinnare har lyckats skaffa en

Tabell 1. Förslag till underskottsbehandling.

	Inkomstberäkning år 1		Inkomstberäkning år 2	
	Steg 1	Steg 2	Steg 1	Steg 2
Tjänst och kapital	152 000	152 000	140 000	140 000
Rorelse	./40 000	—	50 000	10 000
	112 000	152 000	190 000	150 000

* Förlust från år 1.

finansiär för utveckling och exploatering av sin uppfinning och de båda avser att bilda ett handelsbolag tillsammans. Kommer finansiärerna i framtiden att våga sig på satsningar, när kostnaderna efter skatt av en eventuell förlust ökas drastiskt medan vinstmöjligheterna endast förbättras marginellt?

Problemet uppstår emellertid inte bara i denna och liknande situationer utan gäller alla typer av enskilt ekonomiskt risktagande, där inkomsten uppbärs direkt av fysiska personer.

Vid sin kreditbedömning ser bankerna både på räntebetalningsförmågan och säkerheten för lånen. Hittills har räntebetalningsförmågan bedömts på grundval av både förväntade inkomster från den aktuella investeringen och övriga inkomster. I framtiden måste bankerna emellertid vid utlåning beakta att inkomster från andra förvärvskällor än den i vilket lånet nedläggs, inte längre ger låntagaren lika stora möjligheter att täcka förluster på en verksamhet. Villainteckningar lämnas ofta som säkerhet. Sjunker villavärdena, försämras också säkerheten. Båda dessa förhållanden kan leda till negativa effekter för småföretagandet, som vid sin bankfinansiering ofta är beroende av den säkerhet som andra inkomster och den egna fastigheten kan ge.

Sparare är sällan risktagare. För att spararnas medel skall användas på ett

produktivt sätt krävs att någon annan är beredd att ta investeringsrisken. I framtiden kommer detta risktagande p g a skatteomläggningen att bli dyrare. Annorlunda uttryckt beläggs vid enskilt risktagande överföringen av medel från sparare till investerare med en extra riskskatt. Det är en uppenbar fara att vi får en överströmning från "riskplaceringar" till konsumtion och "riskfria" konventionella placeringsformer.

Det stora problemet med konsekvenserna för risktagandet är att det dels är fråga om samhällsekonomiskt långsiktiga effekter, dels är fråga om utomordentligt svårsmätbara effekter. Hur mäter man effekten av en utebliven satsning, som inte ens var känd? Detta gör att det är svårt att få politikerna att ta frågan på det allvar den förtjänar. Utredningsgruppen konstaterar helt kort att fara föreligger att risktagandet påverkas negativt. Däremot saknas varje försök till belysning eller utredning av effekternas troliga omfattning och innebörd och av exempelvis rörelseunderskottens och jordbruksunderskottens storlek och fördelning.

Då flertalet av de rörelseunderskott som förekommer ej torde tillhöra den kategori av levnadskostnads- eller inflationsspekulationsunderskott, som avdragsbegränsningen avser att träffa, borde det riktiga vara att med vissa inskränkningar undanta rörelseunderskott

från avdragsbegränsningen. Sålunda kan avdragsrätten begränsas för bostads- och bilkostnader, på sätt som föreslagits av utredningsgruppen, hobbyrörelserna isoleras och dess ägare förvägras avdrag för deras förluster, men man bör tillåta — i vart fall tillsvidare — fullt avdrag för övriga rörelseunderskott. Landet torde vara mer betjänt av en sådan lösning. Också här kan liknande synpunkter läggas på jordbruksverksamhet och hyreshusförvaltning.

Bostadsförmån i hyreshus — ett feltänkande

Eftersom villaägare inte längre skall få fullt avdrag för sina underskott föreslår utredningsgruppen att hyreshusägare, som också bor i sin hyresfastighet, i steg 2 av skatteberäkningen skall som icke avdragsgillt underskott vara tvungna att ta upp den del av hyresfastighetens totala räntekostnader som kan anses hänförliga till fastighetsägarens egen bostad. Härigenom avses rättvisa uppnås med villabeskattningen.

Här måste utredningsgruppen ha gjort sig skyldig till ett feltänkande. Orsaken till att underskott uppstår på villorna är att bostadsförmånen genom schablonintakten upptas till ett värde som ligger långt under dess marknadsvärde. När räntekostnaden dras från denna låga inkomst uppstår underskottet.

För en hyreshusägare är situationen emellertid annorlunda. Han inkomstbeskattas för fulla marknadsmässiga hyresvärdet av sin lägenhet. Därför kan något underskott ej sägas uppstå på hans lägenhet. Om motsvarande hade skett för villaägarna hade några underskott ej uppstått för dem heller. Därför saknas skäl för den extrabeskattning av hyreshusägaren, som den föreslagna regeln innebär. Att det är fråga om en icke berättigad extrabeskattning framgår av att den medför att det efter skatt skulle vara dyrare för en hyresvärd att bo i sitt eget

hus, än att hyra ut lägenheten och i stället bo som hyresgäst i grannhuset. Regeln bör därför utgå. Synpunkten har inte samma styrka beträffande bostad på jordbruks- och rörelsefastigheter, då det skattepliktiga bostadsvärdet i dessa fall regelmässigt klart understiger marknadsvärdet.

Sambeskattningen av makar — oacceptabelt förslag

Utredningsgruppen avser att bibehålla sambeskattning av makars B-inkomster i steg 2 av skatteberäkningen, medan sambeskattningen avskaffas i steg 1 av beskattningen. Svårigheterna att kombinera förbudet mot underskottsavdrag och sambeskattningen på ett vettigt sätt synes emellertid ha varit utredningsgruppen övermäktiga.

Avsikten med en sambeskattning av makars kapital — och andra investeringsinkomster är att beskattningen skall utformas så att det ej skall spela någon roll hur inkomsterna är uppdelade mellan makarna. Effekten är att skatten blir lika hög som om all sådan inkomst legat hos ena parten. Däremot kan inte avsikten vara att skärpa beskattningen därutöver. Men det är vad som kan hända. Om ena maken har ränteinkomster men också ränteutgifter får han inom förvärvskällan inkomst av kapital kvitta dessa mot varandra. Man kan då tycka att det vore skäligt vid en sambeskattning att samma sak får ske mellan makarna om den ena har nettokapitalinkomster och den andra har nettokapitalunderskott. Det har emellertid utredningsgruppen inte tänkt sig. Om maken med högsta sammanräknade inkomsten har ett underskott av kapital, som ej får avräknas mot hans övriga inkomster, skall ändå andra makens positiva kapitalinkomster vid skatteberäkningen läggas ovanpå den första makens sammanräknade inkomst. Härigenom kommer skatten att beräknas på en högre inkomst än om alla kapitalinkomster

Tabell 2. Makars beskattning

		Inkomstslaget kapital		Villaunderskott	Makarnas	
		Inkomster	Räntekostnader		nettoinkomst	skattepliktiga inkomst
Fall 1 Make	A	20	—	—	50	50
	B	30	—			
Fall 2 o 3 Make	A	80	/.30 eller	/.30	50	50
	B	—	—			
Fall 4 o 5 Make	A	80	—	—	50	80
	B	—	/.30 eller			

och kostnader hade legat hos ena maken, dvs makarna blir beskattade för en högre inkomst än de har. Sambeskattningseffekt skall således endast inträda när sambeskattningen är till nackdel för makarna.

Om ena maken har nettoinkomst av kapital och underskott på en villa, får han räkna av underskottet på villan mot sina kapitalinkomster upp till ett belopp av högst 30 000 kr. Man kan då tycka att detsamma bör ske om ena maken har kapitalinkomsten och andra maken har villaunderskottet. Men inte heller det vill utredningsgruppen gå med på.

En tabelluppställning (tabell 2) kan ge en uppfattning om sambeskattningens sneda effekter. I fall 1, 2 och 3 fungerar sambeskattningen utan problem. I fall 4 och 5 inträffar däremot överbeskattning.

Då skatteeffekten härav kan vara upp till 30 procent av underskottsbeloppet blir det mycket angeläget för makarna att försöka sammanföra kapitalinkomster, ränteutgifter och villaunderskott på sådant sätt att underskotten kan utnyttjas i högsta möjliga utsträckning. Detta kommer att medföra en oändlig rad skattedikterade transaktioner mellan makar och ofta nog direkta felredovisningar av inkomster och kostnader, som ofta blir

ytterst svåra eller omöjliga att kontrollera. Kvar och drabbade blir de makar som inte har juridiska möjligheter till förmögenhetsöverföringar, exempelvis pga testamentsbestämmelser, och sådana makar som av principiella skäl vill hålla sina förmögenheter isär, och samtaxerade sambos som kan ha svårt att genomföra överföringarna. Effekten blir ironiskt nog att i de fall där en sambeskattning verkligen kan vara befogad, där undgår makarna överbeskattning genom interna förmögenhetstransaktioner, medan de fall där en sambeskattning inte alls är lika befogad löper stor risk att bli träffad av en överbeskattning. Medan all annan familjelagstiftning i landet går ut på att förstärka makarnas möjligheter till individuellt ägande och ekonomiskt oberoende av varandra, går denna lagstiftning i motsatt riktning och driver makarna till ekonomiskt beroende.

Även om det inte skulle vara ett särskilt stort antal äktenskap som skulle drabbas av den beskrivna överbeskattningen, och även om effekter i samma riktning också finns i det existerande systemet, bör inte så gallet verkande sambeskattningsregler införas. Antingen måste "korsvisa" kvittningar mellan makars kapitalinkomster å ena sidan och

kapitalunderskott och villaunderskott å den andra sidan införas, eller får man avstå från sambeskattnings i steg 2, om man inte kan åstadkomma rättvisa regler. Det är ingen tvekan om att skattekriterier och skattemyndigheter skulle dra en djup lättnadens suck om sambeskattnings avskaffades, då den innebär en tung extrabelastning i det praktiska taxeringsarbetet. Ett avskaffande skulle friställa resurser för viktigare taxeringsuppgifter. Man kan ifrågasätta om en begränsad sambeskattnings i steg 2 verkligen fyller en så stor funktion. Skall den behållas måste den i vart fall göras rättvis. Det föreliggande förslaget uppfyller inte de kraven.

Effekter på villamarknaden

Den del av skatteomläggningen som hittills fångat största intresset i den allmänna debatten rör omläggnings effekter på villapriserna. Några kommentarer till den debatten kan vara på sin plats.

Villabeskattnings har under lång tid varit så förmånlig, att såväl priser som villastorlekar har drivits upp pga skatteförmånerna. När man nu genomför en omläggning som direkt syftar till att minska dessa förmåner får man inte bli förvånad om detta medför prissänkningar, i vissa fall av betydande omfattning. Även om jag inte anser den föreslagna avdragsbegränsningen vara en bra metod, bör ändå påpekas att ungefär samma effekter förmodligen hade inträffat oavsett vilken metod man använt för att vrida villabeskattnings rätt. Mot den bakgrunden är det svårt att förstå den ovilja som politikerna och utredningsgruppen visat att öppet redovisa dessa effekter. Debatten underlättas inte av att det finns så många meningar om hur effekterna bör beräknas. Beräkningarna har ofta givit ett falskt sken av exakthet. I själva verket torde det vara omöjligt att exakt

uppskatta prisseffekternas storlek, då alltför många faktorer måste bygga på gissningar.

Vidare skall framhållas att man vid beräkningen av prisseffekterna inte kan utgå från omläggnings nettoeffekt av både skattesänkning och avdragsbegränsning, vilket politikerna helst tycks vilja, utan att man i kalkylen måste skilja mellan de båda elementen i omläggnings. Startpunkten måste vara hur den direkta årliga bostadskostnaden påverkas. Jag skall med ett enkelt exempel (*tabell 3*) försöka klargöra hur olika faktorer kan påverka priset på en äldre villa, nyss inköpt för 400 000 kr, där den typiska köparen har en inkomst på 130 000 kr. Detta är en högre inkomst än vad den genomsnittliga villaägaren har. I storstadsområdena torde emellertid siffran vara mer representativ om man utgår från vilka köpargrupper som har betydelse för prispbildningen på villamarknaden.

Vilken effekt får då denna ökning på 10 000 kr av bostadskostnaden för priset på villan? Jag skall försöka att först ange två extremvärden och sedan diskutera något var någonstans mellan dessa prisseffekten kan hamna.

Om köparna av villan är beredda att lägga hela den ökning av disponibla inkomsten, som skattesänkningen ger, på ökade kostnader för villaboende, kommer ingen påverkan av priset att ske. 35 000 kr i bostadskostnad ger nämligen i så fall fortfarande priset 400 000 kr.

Om däremot köparna inte är beredda att använda någon del av ökningen av den disponibla inkomsten till fördyrat villaboende — inget har ju egentligen hänt som bör göra villaboendet värt högre kostnader jämfört med andra boendeformer än förra året — kommer den ökade bostadskostnaden att helt kapitaliseras i en prissänkning. Resultatet av kapitaliseringen blir helt beroende av den metod som väljs. Två olika metoder skall här visas.

Tabell 3.

Exemplet bygger på följande förutsättningar:			
Inkomst	130 000	Villans pris	400 000
Skattelättnad (ökning av disponibel inkomst)	12 000	Lån	300 000
Avdragsbegränsning	<u>./ 10 000</u>	Räntekostnader (13,33%)	40 000
Nettovinst av skatteomläggningen	2 000	Gällande årsbostadskostnad efter skatt	25 000
		Ökning av bostadskostnad genom avdragsbegränsningen	10 000
		Ny årsbostadskostnad	35 000

Metod I: Kostnadskapitalisering¹, där kostnadsökningen helt hänförs till räntekostnader. Då motsvarar 10 000 kr i kostnadsökning efter skatt en räntekostnad före skatt på 20 000 kr enligt det nya systemet.

Används samma kapitaliseringsfaktor som genomsnittsräntan på lånen (13,33%) blir priseffekten ./ 150 000 kr.

Om man använder kapitaliseringsfaktorn 20 procent, med tanke på att det är topplån som försvinner, sjunker priseffekten till ./ 100 000.

Metod II: Kapitalisering av kapitalutgifter², där man tar hänsyn till såväl minskning av räntor som minskning av amorteringsbehov. Denna metod ger lägre effekter pga att amorteringsdelen ej är avdragsgill. Det är otvivelaktigt så att prisbildningen på villamarknaden till stor del styrks av storleken på den samlade årsutgiften efter skatt.

Om man antar en amorteringstid på 20 år och 15 procent ränta på lånet samt kapitaliseringsfaktorn 20 procent efter skatt, vilket är vad villaägarna hittills varit beredda att värdera varje extra amorteringskrona efter, och om man förutsätter

att omläggningens priseffekt upphör efter 15 år, blir priseffekten här endast ./ 33 000 kr.

Resultaten visar att antagandena har stor betydelse för effektens storlek. Som visas i *tabell 4* får vi då, beroende på vilka antaganden vi gör, en priseffekt på mellan 0 och 150 000 kr. I de fall kostnadsökningen tenderar till att kapitaliseras i ett lägre villapris, påverkas den dock av ytterligare faktorer, som dock är mycket svåruppskattade, varför endast riktningen av deras effekter angivits i tabellen.

Sålunda bör ett prisfall leda till minskad nyproduktion, då nya villor kanske inte kan produceras till det nya lägre priset. Likaså bör en prissänkning medföra lägre utbud av gamla villor, då villaägarna vid starka priseffekter kommer att vara ovilliga att i onödan realisera sina kapitalförluster. Båda dessa omständigheter bör leda till ett efterfrågeöverskott som bör motverka prisfallet. I samma riktning verkar den högre disponibla inkomsten, som skatteomläggningen ger. Köparna bör vara beredda att lägga någon del av det ökade konsumtionsutrymmet på högre villakostnader. Hur stor del är dock svårt att säga.

I det presenterade exemplet är det fråga om en relativt billig villa. För dyrare villor blir effekterna större både pga de högre räntekostnaderna och pga att marknaden domineras av folk med högre

¹ Lars Dahlberg använder denna metod i PTK-Nytt, nr 10, 1981, s 28.

² Ingemar Hansson använder denna metod i SvD, Brännpunkt, 24/10-81.

inkomster. Den större prispress som dyrare villor säkert kommer att bli utsatta för kommer i vart fall till en del, särskilt i storstadsområdena där dyrare villor utgör en betydande del av marknaden, att verka prispressande också på billigare villor.

I tabell 4 är samtliga behandlade faktorer inlagda. Med utgångspunkt från hur man värderar de olika förutsättningarna och påverkande faktorerna står det var och en fritt att uppskatta hur stor den verkliga priseffekten kommer att bli. Det riktiga svaret kan endast marknaden själv ge.

Det föreligger en allmän enighet om att det för dyrare villor kommer att bli ganska kraftiga priseffekter. I storstadsområdena är det ingalunda fråga om lyxvillor. De som under senare år önskat köpa en villa har där varit tvungna att acceptera att detta har varit vad marknaden i huvudsak haft att erbjuda. För dem som har anskaffat sådana villor under senare år kan omläggningen leda till svåra kapitalförluster. Politikerna borde känna sitt ansvar för denna grupp, som i de flesta fall oförskyllt hamnat i denna situation. En metod att i de enskilda fallen mildra effekten av kapitalförlusterna är att i vart fall övergångsvis införa en rätt till avdrag för nominella realisationsförluster på villor. Det är med besvikelse jag konstaterar att utredningsgruppen av skatteflyktsskäl inte vågat ta det steget. Här är inte utrymme att diskutera skatteflyktriskernas omfattning, men intrycket är att man här överskattat en del av riskerna. Även om det är uppenbart att en del skatteflyktsmöjligheter skulle uppstå, vill jag hävda att det är ett spill man bör ta i en sådan här extrem övergångssituation för att underlätta för dem som drabbas av verkliga kapitalförluster. Jag vill påminna om den generositet Gunnar Sträng visade 1968 när den eviga reavinstbeskattningen av fastighetsförsäljningar genomfördes. De skattebelopp,

som staten då missade genom generösa övergångsmekanismer, var många större än vad en avdragsrätt för nominella förluster kan medföra.

Övriga marknadseffekter

Den fördyring av upplåning som omläggningen medför kommer naturligtvis att ha effekter på många marknader. Om man ser på konsumtionskrediterna generellt innebär dock inte reformen att det inte längre skulle löna sig att låna. Som jag visat i annat sammanhang har det i det nuvarande systemet varit lönsamt att låna till rena fantasi- och ockerräntor. Men även efter omläggningen kommer ränteläget att ligga högt. Vid 10 procent inflation, 10 procent bankränta och 50 procent marginalsatt är det fortfarande lönsamt att låna till 30 procent ränta framför att målspara på bank. Vid 70 procent marginalsatt och 50 procent avdragsbegränsning lönar det sig att låna upp till 32 procent ränta. Därför kommer konsumtionslånebenägenheten knappast att minska i så stor omfattning.

Den marknad som torde vara känsligast för skatteomläggningar av aktuell typ är premieobligationsmarknaden. Om budgetministern inte häromveckan gått ut och annonserat förlängning av kvittningsrätten för förluster mot andra realisationsvinster på värdepapper hade prisnedgången blivit katastrofal. Man kan bara fråga sig varför det behöver vara så att marknadsutvecklingen först måste driva budgetministern till denna åtgärd, innan den beslutas. Sådana beslut bör kungöras, innan marknaden har hunnit reagera för kraftigt. Även med denna åtgärd får man dock förvänta att marknaden fortsätter att försämras något, innan nuvärdet av inlösningsbeloppet åter bör ge en kursåterhämtning.

En slutanmärkning

Det framlagda förslaget till skatteomläggning är knappast särskilt välgenom-

Tabell 4. Tänkbara villapriseffekter.

	0	Övriga påverkande faktorer:
Ingen effekt		
Full kapitalisering av kapitalutgifter efter 20 procents ränta efter skatt	./ 33 000	↑ Minskad nyproduktion ↑ Minskat utbud av gamla villor ↑ Högre disponibel inkomst
Full kostnadskapitalisering efter 20 procents ränta före skatt	./ 100 000	
Full kostnadskapitalisering efter 13,33 procents ränta före skatt	./ 150 000	↓ Prispress från dyrare villor

tänkt, men det var nödvändigt att snabbt göra något åt inkomstbeskattningen – politikerna har i och för sig haft lång tid på sig att tänka, men de började inte tänka förrän det var nödvändigt att handla – och som en tillfällig nödlösning kan reformens huvuddrag accepteras. Men vi skall komma ihåg att flertalet av problemen i vår inkomstbeskattning kvarstår.

Olika slags inkomster kommer fortfarande att behandlas olika, den sk skatte-trappan med löneinkomster och bank-sparande som hårdast beskattade inkomstslag kvarstår. De vanliga spararnas bedrövliga situation förbättras knappast. Problemen med realisationsvinstbeskattningen kvarstår lika olösta. Skattesystemets snedvridande effekter på investeringsbeslut till förmån för impro-

duktiva investeringsformer kvarstår, liksom större delen av inflationsproblemen. Därför är den valda metoden ingen långsiktig lösning.

I mycket påminner åtgärden om en nödbromsning av ett tåg. Det var alltså nödvändigt att dra i nödbromsen. Men behöver man dra med så okänslig hand? När man nödbromsar ett tåg får man inte bli förvånad om oordning uppstår och om passagerarna får plastmackor i knäet och väskor i huvudet eller slår sig. Men en god tågbefälhavare försöker skydda sina passagerare från att onödigtvis skada sig.

Men när vi har nödbromsat och stannat tåget måste vi inse att tåg inte går att köra särskilt bra med nödbromsen åtdragen.