

RAGNAR LINDGREN

Vad skall vi göra åt bolagsskatten

Den svenska bolagsskatten fungerar allt sämre och bör reformeras i grunden. Denna uppfattning har framförts av Jan Södersten och Bengt-Christer Ysander i två artiklar i *Ekonomisk Debatt* (nr 8/84 och nr 2/85) och delas av de flesta ekonomer och jurister som bedrivit forskning inom området.

Bolagsskatten ger påfallande låga intäkter i förhållande till det arbete som läggs ner på redovisning, skatteplanering och kontroll. Genom sin utformning påverkar den företagets finansieringsbeslut i riktning mot större andel lånat kapital och därmed lägre soliditet. Investeringsbesluten snedvrids både vad gäller fördelningen mellan olika företag och valet av investeringsobjekt. Vinstrika företag lockas att behålla vinstmedlen i stället för att betala skatt och utdelning och sedan finansiera investeringarna genom nyemissioner.

De förslag till reformer, som lagts fram av olika forskare, har som gemensamt drag att göra skatten mer neutral och minska de snedvridande effekterna. De flesta vill också eliminera inflationens slumpmässiga inflytande genom övergång till någon form av real beskattning. Där emot skiljer sig förslagen åt vad gäller skatteintäkternas storlek och skattens effekter på kapitalintensitet och aktievärdering.

Aktuella förslag

Södersten och Ysander [1985] rekommenderar att fri avskrivningsrätt införs för alla investeringar (även finansiella) och att avdragsrätten för låneräntor slopas.

Ekon dr RAGNAR LINDGREN är lärare och forskare vid Handelshögskolan i Stockholm. Hans forskningsspecialitet är kapitalinkomstskatter och företagsfinansiering.

Hansson [1986] och SNS Konjunkturråd [1986] diskuterar två alternativ. Om man prioriterar målet om ett enkelt skattesystem bör bolagsskatten avskaffas. Om man lägger vikt vid fördelningseffekter kan en utdelningsskatt med avdragsrätt för nyemissioner vara att föredra. Denna skatt skulle alltså utgå på nettouttag från bolaget.

Bertmar [1983] rekommenderar ett avskaffande av bolagsskatten för marknadsnoterade företag.

Lindencrona, Mattsson, Ståhl och Bröms [1986], nedan kallade SACO-gruppen, rekommenderar en real bolagsskatt utan nuvarande konsolideringsmöjligheter. Detta ökar kraftigt skatteintäkterna från bolag. I gengäld vill de i stort sett avskaffa aktieägarnas skattskyldighet för avkastning på svenska aktier.

Grosskopf [1983] rekommenderar en övergång till bredare skattebas med mindre konsolideringsmöjligheter och en motsvarande sänkning av skattesatsen.

Förslagen till proms har ej medtagits i denna uppställning. Analytiskt behandlas promsen lämpligen som en kombination av en löneskatt och en bolagsskatt. Bolagsskattedelens utformning har ej preciserats i förslagen, men förslagsställarna tycks närmast avse en skatt av den typ som Grosskopf [1983] rekommenderar.

Långsiktiga effekter

På kort sikt är existerande kapital i stort sett bundet i bolagen. På längre sikt kommer kapitalmängden att anpassas till vad som är optimalt vid det nya skattesystemet. Sålunda medför en sänkning av bolagsskatten på kort sikt en ökning av vinsten efter skatt och därmed höjda aktiekurser och vinster för aktieägarna. På längre sikt medför den en ökning av bolagssektorns omfattning och kapitalintensitet.

En viktig fråga vid analys av de långsiktiga effekterna är hur en sänkning av bolagsskatten påverkar aktieägarnas avkast-

ningskrav. Om avkastningskravet är givet av avkastningen på andra tillgångar såsom utländska aktier, fastigheter och obligationer, påverkas inte aktieägarens avkastning av en skattesänkning, utan effekten blir bara att bolagens avkastningskrav före skatt minskar och att investeringarna ökar. Om det inte finns tillräckligt goda substitut för inhemska aktier kan däremot kapitalägarna få en högre nettoavkastning. Detta leder troligen till att sparandet ökar.

Vilket som gäller för svensk aktiemarknad är egentligen en empirisk fråga. Mätproblemen vid faktiska förändringar är dock stora och vi hänvisas till rimlighetsbedömningar. Man kan då dels konstatera att aktier utgör en rätt begränsad del av de svenska placerarnas portföljer, dels observera att kurssättningen på svenska aktier under de senaste åren starkt påverkats av utländska placerare. Dessutom föreligger förslag att lätta på valutaregleringen så att placeringar i utländska aktier underlättas. Allt detta talar för att avkastningskravet efter skatt under kommande år blir i stort sett oberoende av bolagsskattens utformning.

Anta som ett räkneexempel att placerarnas avkastningskrav är 8 procent. Avskaffas bolagsskatten kommer bolagen att kräva 8 procent avkastning på sina investeringar. Om man som i Grosskops förslag har en effektiv bolagsskatt på 30 procent, blir bolagens avkastningskrav cirka 11,4 procent, varav 8 procent tillfaller kapitalägarna och 3,4 procent går till staten som skatt. Skatten påverkar inte kapitalägarnas avkastning, eftersom ägarna har alternativa placeringsmöjligheter. Den påverkar inte heller varupriserna, som bestäms av den internationella marknaden. Den resulterar därför i lägre löner. Bolagens lönebetalningsförmåga minskas av skattekostnaden. Å andra sidan får staten skatteintäkterna och kan därför sänka skatten på löner. Om bolagens kapitalintensitet vore konstant, skulle detta gå jämnt ut för löntagarna. I verkligheten anpassar sig dock bolagen till den högre kapitalkostnaden genom att minska investeringarna och kapitalintensiteten. Därigenom minskas bolagens skattebas. Löntagarnas skatter kan inte reduceras

med lika mycket som lönerna sjunker. Löntagarna drabbas av den snedvridningskostnad, som orsakas av bolagsskatten.¹ Paradoxalt nog är på lång sikt en ren löneskatt bättre för löntagarna än en bolagsskatt.

Söderstens och Ysanders förslag har liksom Hanssons utdelningsskatt i princip samma effekt som ett avskaffande av bolagsskatten. I bägge fallen subventionerar staten en del av tillskjutet kapital genom skatteavdrag och tar ut samma del i form av skatt på avkastningen. Avkastningskravet påverkas då ej förutsatt att skatten görs symmetrisk. Idealt fungerar skatten som en övervinstskatt där avkastningar över genomsnittet beskattas och avkastningar under genomsnittet subventioneras. En sådan skatt är attraktiv från fördelningssynpunkt eftersom den beskattar "oförtjänta" vinster och kan öka företagens benägenhet att ta risker. Ett problem är att skatten i praktiken ej torde bli helt symmetrisk, eftersom staten ej gärna betalar ut negativa skatter. Om skatten inte görs symmetrisk, får den negativa effekter på kapitalintensitet och risktagande.² Från administrativ synpunkt förefaller Hanssons utdelningsskatt vara att föredra framför Söderstens och Ysanders förslag.

SACO-gruppens förslag är annorlunda i och med att man föreslår en kraftig höjning av den effektiva bolagsskatten, som skall kompenseras av att hushållens skatt på intäkter från svenska aktier avskaffas. Om det inte funnes någon internationell kapitalmarknad skulle detta förslag få samma effekt som ett avskaffande av bolagsskatten. Med 50 procent skatt skulle bolagens avkastning efter skatt reduceras från 8 procent till 4 procent och hushållen skulle vara nöjda med dessa skattefria 4 procent (om alternativa investeringar ger skattepliktiga 8 procent). Problemet är att utländska aktieägare ej är nöjda. De slip-

¹En matematisk analys av dessa effekter finns i Lindgren [1985], avsnitt 3.4.

²Se Lindgren [1985], avsnitt 3.8.

per ej hushållsskatterna. Om man inte inför något system med skatterestitution till utländska ägare, skulle detta förslag därför kunna innebära en avskärmning av svensk aktiemarknad och en press nedåt på aktiekurserna. Det är överraskande att författarna ej diskuterat denna komplikation.

Övergångseffekter

Nästan varje förändring av ett skattesystem medför omfördelningar. Avkastningen på befintligt kapital ökar eller minskar och det tar tid innan kapitalstocken anpassat sig så att avkastningsdifferenserna utjämnas.

En övergång till en bredare skattebas enligt Grosskopfs förslag medför sålunda förluster för de bolag som har stora nedskrivningsmöjligheter och därför låg effektiv skatt, och vinster för de bolag som idag har hög skatt. Detta innebär att en omläggning bör ske över längre tid så att kapitalförlusterna blir av rimlig storlek. Omfördelningen är en nödvändig följd av varje sanering av bolagsskattesystemet. Ett isolerat avskaffande av bolagsskatten skulle på kort sikt ge dagens aktieägare stora "oförtjänta" vinster. På längre sikt skulle avkastningen efter skatt (och aktiepriserna) återgå till normalnivån, men övergångsvinsterna är knappast politiskt acceptabla.

En övergång till Hanssons utdelningsskatt skulle å andra sidan innebära att avkastningen efter skatt vore oförändrad på kort sikt men sjunkande på längre sikt. Genom att nytt eget kapital skattesubventioneras, förlorar det gamla en del av sitt värde. Om avkastningskravet på nytt kapital är 8 procent, ökas bolagens kapitalstock tills avkastningen sjunkit till 8 procent. Om utdelningsskatten är exempelvis 50 procent, blir då avkastningen efter skatt på gammalt kapital 4 procent. Aktievärdet sjunker till hälften (av bolagens nya kapital kommer hälften från aktieägarna och hälften som skattesubvention från staten). I detta fall får alltså befintliga aktieägare en "oförtjänt" förlust. Söderstens och Ysanders förslag ger samma effekt.

Slutsatser och rekommendationer

Vi har sett att den traditionella bolagsskatten på lång sikt betalas av löntagarna, om kapitalägarna har andra likvärdiga placeringsalternativ. Skatten påverkar inte kapitalägarnas välfärd. För löntagarna är bolagsskatten ofördelaktigare än en löneskatt p g a effekten på bolagens investeringar. Bolagsskatten bör därför avskaffas om detta kan ske utan stora övergångsproblem.

Vi har sett att ett genomförande av SACO-gruppens förslag vad gäller bolagens agerande är likvärdigt med ett avskaffande av skatten, om man kan klara problemet med utländska aktieägare.

Ett alternativ är att ersätta den traditionella bolagsskatten med den av Hansson föreslagna utdelningsskatten. Denna fungerar som en övervinstskatt och har fördelar från riskutjämnings synpunkt. Det är politiskt attraktivt att bolag som råkar få stora vinster beskattas. Enligt min bedömning uppvägs dock dessa fördelar av dels de administrativa kostnaderna för en skatt som ger små nettointäkter, dels problemen med att i praktiken göra skatten helt symmetrisk, dels de risker för skattefusk och skatteplanering som en skatt med höga marginaleffekter alltid medför. Härtill kommer att det är svårt att göra övergången fördelningsmässigt neutral.

Ett enkelt sätt att undvika övergångsproblem vid slopande av bolagsskatten synes vara att samtidigt höja arbetsgivaravgiften för bolagen så att skatteintäkterna blir oförändrade. Då påverkar själva övergången inte bolagens vinster och därmed gör inte aktieägarna några oförtjänta vinster eller förluster. Lönsamheten för nyemissioner och nya investeringar ökar och kapitalintensiteten ökas successivt mot den nya jämnviktsnivån. På längre sikt bör arbetsgivaravgifterna åter utjämnas mellan bolag och enskild rörelse, så att verksamhet i bolagsform ej straffbeskattas. På lång sikt blir resultatet av reformen större kapitalmängd och därmed större produktion i bolagssektorn. Förädlingsvärdet ökar mer än kapitalkostnaderna genom att snedvridningen av kapitalintensiteten försvinner. Detta kommer lön-

tagarna tillgodo i form av högre reallöner. Snedvridningen mellan bolagssektorn och privat rörelse avskaffas.

Slutsatsen blir att bolagsskatten bör avskaffas och ersättas av en höjd arbetsgi-
varavgift. Detta gäller i varje fall mark-
nadsnoterade bolag. I fåmansbolag finns
risk att skattefrihet för bolagsvinster i
kombination med låg marginalskatt för
realisationsvinster medför omvandling av
arbetsinkomster till värdestegringsvins-
ter. Beskattningen av fåmansbolag bör
sannolikt samordnas med beskattningen
av handelsbolag och enskild rörelse. In-
tressanta förslag till lösningar är dels SA-
CO-modellen, som innebär att sparade
vinstmedel beskattas hos bolaget med
ungefär samma skattesats som hushållens
arbetsinkomster, dels den så kallade Sta-
ketmetoden, som innebär att all avkast-
ning, som tas ut från näringsverksamhe-
ten, beskattas med en enhetlig
skattesats.³

Referenser

- Bertmar, L., [1983], "Företagsbeskattning - behövs den?" I Lindqvist, A & Stigmark, K, (red), *Hur klarar vi 1990?* Riksbankens Jubileumsfond 1983:2, Liber, Stockholm
- Grosskopf, G, [1983], "Förenklad företagsbeskattning". I Lindqvist, A, och Stigmark, K, (red), *Hur klarar vi 1990?* Riksbankens Jubileumsfond 1983:2, Liber, Stockholm.
- Hansson, I, [1986], *Skatter och samhällsekonomi*. SNS, Stockholm.
- Lindencrona, G, Mattsson, N, Ståhl, I & Bröms, J, [1986], *Enhetlig inkomsskatt*. SACO/SR.
- Lindgren, R, [1985], *On Capital Formation and the Effects of Capital Income Taxation*. EFI, Stockholm.
- SOU 1984:70, *Staketmetoden*.
- SOU 1986:44, *Staketmetod för beskattning av handelsbolag*.
- Södersten, J & Ysander, B C, [1984], "Bolagsskattens verkningar". *Ekonomisk Debatt*, Årg 12, nr 8.
- Södersten, J & Ysander, B C, [1985], "Förenklad bolagsskatt". *Ekonomisk Debatt*, Årg 13, nr 2.
- Söderström, H T (red), [1986], *Konjunkturrådets rapport 1986, Nya spelregler för tillväxt*. SNS, Stockholm.

³Se SOU 1984:70 och SOU 1986:44.