Förhandlingar 76-11-22

Nationalekonomiska Föreningen

Ordförande: professor *Lars Werin*
Inledare: professor *Sven-Olof Lodin*
Deltagare i debatten: generaldirektör *Gösta Ekman*, docent *Bengt-Christer Ysander*, professor *Dag Helmers*, docent *Carl Johan Åberg*, fil dr *Irma Rosenberg*, arkitekt *Ingvar Ekemark*, pol mag *Danne Nordling*, civilingenjör *Kaj Kjellqvist* och professor *Sven-Olof Lodin*.

SVEN-OLOF LODIN

Progressiv utgiftsskatt – ett alternativ?

Jag skall börja med att göra en deklaration. Jag är inte i dag beredd att stå upp och påstå att vi skall ha en progressiv utgiftsskatt. Det finns fortfarande alltför många svåröverskådliga områden som måste studeras innan man kan ta ställning till den frågan. Inte heller den utredning som framlagts utmynnar i någon slutsats.

När man diskuterar frågorna om utgiftsskatt eller inkomstskatt är det viktigt att ha i minnet att jämförelsen gäller två imperfekta system. Frågan är hur dessa två system kan fungera i det skattetryck och i det samhälle som vi har. Det är väsentligt att komma ihåg detta, eftersom bilden annars inte blir rättvisande. Man kan nämligen utan vidare säga att det är imperfektionerna i vårt inkomstskattesystem som har drivit fram intresset för utgiftsskatten. Dessa imperfektioner hos inkomstskatten kommer inte fram förrän man nått ett mycket högt skattetryck. I den situationen får inkomstskatten svårt att fylla sina uppgifter. Det är i den situationen vi befinner oss i dag.

Detta är det ena skälet till att man har börjat intressera sig för en utgiftsskatt. Det andra skälet är att de praktiska förutsättningarna nu har blivit helt annorlunda än de som rått vid de tidpunkter då denna tanke tidigare diskuterats. Det är tre faktorer som är väsentliga i detta sammanhang. Den första är det höjda skattetrycket, som gör att inkomstskatten fungerar sämre, den andra är datatekniken, som underlättar kontrollen i ett utgiftsskattesystem, och den tredje är att man måste ha en fungerande förmögenhetsskatt för att inte steget in i utgiftsskatten skall bli alltför stort. I Sverige föreligger alla dessa tre förutsättningar. Troligen är Sverige det enda land som i dag har förutsättningarna att införa en utgiftsskatt.

Vad är då utgiftsskatten? Man kan säga att utgiftsskatten är en skatt på den personliga konsumtionen. Den bygger på principen att all inkomst oavsett från vilken inkomst-

källa den kommer skall beskattas lika. Beskattningen sker dock vid den tidpunkt då den skattskyldige tillgodogör sig inkomsten genom att konsumera den. Grundtanken är alltså att den skattskyldiges samtliga likviditetstillskott under året, oavsett varifrån de kommer, även försäljningsintäkter, arv, lån osv, betraktas som inkomst och bidrar till den skattskyldiges skatteförmåga.

Avdrag erhålles för alla utgifter för inkomstens förvärvande — observera: inte kostnader utan utgifter. Det är alltså helt och hållet ett kontantsystem vi rör oss med. Likaså får man avdrag för alla utgifter för investeringar och för allt sparande. Upplösning av sparande läggs dock till inkomsten, och det netto som återstår utgör den under året konsumerade inkomsten, som skall beskattas. Man kan schematiskt visa vad utgiftsskatten innebär genom följande uppställning.

Tillkommande skattepliktiga belopp:

1) Alla likviditetstillskott (löpande inkomst, försäljningslikvider vid forsaljning av investeringsobjekt, arv, gåvor, lån, lotterivinster och liknande).

2) All upplösning av sparande (minskning av banktillgodohavanden och liknande, minskning av fordringar).

Avgående avdragsgilla belopp:

1) Alla löpande utgifter för inkomstens förvärvande (enligt kontantprincipen, dvs sådana utgifter som direkt betalats under året).

2) Alla utgifter för investeringar i förvärvskällor. Innebörden härav är att man får avdrag för en investering i dess helhet redan den dag när man betalar den. Det finns alltså ingen avskrivningsmetod i detta skattesystem. Man får göra avdrag direkt för alla investeringar, vilket betyder att det bara är årets transaktioner som är aktuella.

3) Allt nysparande (ökning av banktillgodohavanden och liknande, ökning av fordringar, amorteringar på lån).

Som investeringar räknas också investeringar i företag, fastigheter och värdepapper.

Nettot efter avdrag för alla dessa avgående belopp utgör beskattningsunderlaget, och nettot motsvarar också årets konsumtion för privat bruk, dvs den skattskyldiges levnadsstandard. Man kan alltså säga att det är den skattskyldiges levnadsstandard som man beskattar.

Den modell som jag föreslagit utgår från en kombination av en proportionell inkomstskatt och en progressiv utgiftsskatt. Man behåller den gamla inkomstskatten plus någon procent av den statliga inkomstskatten. Procenttalen spelar mindre roll. De aviserade kommunalskattehöjningarna har redan sprungit ifrån den utvecklingsmodell som jag hade tänkt mig, men jag har alltså lagt en förenklad inkomstskatt i botten. Skälen till att man inte helt och hållet skulle tillämpa en utgiftsskatt kan vara två. Det ena skälet är att det inte är möjligt att på en gång avskaffa den självständiga kommunala beskattningen. Det andra är att det av rättviseskäl kan vara lämpligt att man får betala en proportionell andel av sina inkomster i skatt för att betala de offentliga utgifterna, såsom skolor osv, som vi gemensamt drar nytta av.

Modellen bygger alltså på en proportionell inkomstskatt samt på att den progressiva delen av inkomstskatten ersätts med en utgiftsskatt. För att göra dennas uppbyggnad så enkel som möjligt har jag utgått från en skattefri del på 25 000 kr i 1976 års penningvärde, vilket vid dagens skatteuttag motsvarar ca 35 000 kr i inkomst. Först fr o m denna nivå sätter utgiftsskatten in. Man kan alltså säga att systemet innefattar ett grundavdrag på 25 000 kr.

För att tidpunkten för skattebetalningen ej skall påverka beskattningens höjd måste alla skattebetalningar vara avdragsgilla på samma sätt som sparandet. Detta påverkar skatteskalans utseende. (Redovisningssystemet som redan beskrivits i en artikel i Ekonomisk Debatt nr 7/1976, utgår här av utrymmesskäl.)

Varför skall vi ha en utgiftsskatt? Vad är det som gör utgiftsskatten intressantare än de andra alternativen? Jag sade tidigare att det är en fråga om jämförelse mellan två imperfekta system och att det är svårt att formalisera hur det nuvarande systemet fungerar. Det utfaller inte på ett sådant sätt att man direk kan räkna ut skillnaderna.

Ett satt att besvara frågan är att se på de krav som i debatten i dag ställs på skattesystemet. Sparbanksföreningen och andra har framfört förnyade krav på sparstimulanser för en tid sedan. I utgiftsskatten finns en inbyggd automatisk sparstimulans som tillgodoser dessa krav.

Krister Wickman krävde häromveckan en hårdare finanspolitik för att hålla konsumtionen nere. Vi har f n inga goda finanspolitiska medel för att åstadkomma detta. Utgiftsskatten har en gynnsam stabiliseringspolitisk effekt i och med att den ger ett

incitament till en jämn konsumtion. Man torde också få ett starkt genomslag på konsumtionen vid ändringar av skattetarifferna.

Sven-Göran Olhede pekade häromveckan i en ny bok på värdestegringarna på och spekulationen i framför allt jordbruksmark och krävde att man på något sätt skulle göra slut på denna företeelse. Utgiftsskatten torde medföra att den skattebetingade delen av värdestegringen — vilken är ganska stor — på jordbruksmark kommer att försvinna. Utgiftsskatten medför vidare att det blir lättare för dem som verkligen vill ägna sig åt jordbruk att klara den egenkapitaldel som krävs. Vi har haft diskussioner med lantbrukarna om detta, och det visar sig att dessa effekter kan bli ganska stora.

Vår nya bostadsminister uttalade sig häromveckan om villorna. Man kan säga att utgiftsskatten behandlar vinsterna på försäljning av villor betydligt rättvisare än vad inkomstbeskattningen gör, eftersom utgiftsskatten i praktiken fungerar som en realvinstbeskattning. Dessutom får man en effektiv beskattning av de vinster som man gör på lån i fastigheten.

Detta var några exempel på vad man i dag kräver av ett skattesystem och där fordringarna faktiskt ligger i linje med vad utgiftsskatten kan åstadkomma. Ett av de grundläggande problemen i inkomstskatten är att man inte kan behandla alla inkomster lika. Om man införde full beskattning av alla kapitalinkomster skulle man nämligen få alltför starka marknadslåsningar på t ex aktiemarknaden på grund av realisationsvinstbeskattningen. Det visar sig också att det inte går att beskatta kapitalvinster förrän de har realiserats. Detta betyder att de skattskyldiga kan tillgodogöra sig vinsterna utan att betala skatt genom att belåna dem.

Vi har på grund av inkomstskattesystemets olika behandling av skilda typer av intäkter, kostnader och sparande fått ett stort skatteflyktsproblem, eftersom dessa olikheter kan utnyttjas i skatteundandragande syfte för s k legal skatteflykt. I utgiftsskatten kan man emellertid beskatta all inkomst lika. Man gör heller ingen skillnad mellan olika utgiftsslag. Man kan beskatta både all inkomst och all konsumtion lika, oavsett varifrån medlen kommer, och det innebär att själva förutsättningen för skatteflyktsproblematiken i inkomstbeskattningen försvinner. Det innebär också att förutsättningen för att kunna leva på lågbeskattade kapitalinkomster eller belåning försvinner. I och med att man kan behandla allt sparande lika försvinner också de snedvridande marknadseffekter som inkomstbeskattningen medför.

Här på Handelshögskolan har gjorts en studie av hur olika typer av sparande behandlas. Sven-Erik Johansson har funnit att valet av finansieringsmetod ger en närmast otrolig spridning av resultatet efter skatt. Skatten förrycker totalt relationerna i lönsamhet mellan olika investeringsalternativ på ett sådant sätt att beskattningen får ett bestämmande inflytande över i vilken riktning investeringarna går. Denna snedvridning kommer bort i en utgiftsbeskattning eftersom allt sparande där behandlas lika. Det betyder att den relativa lönsamheten före skatt är densamma mellan olika investeringsobjekt också efter skatt, så att skatten inte påverkar investeringsvalet. Det finns med utgiftsskatten inte heller skäl till de typer av investeringar som är direkt skattebetingade och som på de berörda marknaderna medför att prissättningen bestäms av dem som är beredda att betala överpriser, därför att de kan utnyttja investeringen i skatteminskande syfte.

En annan punkt gäller företagarnas beteende. Jag skulle nästan vilja säga att familjeföretagsbeskattningen i dag är pervers i sina effekter och i sin utformning.

Det är oerhört svårt för företagarna att bilda eget kapital i sina företag. Företagarna vill gärna undvika vinstbeskattningen genom investeringar. Det är i och för sig bra att företagarna investerar, men det är inte bra att skatteeffekterna bestämmer vad de investerar i — de investerar nämligen i stor utsträckning i sådant som ger de största skattevinsterna, eftersom skattebehandlingen får så stort genomslag på investeringarnas lönsamhet.

Detta medför att även framgångsrika mindre företag hela tiden försöker investera sig bort från att betala skatt. Det betyder också att de ständigt lider av likviditetsbrist och att de får en allt sämre solidaritet och balans. När svårigheterna blir alltför stora blir ägarna frestade att sälja, även om företaget är framgångsrikt. Frestelsen blir också desto större med hänsyn till att moroten i hela företagsbeskattningen ligger på slutet i form av en låg realisationsvinstskatt vid företagets försäljning.

Utgiftsskatten innebär att företagarnas möjligheter att bilda eget kapital underlättas. De har inte heller någon anledning att se på skatteeffekterna när de väljer investeringsobjekt utan rent företagsekonomiska kriterier blir avgörande för vad man in-

vesterar i. Dessutom behöver man inte expandera av skatteskäl. På detta sätt får företagarna en större avkastning än i dag men får å andra sidan finna sig i att bli beskattade på precis samma sätt som andra människor för denna större vinst den dag de konsumerar den. Det betyder att incitamentet till försäljning försvinner, eftersom det inte är själva försäljningen som är viktig ur skattesynvinkel utan vad och när man konsumerar. Det ligger ingen morot i försäljningen som sådan.

Nu kan man naturligtvis peka på att jag inte har föreslagit att utgiftsskatten skall gälla även för bolagen. Det finns många skäl som talar för att man skall integrera fysiska personers utgiftsskatt med företagens, men jag tycker inte att det är någon större idé att diskutera en sådan modell förrän man vet om man över huvud taget skall ha en utgiftsskatt. Den integrationen blir nämligen helt beroende av hur utgiftsbeskattningen för fysiska personer utformas. Men för alla egenföretagare får utgiftsskatten de effekter som jag beskrivit, och även för dem som har aktiebolag blir incitamenten helt annorlunda på grund av att det blir en lägre beskattning på det som de tar ut från företagen för andra investeringar eller för reinvestering.

Inflationen har ju i dag märkliga effekter, som man måste ta hänsyn till i samband med realisationsvinstbeskattning och sådant. Inom inkomstbeskattningen förekommer indexberäkningar m m som får till effekt att man kan göra mycket stora vinster på inflationen. Man gör en vinst också på lånesidan, eftersom det är alltför tekniskt komplicerat att endast ta hänsyn till inflationsförlusten på det egna kapitalet. Man kan å andra sidan göra ganska stora realförluster som sammanhänger med den tidpunkt när dessa pengar kan konsumeras.

Utgiftsskatten fungerar automatiskt som en realvinstbeskattning i och med att man omedelbart får avdrag för alla investeringar och beskattas för utgifterna i det penningvärde som råder när investeringen görs resp utgiften betalas. Man blir beskattad för vad man får ut av en investering i det penningvärde i vilket man konsumerar avkastningen. Om skatteskalan då tagit hänsyn till penningvärdeförändringen vid den tidpunkten får man en direkt realvinstbeskattning. Man löser alltså det ena av de två inflationsvinstproblem som är inbyggda i skattesystemet. Lika väl som i ett inkomstskattesystem kan det kanske behövas en indexreglering av själva skatteskalan.

Inkomstbeskattningens effekter har resulterat i snedvridningar, effektivitetsförsämringar och orättvisor, som visar sig ganska klart när man studerar förmögenhetsfördelningen i vårt land. Ju högre förmögenhet man har, desto inflationssäkrare och desto mer skattesofistikerat sparar man och desto högre belåningsgrad har man. Skattesystemet gör att dessa orättvisor förstärks. Dessutom driver det fram ett skattetänkande hos medborgarna, vilket styr deras handlande i mycket skrämmande utsträckning.

Utgiftsskatten förändrar problemställningen. Den tar bort skatteanpassningen på inkomstsidan, den produktiva sidan. Den skatteanpassning som sker inträffar i stället på konsumtionssidan — skall jag konsumera eller skall jag investera? Däremot kommer inte valet av investeringsobjekt att påverkas.

Jag skall direkt deklarera att de fördelningspolitiska effekterna och makroeffekterna över huvud taget av utgiftsbeskattningen är svåröverskådliga. Det beror delvis på att det statistiska material som vi har för att bedöma dessa saker är så dåligt. Det är inte tillrättalagt för denna typ av studier.

Utgiftsskatten innehåller två betydelsefulla fördelningspolitiska moment. Det ena är att materialet starkt tyder på att kapitalägarna, som grupp betraktad, genom detta system får en hårdare beskattning totalt sett än vad de har i det nuvarande systemet, helt enkelt därför att deras konsumtion till så stor del består av upplösning av värdestegringar, belåning och sådant.

Det andra momentet innebär att den som tjänar mest också kan få den största skattekrediten. Skatten betalas först den dag när man konsumerar medlen. Det blir således en ojämnare formell förmögenhetsfördelning än i det nuvarande systemet, men vi får i det nya systemet knappast en ojämnare utan snarare en jämnare välfärdsfördelning.

Men i det sammanhanget kommer också maktfördelningsaspekterna in. Jag skall inte beröra dem länge, men man skall komma ihåg att värdestegringsvinsterna i dagens system inte beskattas innan de realiseras och att den låga realisationsvinstbeskattningen innebär så stora fördelar, att den grupp det gäller knappast får några ytterligare fördelar i ett utgiftsskattesystem. De, som tillhör denna grupp, får ungefär samma investeringsfördelar i den modell jag byggt upp inom inkomstbeskattningen eftersom den bygger på en grundläggande proportionell inkomstskatt, men därutöver får de betala

en högre skatt på sin konsumtion, vilken i dag är till stor del lågbeskattad.

Man skall också komma ihåg att den som inte redan har förmögenhet har mycket svårt att bilda kapital i inkomstskattesystemet. Utgiftsbeskattningen underlättar sådana strävanden. I dag är det nästan omöjligt för en anställd i ett företag att köpa in sig i eller överta företaget, eftersom köpeskillingen direkt eller indirekt måste erläggas med högt marginalbeskattade medel. I en utgiftsbeskattning får han mycket lättare att köpa in sig, eftersom han kan göra det med delvis obeskattade medel. I det hänseendet kan man kanske säga att utgiftsskattesystemet innebär en möjlighet till en maktspridning.

Men dessa frågor är mycket svåröverskådliga, och jag skall inte gå in på dem mera. Däremot skall jag något beröra kontrollfrågorna. Vilka nya kontrollfrågor kommer in i detta nya system? Om vi ser på den vanliga inkomsttagarens förhållanden finner vi att det är fråga om ganska enkla saker. Det gäller att kontrollera hans bankmedel, hans aktier, hans försäkringssparande och hans skulder till institutioner. Det är den stora massan av uppgifter. Det är mycket viktigt att på denna punkt ha en god kontroll. Kan man inte åstadkomma en sådan, går utgiftsskatten inte att genomföra.

När det gäller banksparandet har vi ett datasystem färdigt för denna kontroll. Detsamma gäller för större delen av aktiesparandet. Det gäller med mycket små modifikationer även för försäkringssparandet och för skulder till institutioner. Det betyder att man med ganska liten insats kan åstadkomma en effektiv kontroll.

Nu skall man komma ihåg att denna kontroll har en helt annan inriktning än i det nuvarande systemet. I utgiftsskatten gäller det inte att jaga dolda förmögenheter utan tvärtom att kontrollera att vederbörande verkligen har sparat så mycket som han anger. Det är ju fördelaktigt att spara, och det betyder att kontrollen av sparandet blir en lättare uppgift än när det gäller att jaga efter dolda tillgångar. Om någon vill spara i bankfacket och inte få avdrag för sitt sparande, må han gärna göra det. Det ger honom ingen fördel i utgiftsskattesystemet. Även om förmögenhetsredovisningen fungerar dåligt i dag, kan man inte ta detta som intäkt för att detsamma ska gälla i ett utgiftsskattesystem. Förutsättningarna för redovisningen förbättras så genomgripande att ingen tvekan behöver råda om att det även utan ökade kontrollinsatser kommer att bli en betydligt bättre redovisning än i dag.

Man kan fråga sig om inte den nödvändiga datakontrollen innebär en kränkning av integriteten. Jag har diskuterat denna fråga ingående med politiker som speciellt har intresserat sig för sådana spörsmål, och vi är ganska eniga om att det inte är fråga om några speciella integritetsproblem, eftersom det enda som behöver kontrolleras är huruvida den uppgift som den skattskyldige egentligen redan i dag är ålagd att uppge verkligen är sann. Man tar så att säga inga skamgrepp på de skattskyldiga. Det finns inte större anledning i ett utgiftsskattesystem än i inkomstskattesystemet att undersöka vilka båtar som är försäkrade eller huruvida inkomsttagare med inkomster under 20 000 kr har bilar i Volvo 264-klassen osv. Det fanns en del sådana uppgifter i ett TV-inslag om utgiftsskatten, men det är inte den typen av kontroll som kommer in i systemet. Datadelen av kontrollsystemet är alltså inte så svår, men vi skall inte sticka under stol med att det finns några områden som är verkligt svåra.

Det ena området är villabeskattningen, där man måste bevilja avdrag för förbättringskostnader för att systemet skall fungera. Men också där gäller det att kontrollera den uppgift som den skattskyldige själv har lämnat. Den skattskyldige får inte avdrag om han inte också talar om vem som har gjort jobbet. Därmed fångar man in en stor del av den svarta byggmarknaden. Det blir så dyrt för villaägaren att inte fullgöra sin uppgiftsskyldighet att han knappast har råd att underlåta att redovisa det. I det nuvarande systemet finns det inte något incitament att lämna dessa kontrolluppgifter, men i utgiftsskattesystemet tvingar de ekonomiska konsekvenserna honom att göra det. Även om han lånar till förbättringen måste han nämligen betala skatt på lånet, om han inte kan ange vilken investering det gäller.

Ett annat svårt kontrollproblem uppstår i samband med fordringar mellan fysiska personer. Hur löser man det problemet? En skattskyldig får naturligtvis inte avdrag för en fordran på en fysisk person, om han inte samtidigt uppger vem det gäller. Det betyder att man också får en uppgift om låntagarens skuld, som skall beskattas. Men då säger man kanske att det är mycket lätt for Andersson, som har stora inkomster, att komma överens med Pettersson, som har

låga inkomster, att säga att han lånar Pettersson pengar, varigenom det uppstår en skattevinst som man kan dela på. Jag skulle dock på det bestämdaste vilja avråda från den typen av samröre med herr Pettersson. Om vi jämför med dagens system för periodiska understöd finner vi där precis samma problem, fastän kanske i mindre skala. Där är varje års transaktion en avslutad affär. Blir man osams, är det bara att säga adjö till varandra, men i utgiftsskattesystemet blir det bara fråga om en skattekredit. Skuldförhållandet mellan Andersson och Pettersson kan inte upphöra utan att utlösa en beskattning. Det kanske kommer en dag då Pettersson plötsligt kommer på grön kvist och gärna vill ha ett avdrag från sin konsumtion, och då kan han uppge att lånet är betalt. Vad gör Andersson då? Han går inte gärna till skattemyndigheterna och talar om att det hela var en bluff, utan han får ta på sig den skatt som uppstår.

Om man analyserar denna situation ytterligare visar det sig att sådana överenskommelser är utomordentligt riskabla, åtminstone utanför den trängre familjekretsen. För denna får man införa specialregler för att undvika fusk, på samma sätt som man gör när det gäller periodiska understöd inom inkomstbeskattningen.

Det är alltså i stort sett när det gäller villorna och när det gäller lån mellan fysiska personer som kontrollsvårigheterna uppstår. Däremot är frågan om investeringar i företag inte något särskilt stort problem i och med att vi har fått den nya fåmansbolagslagstiftningen genomförd. Man kan för att använda militära termer säga att fåmansbolagslagstiftningens "overkill capacity" är så stor att den räcker och blir över även för att kontrollera att inget undandragande sker i utgiftsskattesammanhang.

Självfallet blir det dock ett visst merarbete både för de skattskyldiga och för administrationen. Jag vill påstå att det för de vanliga medborgarna dock blir ganska litet merarbete. För administrationen tillkommer utan tvivel ett större merarbete. I och för sig är utgiftsskatten inte särskilt komplicerad, men man skall komma ihåg att merarbetet kommer på marginalen. Varje ytterligare arbetsbelastning är mycket känslig. Men man har å andra sidan infört system som fåmansbolagslagstiftningen, som jag vill påstå innebär större kontrollinsatser än vad t ex villakontrollen skulle innebära inom utgiftsbeskattningen. Låt mig också nämna att man har infört en pensionsförsäkringslagstiftning, som är utomordentligt komplicerad, mer komplicerad är utgiftsskatten någonsin kan bli.

Man skall också hålla i minnet att det är möjligt att åstadkomma betydande förenklingar i inkomstbeskattningen när den görs proportionell och låg. Jag har inte kunnat gå igenom alla tänkbara förenklingar utan har bara gjort en katalog över dem som direkt faller i blickfånget.

Det finns två verkligt svåra problem kvar. Det ena är utflyttningsskatten. Det är troligt att man inte kan ha en utgiftsskatt om man inte är beredd att acceptera en utflyttningsskatt. En sådan skatt är inte ett tekniskt utan ett politiskt svårt problem. Jag har i utredningen ganska ingående diskuterat de tekniska sidorna, och jag menar att tekniken för en sådan skatt inte är omöjlig att hitta. Det är inte heller särskilt svårt att klara tillfälliga in- och utflyttningar så att det inte blir skatteeffekter av dem. Däremot är det ett svårt politiskt problem att ha en utflyttningsskatt.

Någon sade före detta möte att en utflyttningsskatt påminner om de avgifter som Sovjet avkräver sovjetiska medborgare som skall emigrera. Jag måste faktiskt protestera mot jämförelsen. Vad vi skall jämföra med är dagens inkomstskattesystem. Den utflyttningsskatt man får betala när man emigrerar är den skattekredit man har fått på sin sparade inkomst. I ett inkomstskattesystem hade man redan varit tvungen att erlägga den skatten. Det är alltså snarare en förmån att man får en utflyttningsskatt i stället för en inkomstskatt direkt. En utflyttningsskatt kan kanske ändå vara politiskt svårgenomförbar, men jag tycker att jämförelsen med de sovjetiska avgifterna är högst missvisande.

Det andra problemet i detta sammanhang ligger på skattemoralområdet. Kommer många att smita ut ur landet med sina obeskattade pengar? Jag tror inte det. För det första måste man ha tillräckligt mycket pengar för att inte behöva komma tillbaka till Sverige igen eller för att inte behöva förmåner från Sverige. För det andra skall man komma ihåg att minskningen avspeglar sig direkt vid nästa års deklaration som ett allvarligt skattebrott. Det är inte fråga om en ordningsförseelse eller om att ta en chans för att kanske klara sig, utan upptäcktsfrekvensen är 100 procent. Det betyder att det nog inte blir samma attityd hos folk till denna typ av smitning som den som f n

föreligger till valutabrott. I dag är det tydligen så att många betraktar valutaförordningen mest som en ordningsregel. För det tredje har vi redan ett handräckningsavtal mellan de nordiska länderna för indrivning av resp länders skatter. Man håller vidare inom EG på att arbeta fram ett sådant avtal, till vilket man inbjuder andra länder att associera sig. Den interntationella utvecklingen går alltså mot en mellanstatlig handräckning när det gäller skatteindrivning.

Vad slutligen galler övergången till en utgiftsbeskattning är det två problem som är mycket besvärliga. Det ena är politiskt, nämligen att tillåta tidigare sparande att konsumeras skattefritt efter det att en utgiftsskatt införts. Utgiftsskatten avser ju att ersätta inkomstskatten, och det innebär att det är inkomsterna efter ikraftträdandet som skall drabbas. Från utgiftsskatten måste man då undanta det sparande som ligger före. Gör man inte det, får man också mycket svåra övergångseffekter i form av hamstringstendenser, undanhållande av pengar osv. Tekniskt är övergången inte oöverkomligt svår, men den kan vara politiskt besvärlig att genomföra.

Det andra övergångsproblemet, vars storlek är mycket svårbedömbart, är att vårt skattesystem är kapitaliserat i värdena på en rad tillgångar. Ju större den kapitaliseringen och därmed snedvridningseffekterna av inkomstbeskattningen är, desto svårare är det att byta system. Övergången till ett utgiftsskattesystem, där dessa skatteeffekter inte längre finns och kapitaliseras, kommer då att medföra våldsamma förändringar i värdena på kapitalstockarna. I somras sprang man nästan benen av sig och betalade 20 procents överkurs för att få drygt 2 procent garanterad ränta på en serie premieobligationer. Det lär man inte göra i ett utgiftsskattesystem. Det uppstår också andra liknande effekter. Allt detta är mycket svåröverskådligt, och det krävs ingående undersökningar innan man klart kan fastställa vilka verkningar det kommer att bli. Det är ett av skälen till att man i dag inte vågar säga om vi skall ha en utgiftsskatt utan måste avvakta vidare utredning av frågan.

Jag skall till slut säga att införandet av en utgiftsskatt inte står för dörren. Även om man skulle besluta att en sådan skall genomföras, tar det en ganska rundlig tid innan den kan genomföras. Vad vi skall jämföra med är alltså inte bara dagens inkomstskattesystem utan också de problem som vi kommer att ha om fem eller tio år i vårt inkomstskattesystem, och de kommer knappast att vara mindre då.

Debatt

Redigerat referat

Gösta Ekman:

Jag tycker att det är ganska rättvist att jag får komma först i raden av dem som skall göra debattinlägg i denna diskussion. Skälet härtill är att jag tror att det administrativt är ganska problematiskt att klara en utgiftsskatt. Och går det inte att klara administrationen av skatten kan vi grava ned projektet — det må vara hur bra som helst från sparandesynpunkt och från andra utgångspunkter.

Jag vill starta med att ge min vän Sven-Olof Lodin en eloge för att han i alla fall har presenterat ett alternativ till det nuvarande skattesystemet. Vi har i vårt land sedan länge fått höra att det behövs ett nytt skattesystem. Vad har man då presenterat för alternativ? Man talar om indexreglering av skatteskalorna och liknande saker, men det är faktiskt rått torftigt. Också utomlands talar man om att det behövs nya skattesystem, och det förs fram några lösningar, som dock konkurrerar framgångsrikt med de svenska tankegångarna i fråga om torftighet. Man talar om att ersätta inkomstbeskattningen med moms, utan att tänka på att man då kommer upp i procentsatser som gör landets produkter osaljbara osv.

Det är då verkligen välgörande att här finna ett system som inte bara är en teoretisk modell utan också har konkretiserats och även innehåller om inte fullödiga blankettförslag så dock utkast till blanketter. Från remissinstansernas synpunkt är det utomordentligt lovvärt.

Men nar jag sagt detta måste jag bli rätt kritisk, och jag tankte koncentrera mig på de administrativa problemen. Det är trots allt ett önskemål att vår skattelagstiftning skall vara enkel. Det strävar vi också efter, även om man kan få höra att lagstiftningen inte framstår som särskilt enkel utan tvärtom som onödigt kom-

plicerad. Jag hör till dem som menar att vår skattelagstiftning inte är onödigt komplicerad. Det är helt naturligt att den ar komplicerad, eftersom den skall tillampas i ett komplicerat ekonomiskt system.

Men utgiftsskatten är inte något alternativ utan det ar en skatt ovanpå alla dem som nu finns. Hela den gamla härligheten är kvar, och det är det som gör det så utomordentligt invecklat både för deklaranterna och för skattemyndigheterna. Sven-Olof Lodin medgav svårigheterna men jag menar att han underskattade dem. Vi brottas i inkomstbeskattningen med ett inkomstbegreppsproblem. I det nya systemet får vi dessutom ett utgiftsbegreppsproblem — vi kan också kalla det ett investeringsbegreppsproblem. I det sammanhanget måste man göra vissa undantag. Modellen innehåller tankar på ett sådant vad betraffar villor — låt vara att författaren inte godkänner det — med ett värde overstigande 300 000 kr. Det talas om undantag för lån upp till 30 000 kr. Man kan avstå från sparavdrag och man laborerar med bankrakningar som inte skall ingå i systemet. De undantagen är således redan förutsedda, och jag skulle tro att flera blir nödvändiga efter hand som systemet utvecklas.

Sven-Olof Lodin säger att systemet står och faller med vår förmogenhetsskattedeklaration. Han förlitar sig då på att vi har en god kontroll i det avseendet, eller i varje fall på att den kan bli bättre. Jag gläder mig åt det förtroende som här visas för vårt system, men dess varre motsvarar inte vår förmögenhetsskatt förtroendet. Vi har ungefär 5 miljoner skattebetalare, varav ca 200 000—300 000 betalar förmögenhetsskatt. De är kanske någorlunda riktigt taxerade — i varje fall är de inte alltför högt taxerade. Det är riktigt att också de resterande 4,5 miljoner skattebetalarna rätteligen skall redovisa sin förmögenhet.

Men de gör det inte i någon särskilt stor utsträckning och kontrollen av dem är så gott som obefintlig. Vad är då anledningen till detta? Jo, en sådan redovisning har ingen betydelse för deras skatteberäkning, eftersom förmögenheten i allmänhet ligger långt från 200 000-kronorsgränsen. Dartill kommer att förmogenhetsskatten i dag är en fiskalt ganska ointressant skatt. Dess budgetutfall har långt kvar till miljardstrecket. Vi skall i ett utgiftsskattesystem kontrollera ytterligare 4,5 miljoner människors förmögenhetsredovisningar, och vi skall göra det mycket noggrant, eftersom förmögenhetsskatten blir en pelare i det nya systemet. Detta är en oerhört stor komplikation. Denna kontroll drabbar inte bara "höjdare" utan hela den förvärvsarbetande befolkningen.

Sven-Olof Lodin pekar i sin modell vidare på att vi har möjlighet till datakontroll. Ja, visst har vi det. Om vi kan få klartecken till en mera djupgående datakontroll, bör kanske inte jag saga nej till det, men jag tror att datakontrollen här överskattas som hjälpmedel. Vi har faktiskt en avsevärd vag kvar att gå innan vi har datasystem som låter sig arbetas in i ett sådant här system. I min egenskap av ordförande i livförsäkringsskattekommittén kan jag med ganska stor säkerhet säga att försakringsbranschen har brister härvidlag. Jag tror att ett "utgiftsskattevänligt" datasamhälle är ganska avlägset.

Dessutom är det inte bara integritetsaspekten som här är ett krux. Motståndet mot datakontroll beror också på att man inte vill bli kontrollerad. Om vi satter in en datakontroll av den dignitet som utgiftsskatten fordrar på hela befolkningen, måste vi ju räkna med att åtskilliga fel kommer att uppstå — de kan vara medvetna eller omedvetna — och vi måste då utreda vad som är sanning. Felen behöver givetvis inte bero på de skattskyldiga. Datamaskinen gör inte fel, men det finns en mänsklig faktor bakom den som kan göra fel.

Det görs inte i utgiftsskattemodellen gällande att skattefusket avhjalps i ett sådant system. I det avseendet blir det alltså likadant som i dag. Däremot påstås det att skatteflykten skulle försvinna. Det är av olika skäl en betydande överdrift.

Den nyligen genomförda fåmansbolagslagstiftningen syftar inte minst till att få ordning på s k fringe benefits. Jag tror inte att utgiftsskattesystemet förbattrar situationen på något sätt i det sammanhanget. Vi står dar kvar med samma svårigheter. Jag tror också att man måste befara att det kommer att finnas pengar utanför systemet trots avdragsfördelen vid bankinsättning osv. Det kommer att finnas personer som tycker att det är förenligt med sina intressen att hålla slantar utanfor systemet, och det blir knepigt att klara kontrollen av dem.

En annan kontrollfråga som uppkommer gäller villaförbättringarna. Det understryks också i utredningsbetänkandet ganska kraftigt att detta är en svår fråga. Många av de närvarande minns kanske att villareparationskostnaderna för ett tjugofemtal år sedan var ett fruktansvärt hot mot skatteadministrationen. I utgiftsskattesystemet får vi det omvända problemet, namligen att bedöma villaförbattringarna, samtidigt som svårigheterna i dag är mycket mera utpräglade än för 25 år sedan. Nu har vi bortåt 2 miljoner villafastigheter, och att kontrollera förbättringarna på dessa blir en uppgift som vi verkligen inte drömmer om att få utföra.

Det trycks ibland på att schablonmetoden har sina nackdelar från kontrollsynpunkt. Enligt min mening uppvager inte de fördelar som skulle kunna vinnas genom att man fick kontroll på förbattringskostnaderna, de administrativa nackdelarna. Om vi måste avskaffa hela schablonmetoden, kommer vi ur askan i elden.

Jag skall inte gå djupare in i sådana detaljer för att inte här framstå såsom en gammal knarrig generaldirektör, som slår vakt om det system han förvaltar och t o m i några detaljer varit med om att utforma. Men som också nyss framhölls är även en annan fruktansvard problematik förenad med utgiftsskatten, nämligen beskattningen vid utflyttning från Sverige. Jag torde vara en av de få har i landet som lagt fram ett — låt vara begränsat — förslag till en sådan beskattning, namligen 1969. Det gällde pensionsförsäkringar. Jag vågar dock säga att det var lyckligt att det inte genomfördes. Vid remissbehandlingen pekades på sådana svårigheter att det stod klart att det inte gick att genomföra. Det är en juridiskt synnerligen knepig problematik.

Till slut ytterligare en aspekt. Det påstås ofta att det skulle vara något egendomligt med det svenska skattesystemet. Detta är dock en felaktig föreställning. Det svenska inkomstskattesystemet är i princip mycket likt det som finns i alla jamforbara lander och vårt internationella samarbete både på skatteområdet och inom handeln bygger på att vi har likartade system. Vi har bortåt ett femtiotal dubbelbeskattningsavtal med andra lander, uppbyggda på denna förutsättning. Om vi skulle gå in för utgiftsskatten måler vi oss fullstandigt ut från alla jamförelser med andra lander. Låt vara att vi möjligen kan ha kvar våra inkomstskatteavtal i stora delar, men vi måste ändå ta något slags hänsyn till vår utgiftsskatt i det internationella umganget. Man kommer att se oss som ganska egendomliga figurer i det internationella skatteumgänget.

Jag skall sluta snart — herr ordföranden har uppmanat oss att vara kortfattade. Det har framhållits att utgiftsskattesystemet inte kan genomforas om man inte kan nå politisk enighet om det, och det vill jag verkligen understryka såsom administratör. Det torde vara ett minimikrav for att riksskatteverket skall kunna åta sig att genomfora detta system att det råder politisk enighet om det. Dessutom vågar jag mot bakgrund av sex års erfarenhet från riksskatteverket av att försöka lara svenska folket våra nuvarande system ställa frågan om det verkligen finns någon som helst möjlighet att lära våra 5 miljoner skattebetalare att klara utgiftsskattesystemet. Hur skall gemene man någonsin forstå och kunna hålla i huvudet både det gamla systemet och detta, som liksom vänder ut och in på de gamla tankegångarna?

Bengt-Christer Ysander:

Tanken på en utgiftsskatt är ju i och för sig gammal. Frågan för oss här i kvall är val om det kan bli mer an en tanke, om utgiftsskatten kan vara ett realistiskt handlingsalternativ och i såfall vad vi skall göra, i vilken ordning vi skall göra det och på vilka punkter vi behöver fundera vidare. Jag skall inte gå in på någon detaljgranskning av Sven-Olof Lodins forslag. Det har jag gjort i annat sammanhang och dar kunnat anföra avvikande mening på en del punkter gällande bl a förmögenhetsbeskattningen och villabeskattningen. Jag skall inte heller gå in på kontrollproblematiken i narvaro av denna imponerande samling av skatterattslig expertis, speciellt inte på den viktiga frågan om kontroll av utlandstransaktionerna.

I stället tankte jag inrikta mig på att dela upp frågan i olika led. Det ar ju en mycket långsiktig förandring vi pratar om, och jag skulle vilja forsoka urskilja en rad successiva beslutssteg och granska de ställningstaganden som behövs i dessa. En eventuell skatteomlaggning kan ses som en ambitionsstege; man kan ta fram fyra olika beslutssteg som vardera kan sägas markera en ambitionshöjning i riktning mot en utgiftsbeskattning.

Det första steget kan synas trivialt. Det består helt enkelt i att man successivt forsöker få fram en utvidgad förmögenhetsredovisning och förmögenhetskontroll. Vi har just hört att det på kort sikt är svårt att göra något radikalt på detta område, men jag har som lekman svårt att förstå annat än att det i den mån det successivt kommer fram centralt lagrade och tillgängliga data vore synd att inte utnyttja dessa for att få en bättre kontroll och en battre redovisning. I vilken takt detta kommer att bli möjligt är svårt att saga. Det ar sjalvfallet lattare för banker och försakringsbolag och det blir även gradvis möjligt på aktieområdet, men det är svårare på andra punkter. Motivet är naturligtvis inte bara att man vill ha en kontroll för att undvika skattefusk — formögenhetsbeskattningen drabbar ju endast en mindre del av inkomsttagarna — utan också att vi av många olika skal har ett starkt behov av en ökad kunskap och en förbättrad information om formögenhetsfördelningen och de årliga förmögenhetsförandringarna i vårt land. Vi behöver veta i vilken mån de bidrar till att finansiera de

årliga konsumtionsökningarna och om hur sparandet fordelar sig på olika förmögenhetskategorier. Behovet av en förbättrad statistik eller redovisning av förmögenheterna aktualiseras ofta och underströks senast i Waldenströmrapporten från Industriförbundet och SAF. — Jag vet att datakontroll ar ett fult ord i dagens Sverige. Men här gäller det inte någon utvidgad uppgiftsskyldighet. Det galler uppgifter som redan ar obligatoriska och offentliga. Jag har svårt att förstå att en kontroll av laglydnaden på denna punkt skulle vara mer krankande for den personliga integriteten än dagens kontroll av inkomstuppgiften. Alla lagar inskranker den personliga friheten och all lagkontroll är obehaglig for lagbrytare. Men detta kan väl knappast anforas som skäl mot en kontroll av lagefterlevnaden.

Detta var det första steget. *Det andra steget* är följande. Sedan vi successivt fått fram en förbättrad förmögenhetsredovisning och åtminstone har tagit ett forsta steg mot någon form av samlingskontroll av denna redovisning har vi möjlighet att experimentera med en övergångsform bestående av en mycket enkel, generell och proportionell utgiftsbeskattning. Detta kan ske på många olika sätt. Jag har i DN i dag skisserat en sådan till konstruktionen enkel möjlighet, som skulle innebära att man minskar inkomstskatten genom att reducera de totala skatteskalorna med t ex 10 procent samtidigt som man infor en motsvarande 10-procentig utgiftsskatt, dår man i motsats till Sven-Olof Lodins förslag beraknar utgifterna inklusive skatt. Det innebär alltså bara att man beskattas litet mindre for vad man tjanar och litet mer för vad man gör av med. Det är en marginell förandring det handlar om, som förutsätter att man har en något forbattrad redovisningsplikt när det galler formogenhetsforandringar. Konkret innebar det alltså att man på sitt sparande får viss skatteåterbäring, som kan bli omkring 11 procent i ett sådant system, medan negativt sparande straffbeskattas med motsvarande procenttal.

Det kan finnas åtminstone tre skäl till att man skulle vilja experimentera med en sådan enkel typ av utgiftsbeskattning. Det första skalet är att det naturligtvis kan finnas ett intresse for att skapa den typ av sparstimulans och konsumtionsdampning som detta ger. Det är alltså ett kortsiktigt stabiliseringspolitiskt motiv. Man får en sparstimulans och man undviker samtidigt momshojningens prisstegrande effekter eller regressiva fordelningskonsekvenser.

Det andra skälet kan vara att man på sikt vill tillfora stabiliseringspolitiken ett nytt instrument för att påverka konsumtionen och vill göra det utan att ta det ganska drastiska steget över till en progressiv utgiftsskatt. Man kan vid en måttlig proportionell utgiftsskatt variera skatteuttaget utan att riskera de kapitalflyktstendenser och kontrollproblem som vi nyss hörde att den progressiva utgiftsskatten aktualiserar.

Det tredje skalet — och det tror jag ar viktigt att understryka — är att det oavsett om man vill ha en progressiv utgiftsskatt eller inte är alldeles klart att vi inte någonsin ens kan överväga att övergå till denna typ av beskattning innan vi har åtminstone någon erfarenhet av hur en förmögenhetsredovisning fungerar, hur folk reagerar på en utgiftsbeskattning och vilka effekter den har.

Ett ytterligare politiskt motiv för en proportionell utgiftsskatt kan vara att man härigenom får en smidigare övergång till en eventuell progressiv utgiftsskatt genom att man inför en beskattning även av gamla förmögenheter, som sedan kan kvarstå i ett progressivt system. Jag har namligen mycket svårt att tanka mig att det skulle bli politiskt acceptabelt att folja Lodins förslag och efter en sådan overgång tillåta helt skattefri anvandning av gamla förmögenheter.

De två steg jag nu har talat om ar ju ganska enkla, marginella förandringar inom ett system. Detta galler inte *det tredje steget*, som är en stor och drastisk åtgard, namligen övergång till en progressiv utgiftsbeskattning med bibehållande av viss proportionell inkomstskatt enligt Sven-Olof Lodins forslag. Skulle man ta detta steg, skulle jag personligen vilja modifiera Lodins förslag på några punkter.

Jag skulle i så fall önska att den kommunala inkomstskatten bibehölls liksom den proportionella utgiftsskatten från steg två, fastän omräknad i termer av konsumtionsutgifter. Det innebär i motsats till Lodins system att man har kvar en viss beskattning av gamla förmögenheter och en viss typ av sparstimulans även för låginkomsttagare. Vidare kommer, i motsats till Lodins forslag, ett flertal inkomsttagare över huvud taget inte att beröras av den progressiva utgiftsskatten. Detta kräver samtidigt i forhållande till Lodins forslag vissa justeringar av avdrags- och bidragsregler. Den progressiva utgiftsskatten tillkommer sedan för konsumtionsutgifter över en viss nivå, kanske fr o m 40 000 kr, och kommer troligen att beröra en mindre del av inkomsttagarna.

Den stora frågan är då: Finns det vagande skal att genomföra en sådan omlaggning. De flesta typer av verkningar av en sådan skatteomlaggning är mycket svår att berakna. På en punkt går det emellertid lattare att genomskåda

konsekvenserna. Det gäller kapitalvinstbeskattningen, som också för mig framstår som det centrala argumentet för att över huvud taget aktualisera en progressiv utgiftsskatt.

En väsentlig del av kapitalvinstproblematiken undviks otvivelaktigt genom en progressiv utgiftsbeskattning som också samtidigt fungerar positivt från incitaments- och effektivitetssynpunkt. Detta kan kanske synas vara en mager motivering, men för mig framstår den som mycket viktig med tanke på kapitalvinstproblemets omfattning i dagens skattesystem. Man kan bara påminna om att de årliga vardestegringarna torde vara betydligt större än sparandet. Bara på fastighetsområdet kan de under vissa år ha haft samma storleksordning som det totala nettosparandet i hushållen. Omfördelningseffekterna av den relativt gynnsamma kapitalvinstbeskattningen är sådana att de dess värre överskuggar och i många fall kanske helt motverkar våra försök att skapa rättvisa genom skatteavdrag och andra åtgärder. Vi vet också att en stor del av effektivitetsproblemen — marknadslåsningar, skattespekulativ efterfrågan på fastigheter osv — i hög grad hänger samman med kapitalvinstproblematiken.

Därför vill jag personligen vända på bevisbördan och inte fråga: Skall vi ha en progressiv utgiftsskatt? utan i stället: Hur skall vi lämpligen ta itu med kapitalvinstproblematiken? Den progressiva utgiftsbeskattningen är där en möjlighet bland många — en möjlighet som vi vet klarar en väsentlig del av denna problematik, men till priset av en rad osäkra verkningar på andra punkter. Det finns andra alternativ som innebär modifieringar av inkomstskatten. Jag tror att Sven-Olof Lodin har rätt i att det knappast finns någon form av modifierande åtgärd som lika fullständigt klarar kapitalvinstproblematiken utan att skapa incitamentsproblem. Men det är samtidigt alldeles klart att det finns möjlighet att gå betydligt längre i förbättringar av den kapitalvinstbeskattning som vi nu har.

Vad jag därför vill föreslå 1972 års skatteutredning som den naturliga uppföljningen av Lodins utredning är att skapa underlag för en jämförelse mellan alternativa sätt att angripa kapitalvinstbeskattningen. För bedömningen av utgiftsskattealternativet vill jag här peka på två problem, som jag tror kan ha avgörande principiell betydelse.

Det första problemet gäller behandlingen av förmögenheterna. En inkomstbeskattning innebar ju samtidigt en beskattning av konsumtion och av förmögenhetsbildning. När vi beskattar utgifterna beskattar vi enbart konsumtionen och lämnar förmögenhetsbildningen utanför. Frågan är om detta kan få oönskade konsekvenser.

På lång sikt kan vi knappast våga förutsäga vilka konsekvenserna blir. Vi kan visserligen som Sven-Olof Lodin gör i sin utredning utgå från räkneexempel där vi förutsätter en utgiftsskatt som vid oförändrat beteende i alla avseenden ger samma skatteutfall och skattefördelning. Men vad som på sikt händer när företag, hushåll, myndigheter och institutioner successivt anpassar sig till utgiftsskatten kan vi inte ens uppskatta annat än inom ramen för en totalmodell, där vi samtidigt har möjlighet att ta hänsyn till vad som händer med investeringarna, med tillväxten, med sparandet, med avkastningen och med den offentliga upplåningen.

På medellång sikt kan man möjligen våga gissa att vi får en större förmögenhetsbildning i kronor räknat och större absoluta förmögenhetsskillnader. Däremot är det oklart i vilka grupper förmögenhetsbildningen kommer att öka mest. Det torde inte vara de fattigaste och inte de rikaste, vars förmögenheter kommer att öka mest. Men däremellan är det svårt att göra preciserade förutsägelser. Det innebar också att det är mycket svårt att säga om konsumtionen mätt med vanliga mått ökar eller minskar som följd härav. Vad som är uppenbart är att en progressiv utgiftsskatt medför väsentliga förändringar i förmögenhetsbildning och -fördelning. Detta innebär, även bortsett från frågan om ägarinflytande, som vi kan anta utvecklas eller avvecklas på annat sätt — genom medbestämmanderättslagar och annat — att det troligen finns anledning i samband med övergång till utgiftsbeskattning att se över både former och nivå för förmögenhetsbeskattningen.

Jag har hittills bara talat om materiella förmögenheter. En annan intressant aspekt är att se på den typ av förmögenheter som representeras av humankapitalet, den egna personliga förmågan, utbildningen och erfarenheten — det som gör att man kan tjäna pengar och få ut en lön. Det är en klar skillnad eller asymmetri i det sätt på vilket dessa två typer av kapital träffas vid en övergång till utgiftsskatt. En utgiftsbeskattning innebär ju en relativ skatteskärpning av humankapitalet genom att man inte längre dubbelbeskattar kapitalinkomsterna. Intressantare än detta är det faktum att en utgiftsbeskattning underlättar finansieringen av investeringar i materiellt kapital men försvårar den när det gäller investeringar i humankapital. Underlättandet av finansieringen av investeringar i materiellt kapital sker ju helt enkelt genom sparavdragen.

Låt oss som exempel ta en individ som vill ta ledigt ett halvår på egen bekostnad för att studera vidare! Familjen antas fortfarande leva

på samma konsumtionsstandard som före ledigheten. I det nuvarande systemet investerar han alltså sitt inkomstbortfall i humankapital dvs i sig själv och hoppas på ökad lön i framtiden. Med dagens inkomstbeskattning kommer ju finansministern att finansiera större delen av hans investering genom skattesänkning. Han får alltså en skattekredit, som han visserligen får betala tillbaka ganska dyrt senare i form av högre marginalbeskattning av framtida inkomstökningar. Men vid en renodlad utgiftsbeskattning berörs däremot inte skatterna av hans studieledighet. Eftersom staten inte ger någon kredit måste någon annan, dvs bankerna, göra det. Individens upplåningsbehov kommer att mångdubblas, men lånen kan å andra sidan betalas tillbaka på fördelaktiga villkor, eftersom hans amorteringar blir avdragsgilla. Detta exemplifierar inte bara risker för en särbehandling av humankapitalet utan också det allmänna problemet med utgiftsbeskattningen, namligen att det blir ett kraftigt behov av förändringar på kreditmarknaden i form av väsentligt ökade upplåningsmöjligheter för humankapital, dvs mot personlig säkerhet, och en större likställdhet med upplåning mot reala säkerheter.

Det var det ena problemet. Beträffande *det andra problemet* kan jag fatta mig mera kortfattat. Sven-Olof Lodin har redan berört det i sin inledning. Det gäller ett kortsiktigt övergångsproblem och berör kapitalpriserna. Problemet har två sidor. För det första finns det anledning tro att en progressiv utgiftsbeskattning medför att skattekalkyler kommer att aktualiseras på ett helt annat sätt vid större anskaffningar än vid nuvarande inkomstbeskattning. Det betyder att man blir mer medveten om att man — om man inte har möjlighet till skatteutjämning — vid köp t ex av en Volvo betalar inte dubbelt så mycket utan, inkl skatt, fyra gånger så mycket som om man i stället köper exempelvis en Toyota standardvagn. Detta innebär att det vid en övergång kravs mycket generösa utjämningsbestämmelser, om man vill undvika störningar.

För det andra är, som Sven-Olof Lodin redan har berört, dagens skatteprivilegier kapitaliserade i olika kapitalvaror, t ex på fastighetsmarknaden. Om man inte vill få mycket kraftiga och orättvisa omfördelningar via kapitalvinster eller kapitalförluster, tvingas man återigen vara mycket generös under övergångstiden, i den meningen att man mycket långsamt och gradvis går över till den nivå på kapitalvinstbeskattningen som man långsiktigt syftar till. Problemet med dessa generösa övergångsbestämmelser är att man lätt kan hamna i en ond cirkel. Generositet medför i många fall en kraftig sänkning under övergångsåren av skattebasen, vilket, om man har ambitionen att bibehålla oförändrade skatteintäkter, kan medföra krav på en skärpning av skatteskalorna — något som i sin tur förvarrar övergångsproblemen etc. Man kan alltså tvingas att tillgripa utvägen att genom budgetunderskott medge en kraftigt ökande likviditet bl a hos hushållen, vilken man sedan får försöka neutralisera genom statlig upplåning.

Jag skall avslutningsvis bara nämna *det sista steget*, vilket jag kan göra i anslutning till vad generaldirektör Ekman nämnde om att det är svårt att blanda olika system. Jag tror att detta är riktigt på lång sikt. Skulle man i en framtid välja att gå över till en progressiv utgiftsbeskattning, tror jag att det i längden blir svårt att ha kvar ett inkomstskattesystem.

Det blir svårt för en politiker att förklara för sina väljare vad beskattningen egentligen går ut på, eftersom man inte kan säga om det är inkomster eller standard som skall utjämnas — för dess värre tror jag inte att man kan göra bäggedera samtidigt. Dessutom får vi, för den händelse att den kommande skatteexpansionen i vårt land fortsätter, en förstärkt risk för att utrymmet för den statliga budgetpolitiken urholkas alltmer. Det blir ju nämligen vid progressiv utgiftsskatt en ytterligare ökad osäkerhet om huruvida man verkligen kan höja de statliga skatteintäkterna genom skärpta skatteskalor.

Frågan är då hur man skall lyckas gå runt dessa problem. Låt mig som slutvinjett presentera ett mycket futuristiskt perspektiv. Man skulle kunna tänka sig att låta kommunerna övergå till en ren avgiftsfinansiering. Denna innebär då inte bara att man utnyttjar de möjligheter till avgiftshöjningar som finns i dag — de dolda subventioner som finns kvar t ex när det gäller villaägarna eller möjligheterna till en mer effektiv avgiftssättning för tätortsbilismen — utan även att varje kommun tar ut en fast grundavgift för kommunal konsumtion, som icke är avdragsgill vid utgiftsbeskattningen. Denna grundavgift skulle tas ut av varje vuxen person och skulle i dag behova vara i storleksordningen 5 000—6 000 kr. Den skulle ha flera intressanta effekter. För det första skulle den innebära att alla kommuner på sikt tvangs handla som om de hade samma skattekraft inte bara inom kommunen utan också i stort mellan kommunerna. Detta är intressant, eftersom vi vet att t ex utdebiteringsskillnaderna åtminstone på landstingsområdet till ungefär två tredjedelar kan sägas bero på olikheter i skattekraft. Individerna, å sin sida, fråntas möjligheten att söka genom skatteanpassat beteende minska

denna del av skattebelastningen. Grundavgiften ar ju inte inkomstberoende utan vad ekonomerna brukar kalla en klumpsummeskatt.

En tredje och kanske intressantare konsekvens är att avgiften skulle få en progressiv verkan. Varje kommunal skattehöjning skulle innebära att staten fick in ett mångdubbelt större belopp. Det betyder att man plötsligt vänder upp och ner på förhandlingssituationer mellan kommuner och statsmakt. Man får en mycket kraftig utgiftspress på kommunerna, och det blir narmast kommunerna som får uppvakta statsministerna eller finansministern och be¦om ett statligt skattestopp. Slutligen kan grundavgiften också for valjarna understryka att de kommunala avgifterna galler betalning for service medan fördelningspolitiken väsentligen är en statlig angelägenhet.

Detta är de fyra beslutssteg som jag ser framför mig. Jag vet personligen inte hur man skall stalla sig till den progressiva utgiftsskatten. Det finns knappast annu ett tillräckligt underlag for ett sådant stallningstagande. Men jag tror att det finns anledning att så småningom övervaga de forsta steg som jag inledningsvis nämnde, oavsett hur man vill ha det på längre sikt. Flera av de principiella problemen som förslaget om utgiftsskatt aktualiserar, av vilka jag här nämna några, behöver också ytterligare granskas och offentligt diskuteras innan vi fattar några definitiva skatteomläggningsbeslut. Inget skattesystem kan tillfredsställande svara upp mot alla de krav vi i dag säger oss vilja tillgodose genom beskattningen. Lodins utredning bör framtvinga en principiell diskussion om vilka mål för skattepolitiken, som bor prioriteras. Gör den det, har den fört svensk skattedebatt ett långt steg framåt.

Dag Helmers:

De allmänna krav man kan formulera ifråga om ett skattesystem är att det skall vara forståeligt och gripbart for den enskilde, för politiker och for arbetsmarknadens parter. Det bör också vara kongruent med omvärldens system. Det senare är ett oeftergivligt villkor för ett litet land som Sverige.

Vad särskilt angår det sistnämnda kravet skulle ett isolerat inforande i Sverige av en utgiftsskatt leda till en s k avskattning vid utflyttning. Även om det finns en teoretisk motivering för en dylik form av beskattning ifrågasatter jag om den skulle kunna accepteras. Jag tror att folk i allmänhet skulle uppfatta den som ett avsteg från konventionen om de mänskliga rättigheterna. Jag kan nämna att i början av seklet väcktes en motion i riksdagen vari yrkades att emigranterna skulle erlägga en avgift vid utflyttningen som tack och ersättning för uppburna sociala förmåner såsom folkskola m m. Denna motion avvisades av riksdagen. Den ansågs tydligen icke förenlig med uppfattningen om vad en kultur- och rättsstat förpliktar till.

I dag har vi en konsumtionsbeskattning i mervärdeskatteform. Det finns anledning att något granska den i jamforelse med en utgiftsskatt särskilt från administrativ synpunkt. Skattskyldiga till mervardeskatt är ca 350 000. Ungefar halften av antalet skattskyldiga är tekniskt administrativt ointressanta. Vill man kraftigt öka mervärdeskatten begränsas sålunda kontrollproblemet till 150 000 företag. Dessa foretag har ju ett fullständigt underlag för en kontroll. Detta skall jamföras med den kontrolluppgift som utgiftsskattens fem miljoner skattskyldiga innebar.

Min avsikt är inte att gå in på tekniska detaljer men jag vill särskilt fästa uppmärksamhet på att försaljning av tillgång som inte anses utgöra sparande enligt förslaget skulle framtvinga en redovisning av anskaffningsvardet. Detta gäller personlig losegendom, antikviteter m m. Hittills har man ju avvisat varje tanke på en dylik teknik.

Det väsentliga för svensk beskattning av inkomst är i dagsläget att åstadkomma ett system som möjliggör for arbetsmarknadens parter att förhandla sig fram till avtal utan bindningar av skattesystemet. Avtalen på arbetsmarknaden skall kunna av parterna formuleras fritt både till innehåll och varaktighet. Det föreslagna systemet löser ingalunda detta problem. I stallet kompletteras situationen av att parterna måste göra antaganden om skattens effekt. Detta antagande kommer säkerligen att innebära att hela inkomsten konsumeras.

Jag vill erinra om att professor N Kaldor, en varm förespråkare för denna skatt, efter någon tids tjänstgöring i George Browns ekonomidepartement på en god väns fråga svarade att "jag har kommit alldeles för sent, alla misstag är redan begångna".

Carl Johan Åberg:

Det är inte roligt att komma efter denna rad av lysande opponenter, men jag får väl i likhet med riksdagsmän som hamnar långt bak i kön i debatterna nöja mig med att på en del punkter instämma i vad tidigare talare anfört. Detta gäller många av de synpunkter som Gösta Ekman anförde och som sedermera också Dag Helmers har understrukit.

I pressdebatten har kanske Sven-Olof Lodins betänkande fått en för honom kanske något

ogynnsam behandling. Det har där sagts att Lodin i sin utredning skulle ha visat att ett utgiftsskattesystem verkligen skulle kunna fungera i praktiken och att alla de problem som har att göra med människornas uppgiftslamnarkapacitet, övergången från vårt nuvarande system och utlandskontrollen verkligen var möjliga att lösa utan alltför stor ökning av skattekontroll och skatteadministration. Sven-Olof Lodin invander sjalv inledningsvis mot detta, och jag vill även för egen del understryka det missriktade i denna karakteristik av Lodins arbete.

Vad Sven-Olof Lodin har haft i uppdrag av skatteutredningen att göra är att utreda forutsättningarna for inforande av en progressiv utgiftsskatt i vårt land — inte att ta stallning till om en sådan är genomförbar — även om vi fick en stark misstanke om var hans preferenser i detta avseende ligger efter att ha hört hans inledningsanforande. Men innan man tar ställning på denna punkt återstår enligt vad jag förstår ett omfattande lagstiftningsarbete och en mycket djupgående analys både av kontrollproblemen och av administrationen. Inte minst viktigt är det att konkret undersöka allmänhetens uppgiftslämnarkapacitet. På den punkten tror jag att en del erfarenheter från de s k sparundersökningarna kan vara av ett visst värde.

Jag deltog själv i arbetet med de sparundersökningar som gjordes på konjunkturinstitutet 1957 och 1958. Dessa undersokningar genomfördes med en teknik som i mycket påminner om Sven-Olof Lodins deklarationsblankett. Man frågade under en viss period — det kunde vara t ex våren 1958 — ett antal hushåll hur stor deras ingående balans 1957 hade varit och hur stor den utgående balansen hade varit i slutet av det året. Det stora problemet då var att rekonstruera den ingående balansen i början av 1957. Den låg vid frågetillfallet ett år och två månader tillbaka i tiden.

Nu har visserligen en hel del hänt på datateknikens område och Sven-Olof Lodin sager att vi väl kan lösa detta med hjalp av den fina datautrustning som bankerna har forsett sig med. Jag delar Gösta Ekmans uppfattning när det gäller dels att samhallet fortfarande — av lättförståeliga skäl — har betydande svårigheter att komma åt de datamängder som finns i bankerna, dels att vi måste ta fasta på den växande allmänna opinionen mot utnyttjande av datainformation. Jag vet icke vilka politiker Sven-Olof Lodin har haft kontakt med i denna fråga, men jag finner mot bakgrund av mina egna erfarenheter att de avviker en del från de vanliga. Jag menar att det skulle krävas ett betydande politiskt mod for att utmana den allmänna opinion som nu finns mot att lägga samman resultat från olika dataregister och mot att utnyttja datatekniken på det sätt som det galler.

Frågan om uppgiftslämnandet och datatekniken understryker ytterligare att stallningstagandet till Lodins förslag egentligen galler om man skall fortsätta att utreda frågan om en progressiv utgiftsskatt eller om man redan nu ser så många problem framför sig att man mer eller mindre lägger utredningen till handlingarna. För egen del har jag ännu ingen färdig uppfattning i denna fråga. På dessa punkter får man avvakta resultatet av den pågående remissomgång som 1972 års skatteutredning har initierat och som kommer att vara avslutad forst i mars 1977.

Nu skall man naturligtvis inte diskutera utredningsförslaget endast från mer eller mindre allmänna skatteadministrativa synpunkter. Val så viktigt förefaller det vara att bilda sig en uppfattning om de allmänna ekonomiska effekterna av en övergång från nuvarande inkomstbeskattning. Det ar i alla fall fråga om att forskjuta progressivitetsuppgiften från inkomstbeskattningen till utgiftsbeskattningen. Bengt-Christer Ysander har varit inne på detta, men jag vill i första hand i korthet diskutera de fördelningspolitiska effekterna av en sådan övergång.

Utgångspunkten är ju fordelningen av den skattebörda som vi har i vårt nuvarande system. Vi kan teoretiskt och som ett stöd för tanken förutsatta att vi i detta utgångsläge har en viss bestämd fördelning av skattebordan, som definieras enkelt som skillnaden mellan de intjänade inkomsterna och den disponibla inkomsten. För denna skillnad gäller i huvudsak att vi nu beskattar de löpande inkomsterna med hjalp av ett progressivt schema. Det är en beskattning efter bärkraft. Men vi kan också konstatera att vårt nuvarande skattesystem på vissa punkter är ofullkomligt när det galler att uppfylla denna målsättning. Man kan t ex övervältra skattebördan på sina arbetsgivare genom fringe benefits och man kan också utnyttja en hel del andra ofullkomligheter i systemet, som bl a innebär att man kan upprätthålla en konsumtion som inte står i proportion till den inkomstskatt som man betalar.

En del av dessa ofullkomligheter kan utgiftssystemet onekligen upphjälpa. I varje fall kan man i teorin förmoda att de kan avlägsnas. I detta avseende innehåller det föreslagna systemet skattepolitiska fordelar innebärande att man på visssa punkter bättre än i nuvarande system kan förverkliga målsättningen att skat-

ten skall fördelas efter bärkraft. Men dessa fördelar måste vagas mot de eventuella nackdelar som ligger i att det, som jag förutsätter, ofrånkomligen skapas nya möjligheter till skatteundandraganden, som med stor sannolikhet kommer att motverka en del av de fördelningspolitiska företräden som införandet av utgiftsskatten medför.

I det skisserade systemet ingår dessutom — och det är där det stora fördelningspolitiska spörsmålet uppstår — en fullständig skattebefrielse för allt sparande. Det är i första hand i anslutning till det förhållandet som man kan ställa frågan om detta system ligger i linje med de fördelningspolitiska ambitioner som vi hittills har anslutit oss till i vårt skattesystem. Det finns mycket att diskutera på den punkten.

Sven-Olof Lodin har gjort aktningsvärda försök att kartlagga detta just med hjalp av konjunkturinstitutets gamla sparundersökningar som nu är 20 år gamla. Jag fäster för min del inte stort avseende vid den empiriska evidensen hos dessa undersökningar vad gäller dagens förhållanden. Man kan dessutom peka på att en sparundersökning, även om den vore helt aktuell, inte säger något annat än hur det såg ut i det gamla systemet. Den säger oss mycket litet om hur det kommer att se ut i det nya skattesystemet. Jag är radd för att vi i de bedömningar som skall göras på denna punkt får falla tillbaka på det mått av sunt förnuft som vi har, och detta säger i varje fall mig ganska klart att möjligheterna att spara i ett utgiftsskattesystem så gott som helt sammanhänger med den försörjningsbörda samt den inkomst- och formögenhetsställning som man har. De möjligheterna är större för höginkomsttagarna och för dem som har en låg försörjningsbörda. Därför kan jag inte komma till någon annan slutsats än att ett genomförande av utgiftsskattesystemet på detta för skattepolitiken så viktiga område kan tolkas som något av en fördelningspolitisk retratt.

Nu har visserligen Sven-Olof Lodin — omsorgsfull som han är — motiverat detta på ett sätt som jag dock inte riktigt förstått innebörden av. Han skriver bl a foljande:

"Högre inkomsttagare och förmögenhetsägare har visserligen hög sparkvot. Deras sparande är emellertid inriktat på sparande med låg inkomstskattebelastning. En övergång till utgiftsskatt kommer därför ej att medföra större lättnader i beskattningen av deras sparande."

På ett sätt är detta historia. Det är inget som kommer att kunna användas som argument för att forhållandet blir sådant i det nya systemet. Det kan med stor sannolikhet hävdas att det nya systemet kommer att leda till ett nysparande i grupper, som vi hittills inte sett några exemplifieringar av. På denna punkt kan man alltså sätta några frågetecken för huruvida utgiftsskattesystemet ligger i linje med de fördelningspolitiska ambitioner som i varje fall hittills har kännetecknat skattepolitiken. Det blir väl en sak som man får diskutera i samband med de totala överväganden som måste till när det gäller frågan huruvida detta arbete skall fortsätta eller inte. Men en sak tror jag utan vidare att man kan vara överens om, nämligen att Sven-Olof Lodin genom sitt betänkande mycket väl har meriterat sig för ett fortsatt utredningsarbete på detta område, om ett sådant kommer till stånd.

Irma Rosenberg:

Vi har redan hört en hel del kommentarer till det framlagda betänkandet om progressiv utgiftsskatt, och jag skall bara påminna om några saker som jag tycker är mycket väsentliga att komma ihåg i samband med en sådan skatt.

För det första diskuteras i betänkandet en progressiv utgiftsskatt samtidigt som det presenteras en modell för ett nytt skattesystem i vilket en progressiv utgiftsskatt kombineras med en proportionell inkomstskatt. När man diskuterar vad som står i betänkandet tror jag att man bör vara noga med att precisera vad man talar om. Jämför man enbart en progressiv utgiftsskatt med en progressiv inkomstskatt eller tar man hänsyn till hela paketet, som också innehåller en beståndsdel av proportionell inkomstskatt?

En fordel med en progressiv utgiftsskatt som tas upp i utredningen är att alla inkomster kommer att beskattas lika. Det nuvarande skattesystemet har den egenskapen att kapitalvinster beskattas lindrigare än andra inkomster, och detta får vissa negativa konsekvenser. Sparandet styrs t ex till sådana typer av tillgångar som ger en del av avkastningen i form av värdestegring. Dessutom kan vanliga arbetsinkomster tas ut i form av kapitalvinster, och darmed bli lindrigare beskattade genom att man t ex bygger upp ett företag, som sedan säljs med kapitalvinst.

Nu framställs det som en fördel med en progressiv utgiftsskatt att problemet med kapitalvinster tas om hand. I detta system kommer kapitalvinster självfallet att beskattas på samma sätt som andra inkomster, namligen när de ger upphov till konsumtion. Men vi skall komma ihåg att detta system också innebär att man beskattar enbart konsumtion, inte sparande och förmögenhetsbildning, något som väl av de flesta betraktas som mycket väsentligt för hus-

hållen. Förmögenhetsbildning ger makt, inflytande och social prestige och utgiftsskatten innebär alltså att man inte beskattar sparandet. Om man anser att inkomsten egentligen är den rättvisa skattebasen, som Sven-Olof Lodin säger i utredningen, gör man faktiskt ett ganska stort avsteg från ett rattvist skattesystem om man inför en utgiftsskatt.

En annan fördel med utgiftsskattesystemet skulle vara att det ger mindre snedvridningseffekter. Det sägs t ex att alla sparformer behandlas lika. Men det beror på hur man definierar sparande. I utredningen definieras sparande som sådant som ger upphov till ekonomisk avkastning. Men för hushållen kan avkastningen på sparandet också uppkomma i form av konsumtionstjänster. Köper man t ex en bil, får man avkastningen i form av att man kan nyttja denna bil. Om man inte betraktar köp av kapitalvaror som avdragsgillt sparande vid utgiftsskatt, innebär det att sådana sparformer sarbehandlas jämfort med andra, t ex bankssparande, obligationssparande och aktiesparande.

Detta problem kan man enligt utredningen lösa på tre alternativa satt, nämligen genom att införa mojligheter till skattefria lån för konsumtion, att införa möjligheter till sparande utan sparavdrag och slutligen genom att införa möjligheter att fördela beskattningen över flera år nar det galler större inköp av kapitalvaror. De två första alternativen skulle jag snarast vilja se som komplement till varandra. De skulle medge att beskattningen av kapitalvaruköp i viss utstrackning kan fördelas över flera år oavsett om finansieringen sker genom sparande före eller efter köpet. Men även om man infor en begränsad möjlighet till fördelning av beskattningen av kapitalvaror över flera år, innebär detta system fortfarande att man får en särbehandling av vissa former av sparande, nämligen den del som inte ryms inom detta speciella undantag. Därmed kommer man också att få ett skatteanpassat handlande. Hushållen eller individerna kommer alltså att anpassa sig till detta system, med snedvridningseffekter som följd.

Över huvud taget skulle enligt utredningen den progressiva utgiftsskatten ge upphov till minskade snedvridningseffekter. Jag tror dock inte att en progressiv utgiftsskatt ger mindre snedvridningseffekter än en progressiv inkomstskatt. Båda formerna av beskattning stör avvagningen mellan konsumtion, fritid och sparande för hushållen, och de båda formerna av beskattning kommer att ge olika effekter på denna avvagning. Men i vilket skattesystem man får de största snedvridningseffekterna är en öppen fråga, och jag tror inte att man kan avgora den så lätt som sker i utredningen.

En fråga som också hänger samman med detta är skatteflyktproblematiken. Fortfarande kommer man i och med att skatten beror på individens handlande att kunna påverka vilken skatt man får. Företagare kommer t ex fortfarande att ha möjlighet till skatteflykt genom att placera en del av sin konsumtion som avdragsgilla kostnader i företagen, varigenom de undviker beskattning av sin konsumtion. Inte heller skattefusket kommer att undanrojas. Detta hävdas inte heller i utredningen. I kommentarerna till denna har det val påstatts att skattefusket skulle kunna stoppas vid utgiftsbeskattning, men det kommer fortfarande att löna sig lika mycket att få svarta inkomster som inte tas upp som "konsumtionsunderlag".

Slutligen är inte heller en del andra ekonomiska effekter, som t ex effekten på sparande och tillväxt, så klara som flera av talarna tidigare i kvall gjort gällande. Det är inte självklart att sparande och tillväxt kommer att öka i ett system med progressiv konsumtionsbeskattning jamfört med progressiv inkomstbeskattning. Detta är väl en empirisk fråga, och det behövs åtskillig empirisk forskning innan man kan konstatera om så blir fallet. Vi kommer sannolikt inte inom en alltför nära framtid att befinna oss i en situation dår vi kan dra generella slutsatser i den frågan.

Ingvar Ekemark:

Jag skall inte uppehålla mig så mycket vid det framlagda betänkandet utan mera vid frågor i anslutning till vad som där tas upp. Betänkandet går nu ut på remiss, och man kommer på många olika håll att försöka tränga in i de mycket fina ritningar som Sven-Olof Lodin har presenterat. Han har ritat upp planlösningar som det kan ha sina svårigheter att tolka och vilkas verkliga utfall kan vara besvarligt att förutse. Men när man skall studera en ritning av detta slag vill man gärna jämföra den med ett alternativ, och det är väl sådana alternativ som jag något efterlyser. Man kan naturligtvis göra jämförelser med det rådande skattesystemet med dess brister och konstatera att det är en förbattring som föreslås, men jag tycker nog att det ligger närmast till hands att försöka få till stånd en jämförelse med något som är överlågset det rådande systemet.

Vi har en inkomstbeskattning som i princip skall vara real. Nar det gäller löneinkomster får man t ex numera göra vissa avdrag för arbetskläder. Syftet härmed är att göra inkomstbeskattningen mera realbetonad. Man försöker

få fram den verkliga inkomsten, som sedan skall beskattas. De största orattvisorna och problemen med den nuvarande beskattningen är att beskattningen av kapitalinkomster inte är real utan nominell. Det betyder att om man har 10 procents inkomst av ränta och 9 procents forlust genom inflationen — dvs en indexförlust — blir den verkliga vinsten 1 procent medan man får skatta som om man hade 10 procents inkomst. Med 70 procents marginalskatt går 7 av 10 procent till skatt. Då den reala vinsten är 1 procent får man alltså betala 700 procent i skatt. Så fungerar det nuvarande skattesystemet, och jag tycker att det ligger närmast till hands att även när det galler inkomst av kapital efterstrava en realbeskattning, så att den beskattningsbara intakten motsvarar realräntan. Denna är latt att ta fram. Skattemyndigheterna skulle i anvisningarna till deklarationerna kunna ange vilka räntesatser man skall rakna med. Då skulle man komma till ratta med de förhållanden, som nu råder med indexforluster och indexvinster som inte redovisas och som skapar orättvisor och problem genom att de inte beskattas. Man skulle hejda de kapitalströmmar som nu går i olika riktningar bl a ut ur landet och till realvarden, och som leder till höga markpriser och villapriser.

Lösningar genom inkomstskatt avvisas på en rad i utredningen, där det heter att det praktiskt inte går att genomfora. Det borde för dem som skall ta ställning till den framlagda utredningsrapporten finnas en redovisning av den problematik som jag har nämnt och anges varför man inte kan ha en real beskattning av inkomst av kapital. Den realisationsvinstbeskattning som det talas mycket om tror jag blir ett förhållandevis litet problem, om beskattningen av inkomst av kapital läggs på real basis.

Också ett par andra faktorer pekar i samma riktning. Jag syftar på banksparande, försäkringssparande, AP-fonderna och annat sparande, där man har önskat få till stånd vardesäkra sparformer genom indexreglering. När det gäller finansieringen har vi nu nominella lån, som inte passar i en ekonomi med ett foranderligt penningvarde. Det ligger mycket nära till hands att i stallet införa reala låneformer, och sådana efterlyses också på olika håll. Man tog visserligen ett stor steg bakåt när man avskaffade paritetslånen haromåret, men problemen i finansieringssammanhang och på bostadsmarknaden med dess olika hyresnivåer borde kunna lösas genom reala låneformer. Jag tror att många problem skulle försvinna om vi fick reala sparformer, reala låneformer och en real beskattning även av inkomst av kapital. Den progressiva utgiftsbeskattningen kan inte ses isolerad. Den måste bedömas bl a mot bakgrund av behovet av ändamålsenliga spar- och finansieringsformer.

Danne Nordling:

Jag skall som vanligt fatta mig ganska kort. En väsentlig motivering bakom forslaget till utgiftsbeskattning är, som vi har hört här, att kapitalvinster som anvands för konsumtion skulle kunna beskattas effektivare. Systemet skulle således ha vissa gynnsamma fördelningspolitiska effekter. Mot dessa står de effekter som uppkommer på grund av att sparandet blir skattefritt. Dessa ur fördelningspolitisk synvinkel betänkliga konsekvenser har inte analyserats ingående i utredningsrapporten. Men såvitt jag kan se är det endast delvis riktigt att det inträffar en effektivare beskattning av värdestegringsvinster på kapital. Det är korrekt att mindre och medelstora företagare kommer att drabbas av en avsevärt högre beskattning, om de säljer sina företag och lever upp pengarna. Härvid delar jag professor Lodins vardering att det är rimligt att skärpa beskattningen av exföretagarna. Men jag vill däremot ställa mig litet tvivlande till att utgiftsskatten skulle innebära att de företagare som valjer att fortsatta får ett större utbyte än tidigare av sin verksamhet. Sarskilda stimulanser torde alltså fortfarande vara påkallade.

En annan grupp av kapitalägare som drabbas av skarpt beskattning ar fastighetsagare, som tar upp lån med värdestegringen på fastigheten som säkerhet. Hur det förhåller sig med fastighetsägare som köper och säljer fastigheter för att tillgodogöra sig realisationsvinster skall jag inte närmare gå in på, eftersom det är en ganska invecklad fråga. Men det förefaller inte vara alldeles säkert att utgiftsskatten innebär en skärpning på den punkten. Alldeles klart torde det dock vara att en tredje grupp av kapitalagare får väsentliga lättnader genom ett utgiftsskattesystem, nämligen ägarna av börsnoterade aktier. Om vi betraktar gruppen av aktieägare som en enhet, kan det konstateras att gruppens konsumtion i dag främst bestäms av de arbets- och utdelningsinkomster som gruppen erhåller efter inkomstskatt. Eventuella realisationsvinster ökar inte hela gruppens konsumtion. Tvärtom innebär den i dag utgående realisationsvinstskatten att hela gruppens konsumtionsmojligheter blir mindre än de sammanlagda övriga inkomsterna.

Med en utgiftsskatt blir däremot hela gruppens konsumtionsmöjligheter exakt lika stora som de sammanlagda övriga inkomsterna. I ett utgiftsskattesystem slipper gruppen av aktie-

ägare den belastning som realisationsvinstskatten faktiskt innebär. Det torde innebära en betydande och omotiverad skattelättnad för aktieägarna, vilket kan ha tvivelaktiga fördelningspolitiska konsekvenser. Jag är beredd att instamma i Carl Johan Åbergs invändningar på denna punkt.

Jag skall illustrera effekterna för den enskilde aktieägaren med ett konkret exempel. För att renodla problemställningen förutsätter jag att vederbörande har 80 procents marginalskatt. Anta att denna person i dag sparar 10 000 kr av sin arbetsinkomst efter skatt i avsikt att spekulera i aktier! På några år säger vi att värdet på dessa aktier stiger till det dubbla. Vid en försäljning skall vederbörande då ta upp 40 procent av realisationsvinsten som inkomst. Med 80 procents marginalskatt blir skatten på realisationsvinsten 32 procent. Han får alltså behålla 6 800 kr av vinsten på 10 000 kr.

I ett utgiftsskattesystem blir effekten följande. Personen i fråga antas vilja avstå från exakt lika stor konsumtion som tidigare för att kunna spekulera i aktier. Det betyder att han med 80 procents marginalskatt kan disponera över ett fem gånger så stor belopp för sparande i aktier, eftersom detta sparande är avdragsgillt. Han satsar alltså 50 000 kr i aktier, som efter några år har stigit till det dubbla värdet. Av realisationsvinsten på 50 000 kr måste han då betala 80 procent i skatt, om han vill konsumera pengarna. Kvar för konsumtion blir 10 000 kr, vilket är lika mycket som realisationsvinsten var före realisationsvinstskatten i dagens skattesystem. Jämfört med nuvarande regler blir utgiftsskattens praktiska konsekvenser således att realisationsvinstskatten på börsnoterade aktier i sin helhet slopas. För aktier som innehafts kortare tid an två år blir effekterna givetvis ännu kraftigare. Det blir i stort sett fritt fram för korttidsspekulatörerna på aktiebörsen. Varken ur fördelningspolitisk synvinkel eller med hänsyn till näringslivets kapitalförsörjning torde detta vara önskvärt. Till dessa tvivelaktiga effekter kommer sedan naturligtvis att även den direkta avkastningen efter skatt ökar kraftigt. Den blir fem gånger så stor för en höginkomsttagare med 80 procents marginalskatt men bara dubbelt så stor för en medelinkomsttagare med 50 procents marginalskatt.

Såvitt jag förstår strider detta mot alla rimliga fördelningspolitiska målsättningar. Personligen anser jag att dagens system för beskattning av aktieägarna är hårt men rättvist. Möjligen är de senaste skattesatserna på realisationsvinster något för hårda, i varje fall i tider med stark inflation. De brister som finns vad beträffar ex-företagare som tänker leva upp sina pengar borde rimligtvis gå att rätta till inom dagens inkomstskattesystem, och något liknande gäller väl för fastighetsägarna. Men det finns ingen anledning att ge stora lättnader för aktieägarna på det sätt som jag har skisserat. Detta talar för att vi nog borde behålla dagens huvudprinciper för beskattningen.

Kaj Kjellqvist:

Det är allt färre illusioner man får behålla. Den första stjärnsmällen fick vi redan i inledningen när vi fick höra att — för att överdriva litet — inte ens Sven-Olof Lodin själv vågade ställa sig bakom utgiftsskatten. . .

Varför är jag besviken över den mycket intelligenta och övertygande kritik som har riktats mot detta system? Jo, det är därför att jag har funnit vissa fördelar med systemet, som jag tycker att man skulle kunna belysa litet bättre.

Vi är tillbaka i medeltiden i Sverige, eftersom vi med den höga inkomstskatten, fåmansbolagsregler m m har återupprättat ett ståndssamhälle. Ingen kan i dag — om han inte är född rik eller blir begåvad med pengar av någon annan — bygga upp ett eget företag av någon storlek med det nuvarande systemet. Jag förstår inte hur det skulle gå till. Skall man acceptera de stora förmögenhets- och inkomstskillnader efter skatt som finns i Sverige, måste man också öka ståndscirkulationen i systemet. Annars är det ju helt orimligt att tro att nästa generation skall acceptera systemet.

Sedan kan man, som tydligen Carl Johan Åberg gör, tycka att vi skall minska dessa skillnader ännu mer. Genom att beskatta gamla formögenheter och göra inkomstskillnaderna efter skatt mindre och mindre kan man lösa detta på sikt.

Men utgiftsskattesystemet har ytterligare en fördel. Om det gäller en god musiker, som är mycket duktig på att spela fiol, är det ingen som är särskilt avundsjuk för att han får spela på en dyr Stradivariusfiol. Men en skicklig kapitaloperatör skall inte få ha för mycket pengar till sin disposition, även om han bättre än byråkraterna kan använda dem till samhällets fromma. Och vad är anledningen till detta? Jo, hans kapitalinnehav är också kopplat till en konsumtionsförmåga. Det fina med utgiftsskattesystemet är att det i viss mån kopplar isär förmågan att få disponera pengar för investeringar till samhällets bästa från möjligheten att konsumera dem.

Visserligen talar man om fördelningspolitiska skevheter genom att det blir så lätt att spara ihop pengar, men det är till stor del fråga om "spelmarker", eftersom de när de konsumeras

försvinner igen. Det nämnda räkneexemplet visar dock att det finns en ackumulativ effekt, som medför att man måste ha en högre progressivitet i utgiftsskattesystemet än i ett inkomstskattesystem. Jag vet inte om det är möjligt att genomföra. Jag är bara litet ledsen över den kritik som i detta sammanhang har framförts. Vi kan riskera att få ett samhälle där det privata kapitalägandet helt bryts ned och all ekonomisk makt kommer att stanna hos statliga institutioner och byråkratier.

Jag vill också peka på att all den kritik som man har riktat mot utgiftsskattesystemet egentligen visar hur förfarligt svårt det är med skattesystem över huvud taget. Vi har nu kritiserat Sven-Olof Lodins förslag, men generaldirektör Ekman har väldiga problem med det system som vi nu har och så skulle även vara fallet med vilket annat system som helst. Ju mera deprimerad man blir över möjligheten att få detta system att fungera, desto mera blir man övertygad om att problemet har samband med marginalskatterna. Vill vi ha ett vettigt skattesystem, måste vi sänka marginalskattesatserna.

Man måste vara på det klara med att en marginalskatt på 70 procent är bara halften så hög som en marginalskatt på 85 procent, dvs 85 procent skatt representerar ett dubbelt så högt skattetryck som 70 procent skatt. Man får ju dubbelt så mycket kvar efter skatt vid 70 procent som vid 85 procent i marginalskatt. Om vi sänkte marginalskatten till maximalt 55 procent, skulle kapitaliserings- och snedvridningseffekterna minskas med två tredjedelar. Jag ifrågasätter, i synnerhet efter dagens diskussion men även efter en del andra insikter som jag har fått i olika skattesystem, om den verkliga fördelningseffekten skulle bli så negativ av en radikal sänkning av marginalskatten. I varje fall skulle generaldirektör Ekman få det lättare.

Sven-Olof Lodin:

För det första vill jag säga att utgiftsskatteförslaget inte är uppbyggt efter modellen "take it or leave it" utan är en diskussionsmodell för att få i gång en debatt. Vad gäller frågan om kommunalskattens bevarande eller ej finns det vissa goda skäl för den skisserade modellen, men om man i modellen direkt hade föreslagit ett avskaffande av kommunalskatten, hade diskussionen kommit att handla om det, inte om utgiftsskatten. Det gällde att få fram en modell som underlag för en diskussion. När man sedan diskuterat effekten av utgiftsskatten kan man bestämma sig för hur den verkligen skall tas ut.

Jag har för det andra redan från början pekat på att vi f n i Sverige har tre skattefäder, nämligen Gunnar Sträng, Gösta Ekman och Dag Helmers. Man skall inte begära att jag skall lyckas övertyga dem om att något annat skattesystem är bättre än det som de har byggt upp.

Jag vill också framhålla att jag inte har bedrivit detta utredningsarbete isolerat. När jag hävdar att det går att införa en datakontroll via banker och försäkringsbolag gör jag det därför att jag har talat med bankerna och försäkringsbolagen om detta, och de ställer sig också positiva till en sådan kontroll efter att ha gått igenom frågan. Jag har också talat med datainspektionen, med datamänniskor inom skatteförvaltningen osv. Detta är alltså inte något individuellt påfund från mitt håll. Över huvud taget har jag på flera områden kontakt med de berörda på ett sätt som gör att jag vågar föra ut mina synpunkter som något annat är rena spekulationer.

Sedan några kommentarer i anledning av vad som har sagts under diskussionen. Gösta Ekman sade att utgiftsskatten bara är en skatt ovanpå de nuvarande. Då glömmer han bort vissa förenklingar som föreslås i dessa. Det är inte säkert att den slutliga modellen ser ut på det sätt som nu angivits.

Datakontrollen har jag berört. Vad gäller förmögenhetsbeskattningen utgår jag inte från den formögenhetsredovisning som sker i dag utan från hur det kommer att se ut i en framtida ordning. Det kommer i denna att vara mycket väsentligt för den skattskyldige att redovisa sitt sparande. Doljer han sitt sparande, går han miste om skattemässiga fördelar, och då får han stå sitt kast. Det gäller bara att kontrollera att han inte uppger ett alltför stort sparande, och det är trots allt relativt enkelt.

När det gäller villaförbättringarna skall vi komma ihåg att det i Sverige finns nära 2 miljoner villaägare, om vi också raknar med sommarstugeägarna. Vi har gjort vissa undersökningar på det material som 1970 års realisationsvinstkommitté har samlat in, och det visar sig därvid att frekvensen av reparationer uppgående till minst 3 000 kr — även för dem som uppvisar vinster på villor, dvs sådana som har varje skäl att uppge så mycket av förbättringar som möjligt — är ungefär en på vart tionde år. En sådan gräns skulle man kunna tillämpa också i ett utgiftsskattesystem. Vi skall inte heller tro att reparationerna inte förorsakar problem i dag. Varje år yrkas i samband med realisationsvinstbeskattningen avdrag för ungefär 700 milj kr i förbättringar, varav ca 100 milj kr av skattskyldiga som har redovisat vinster. Dessa pengar är för många av dem

precis lika mycket värda som motsvarande intjänade belopp i kronor.

Man har alltså för dessa förbattringskostnader precis samma kontrollproblem som för varje krona i intjänad inkomst. Det är bara den skillnaden att de är okontrollerbara därför att kostnaden ligger fem, tio eller femton år tillbaka. Den kontrolleras heller inte annat än i yttersta undantagsfall. Vi har alltså inte riktigt samma stora problem i dag, men vi har ett stort kontrollproblem, som man f n över huvud taget inte bryr sig om, eftersom det är så svårlöst. Det är mycket enklare att kontrollera årets förbättringar, och man får på det sättet en dubbelkontroll på den svarta marknaden.

Bengt-Christer Ysander tog vidare upp frågan om kapitalvinstbeskattningen. Jag vill framhålla att jag inte helt aningslost gick in i detta utredningsarbete. Jag hade under ganska lång tid följt den internationella debatten i dessa frågor. Det finns f n en stor internationell utgiftsskattedebatt, framfor allt i Amerika. Det föreligger utredningar från flera håll, men det förs också en debatt om s k accrued income tax, där man beskattar de löpande värdestegringarna, och i Amerika diskuteras frågan om en s k comprehensive tax base. Det visar sig att man stöter på så väldigt stora svårigheter på dessa vägar att utgiftsskatten förefaller att vara den enda väg där vi har en chans att nå några resultat.

Dag Helmers säger att utflyttningsskatten är omöjlig. Det kanske den är — jag vågar inte ha någon ståndpunkt i det avseendet. Men när det galler de internationella förhållandena och min konstruktion av utgiftsskatten finns det inga andra speciella internationella problem än just in- och utflyttningen. Vi behöver inte ändra våra dubbelbeskattningsavtal och vi behöver inte hamna i kollision med andra landers skattesystem, utan det viktigaste för våra internationella relationer när det galler fysiska personers inkomstbeskattning är inkomstskattens höjd. Några övriga internationella problem vid utflyttningen kan jag inte finna.

Carl Johan Åberg var pessimistisk betraffande de skattskyldigas lust att lämna uppgifter. Ja, det är fullt förståeligt att de inte ville svara på sparundersökningens frågor, eftersom de inte hade någonting för att göra det och dessutom kanske hyste misstankar om att uppgifterna skulle kunna anvandas emot dem. I en utgiftsbeskattning medfor det stora fördelar för den skattskyldige att lämna de uppgifter det galler. Den ingående balansen framgår direkt av föregående års deklaration. Vi har vidare — som jag tror att Carl Johan Åberg minns — i skatteutredningen diskuterat de psykologiska aspekterna på dessa kontrollfrågor, och inte heller dar var betänkligheterna så stora när det gallde de psykologiska svårigheterna.

Jag kommer sedan till frågan om de fördelningspolitiska effekterna. Det är riktigt som man sager att man inte kan utgå från forhållandena i det nuvarande systemet. Men en indikation på hur fel det nuvarande systemet slår får vi genom de beräkningar som vi har gjort beträffande skatteunderlagets storlek. Under förutsattningen att nationalrakenskaperna kan anses vara ett någorlunda vettigt underlag kommer vi fram till att man fångar upp 17 miljarder i form av i dag obeskattad eller lågbeskattad konsumtion. Detta är betydligt mera än vad som motsvarar sparandet under samma tid. Man får alltså in en större skatt av kapitalägarna i det systemet än i inkomstbeskattningen, om de uppvisar samma beteende. Man kan då invända att de inte kommer att uppvisa ett oförändrat beteende. Mot det vill jag bara stalla frågan om det inte ändå är en vinst att den konsumtion på 17 miljarder, som kapitalägarna i dag lever gott på, upphör. Den konsumtionen är väl i alla handelser val så ojämlik som det förhållandet att de i stallet eventuellt har ett högt sparande eller högre formella förmögenheter. Det försiggår nämligen en ganska stor real förtäring av hushållskapital på detta satt. Det framgår också av Waldenströmrapporten.

Sedan är frågan om det blir nya möjligheter till skatteundandraganden. Jag tror inte det, eftersom systemet är delvis sjalvkontrollerande. Jag tror att man kan ha en ganska god uppfattning om detta. Det framgår också av utredningar i andra länder att dessa möjligheter inte förefaller vara så många.

Irma Rosenberg tar upp frågan vad som skall anses vara investeringar. Mot bakgrund av Irma Rosenbergs angrepssatt frågar jag mig varför hon inte kritiserar inkomstsystemet för att det inte beskattar förmånen att bruka sin egen bil. Svaret ar i sjalva verket att det inte är praktiskt genomförbart. Jag anser att den skatteanpassning som kan förekomma på konsumtionsområdet dock ar mindre skadlig för samhället än den som i dag sker på inkomst- och produktionsområdena.

Danne Nordling hade dess värre såvitt jag förstår inte last min utredning. Jag föreslår ju 30 procents inkomstskatt i botten, och det innebar att den skatteminskning som uppstår inte är hundraprocentig. Den motsvarar 2 procents skillnad att spekulera med för aktieagarna. Dessutom kan de inte konsumera pengarna utan att drabbas av beskattning.

(Danne Nordling: Det gäller inte vid korttidsinnehav.)

Du byggde ditt exempel på det. Men jag måste, som Irma Rosenberg gjorde, konstatera att det är mycket viktigt att hålla i minnet att min modell består av två delar. Om man går in för en renodlad utgiftsskatt, hamnar man dock i denna problematik.

Kvällens debatt har varit intressant, och mitt hopp är att de som studerar denna problematik — även om den är svår att tränga in i och att vänja tanken vid — skall säga sig att ju mer man ser på den, desto intressantare blir den. Vi får väl hoppas att detta också skall bli den allmanna reaktionen. Men jag är som sagt ännu inte beredd att definitivt säga att vi skall genomfora det skisserade systemet.