

# Motion till riksdagen

1988/89:Sk431

av Bengt Westerberg m.fl. (fp)

Skatter

---

## Inledning

Det svenska skattesystemet har under senare år utsatts för allt hårdare kritik från allt fler håll. Till kritikerkören har på senare tid även systemets arkitekter, d.v.s. socialdemokraterna, sällat sig.

Kritiken har riktat in sig på flera inslag i skattesystemet, främst de höga marginalsatserna och de stora s.k. skattekilor som följer därav samt den starkt skiftande kapitalbeskattningen som utgör den viktigaste grunden för en alltmer omfattande skatteplanering.

De negativa effekterna av skattesystemet är uppenbara:

- den enskilde inkomsttagaren upplever att utbytet av arbete, sparande, studier och företagsamhet blir dåligt samtidigt som låntagande och spekulation ofta gynnas. De höga marginalsatserna kan också inbjuda till skattefusk.
- avtalsförhandlingarna försvåras. De nominella löneökningarna drivs upp och därmed också prisstegringstakten
- resursanvändningen i ekonomin snedvrids och den ekonomiska tillväxten hålls tillbaka. Detta minskar i sin tur våra möjligheter att med kraft ta itu med angelägna brister i välfärden.

Skattesystemets fördelningspolitiska träffsäkerhet har blivit allt sämre. Fördelningseffekterna är ofta slumpmässiga och svåra att överblicka.

Som exempel kan nämnas att den totala personliga kapitalbeskattningen leder till ett inkomstbortfall för staten, d.v.s. om kapitalbeskattningen slopades skulle statskassan förstärkas. Orsaken är omfattningen av underskottsavdragen. Den faktiska progressiviteten i skattesystemet är också betydligt svagare än den formella. Om man eliminerar de effekter som är förknippade med ålder och arbetstid så elimineras progressiviteten helt. (Se t.ex. "Hur skall välfärden fördelas?", Konjunkturrådets rapport 1988, SNS.)

Till detta kommer att det svenska skattesystemet i en internationell jämförelse blir alltmer unikt i en negativ bemärkelse. Under senare år har en våg av skattereformer svept fram över den industrialiserade världen. Den har framför allt lett till kraftigt sänkta marginalsatser och till att skattebaserna breddats, d.v.s. till att olika inkomster behandlas mer likartat än tidigare.

I ett alltmer internationaliserat samhälle är det svårt för ett land att kraftigt avvika från alla andra. Det är ett memento för Sverige att två av de få svenska storföretag som vuxit upp under efterkrigstiden, IKEA och Tetrapak, har

valt att förlägga företagsledning och centrala styrfunktioner utomlands.

Vi har från folkpartiets sida under lång tid pekat på alla dessa förhållanden och förordat en rejäl skattereform. Ett första steg togs genom 1982 års reform, resultatet av det som kommit att kallas "den underbara natten", men sedan dess har ingenting hänt. I själva verket har den faktiska utvecklingen inneburit att en icke oväsentlig del av det som åstadkoms genom 1982 års beslut har gått förlorat. Det är anmärkningsvärt att socialdemokraterna har reagerat i sex år utan att något enda väsentligt förslag har framlagts som har förbättrat det skattesystem som de nu själva dömer ut.

## Socialdemokraternasskattepolitik i praktiken

När grunden till dagens skattesystem lades i slutet av 1920-talet var systemet "systematiskt", d.v.s. uppbyggt kring ett antal principer. I takt med att nya regler kommit till har många av dessa principer i praktiken brutits ned. Systemet har blivit alltmer osystematiskt och svåröverskådligt. Det har med ett träffande uttryck kommit att liknas vid ett lapptäcke. För det bär socialdemokraterna den huvudsakliga skulden.

Trots att skattesystemet i många sammanhang av socialdemokraterna medvetet utnyttjats för att påverka människors och företags beteende och planering har huvudproblemet med socialdemokratisk skattepolitik länge varit att de blundat för att sådana effekter uppkommer även när de inte är direkt åsyftade.

Investeringsfonderna och alkoholbeskattningen är exempel på inslag i skattesystemet där skattereglerna just syftar till att påverka beteendet. I dessa fall har man alltså antagit att skatten skall få effekter på företags och enskilda människors beslut.

I andra sammanhang tycks man emellertid ha förutsatt att beteende, beslut och inkomstförhållanden är givna och att man med skatters hjälp kan korrigera dessa utan att någonting annat i grunden förändras. Detta synsätt förklarar t.ex. varför socialdemokraterna länge vägrade acceptera att de höga marginalskatterna över huvud taget var ett problem.

Ett statistiskt betraktelsesätt dominerade alltså länge socialdemokratisk skattedebatt och analys. Inkomster och inkomstfördelning före skatt förut-sattes styrda av andra faktorer än skattesystemet. Med skatternas hjälp kunde inkomsterna korrigeras. Man accepterade inte att inkomster och inkomstfördelning *efter* skatt i nutid skulle kunna påverka inkomster och inkomstfördelning *före* skatt i nästa fas.

De signaler som nu har kommit från socialdemokraterna tyder på att ett omtänkande kan vara på väg. Det är emellertid ännu oklart om detta är ett uttryck för insikter bara i en liten krets med anknytning till finansdepartementet eller om partiet i grunden är på väg att ompröva sin inställning. Det fortsatta arbetet med reformering av skattesystemet får visa det.

När det gäller skatteuttagets storlek har socialdemokraterna på senare år i ord anslutit sig till det som är folkpartiets uppfattning, nämligen att vi har slagit huvudet i skattetaket och att det är önskvärt att sänka det totala skatteuttaget. Statsministern har t.o.m. i riksdagen preciserat målet till att skattetrycket bör motsvara 51,5% av BNP (bruttonationalprodukten).

Skattetrycket mätt på detta sätt är i dag 55,5%. I kronor motsvarar denna skillnad över 40 miljarder kronor.

Mot. 1988/89  
Sk431

Även om regeringen säger att skattetrycket i princip inte bör höjas utan ställt stora skattesänkningar i utsikt är erfarenheten av socialdemokratisk skattepolitik att skattetrycket bara utvecklas i en riktning – uppåt. Diskussionen i anslutning till de pågående skatteutredningarna ger ingen antydning om att regeringen och det socialdemokratiska partiet på denna punkt har några planer på en mer långtgående samordning mellan principer och praktik. Tvärtom antyds redan i direktiven till inkomstskatteutredningen att målet är inställt på höjt skattetryck. Folkpartiet kan inte acceptera en sådan politik.

## Förutsättningar för skattereform

Regeringen har tillsatt tre stora parlamentariska skatteutredningar för att lägga grunden för en omfattande skattereform, en om inkomstskatten, en om företagsbeskattningen och en om de indirekta skatterna. Utredningarna skall vara klara under första halvåret i år. Proposition beräknas läggas i riksdagen våren 1990 och de nya reglerna träda i kraft fr.o.m. inkomståret 1991. I vissa fall kan det bli aktuellt att genomföra de nya reglerna etappvis under några år.

En genomgripande skattereform kommer att omfatta ett stort antal delbeslut. Praktiskt taget varje sådant beslut kan från olika utgångspunkter ifrågasättas. I det lapptäckte av specialregler och undantag som i dag utgör vårt skattesystem finns mängder av specialintressen "insydd". Sådana exempel är särskilt lågt beskattade eller helt obeskattade förmåner. Även många av dem som anser att en skattereform i princip är angelägen kan ha starkt intresse av att få behålla sina förmåner. Det är viktigt att sådana särintressen inte tillåts stjälpa en mycket angelägen reform. Det är nödvändigt att se till helheten och till allmänintresset.

För att ett skattesystem skall kunna fungera under lång tid är det viktigt att det är uppbyggt kring robusta och begripliga principer och att spelreglerna tillåts ligga fast under lång tid. Regeringen har under senare år vid upprepade tillfällen brutit mot dessa grundläggande principer. Det mest flagranta exemplet är den s.k. engångsskatten på pensionssparande. Men också det senaste skattepaketet som finansministern tillkännagav på nyårsafton i fjol är av denna karaktär.

Det ligger i sakens natur att varje skattereform i sig innebär ändrade spelregler. Önskemålet om stabila spelregler kan alltså inte drivas så långt att varje förändring skulle vara omöjlig. Men även när förändringarna genomförs måste hänsyn tas till de dispositioner människor och företag har gjort på grundval av nu gällande skatteregler så att inte effekterna blir oacceptabla. Som exempel kan nämnas de hänsyn som måste tas till människor som finansierat husköp med lån och som dragit på sig stora skuldräntor.

Socialdemokraterna har, utöver de direktiv som givits till skatteutredningarna, vid en presskonferens den 23 november presenterat vissa riktlinjer som de avser följa i det fortsatta arbetet med en reformering av den statliga inkomstskatten.

Dessa riktlinjer, som går ut på bl.a. en mer lika beskattning av olika

kapitalinkomster och av olika löneförmåner samt en kraftigt sänkt marginalskatt, ligger i linje med de förslag som folkpartiet upprepade gånger har framfört, bl.a. i motioner i riksdagen. Även andra partier torde instämma i dessa allmänna utgångspunkter. Efter denna socialdemokratiska helomvändning bör det finnas parlamentariska förutsättningar för en rejäl skattereform för 90-talet.

## Mer om folkpartiets synpunkter

Riktlinjerna för den skattereform folkpartiet arbetar för fastlades av folkpartiets landsmöte 1987.

1. En kraftig sänkning av marginalskatterna för alla heltidsarbetande. Taket bör sättas till 50% så att alla inkomsttagare alltid får behålla minst hälften av en extrainkomst eller inkomstökning.

2. Skatteskalen inflationsskyddas.

3. De nuvarande inkomstlagen kapital, annan schablontaxerad fastighet (egnahem) och tillfällig förvärvsverksamhet slås samman till ett inkomstslag. För detta tillämpas den marginalskattesats som gäller för flertalet heltidsarbetande.

4. Bolagsbeskattningen förenklas genom att skattebasen breddas och skattesatsen sänks kraftigt.

5. Ett särskilt inkomstslag bör övervägas för inkomster av konstnärlig verksamhet. För det bör egenavgifterna reduceras.

6. Neutraliteten mellan olika boendeformer upprätthålls.

7. Sambeskattningen av förmögenhet avskaffas, det skattefria grundbeloppet höjs och skatteskalen inflationsskyddas. Arbetande kapital i mindre och medelstora företag undantas från beskattning.

8. Grundavdraget vid arvsbeskattningen höjs, arvsskatteskalen sänks så att högsta skattesats blir 50% och skalan inflationsskyddas.

9. Den i princip enhetliga mervärdeskatten behålls. En viss breddning kan övervägas. Däremot avvisas idéer om att differentiera mervärdeskatten.

10. Rättssäkerheten i beskattningen stärks.

Vi har tidigare förespråkade att marginalskatten för de flesta heltidsarbetande liksom för inkomster av kapital borde vara 40%. De analyser som har gjorts inom inkomstskatteutredningen visar emellertid klart att denna skattesats är för hög för att ge en rättvis behandling av kapitalinkomster och rimlig likvärdighet mellan kapital- och arbetsinkomster. I de fortsatta övervägandena kring inkomstskattereformen finns det därför skäl att utgå från en lägre skattesats, exempelvis 30%.

Vi vill också understryka angelägenheten i att skatteskalen inflationsskyddas. Inflationsskydd av en skatteskala går till så att gränsen mellan olika skatteskipt justeras i takt med inflationen. Sker inte det kommer fler och fler att även vid oförändrade reala inkomster "knuffas" upp i högre skikt. Utan inflationsskydd skärps både marginalskatten och genomsnittsskatten, och värdet av reformen minskar för varje år.

Erfarenheter visar att dagens skattesystem hämmar såväl enskilt sparande som uppkomsten av nya livskraftiga företag. Det är angeläget att skattereformen utformas så att skattesystemet i dessa avseenden får annorlunda effekter

än dagens. Eftersom den största delen av hushållens sparande sker i egen bostad får inte ett nytt skattesystem utformas så att detta sparande allvarligt hämmas.

Vid sidan av de tre nämnda skatteutredningarna har regeringen tillsatt en ny utredning om real beskattning av kapitalinkomster. Innebörden är att endast den reala avkastningen från en tillgång (den nominella avkastningen reducerad med inflationen) tas upp till beskattning och på motsvarande sätt att endast den reala räntekostnaden eller förlusten blir avdragsgill.

En real beskattning av kapitalinkomster har den obestridliga fördelen framför en nominell beskattning att den är mer robust vid varierande inflationstakter. Principiellt är detta ett tilltalande system. När vi tidigare har övervägt det inom folkpartiet har vi emellertid stött på svårigheter som vi inte kunnat hitta någon lösning på, t.ex. de likviditetsproblem som skulle kunna drabba villaägare. Sedan nytt underlag tagits fram får frågan prövas i samband med den samlade skattereformen.

Skatteutredningarna befinner sig i slutskedet av sitt arbete. Ännu återstår emellertid många frågor att diskutera och problem att lösa. Det är därför för tidigt att ta ställning till olika förslag och i än högre grad att summera effekterna av dem.

Att för de flesta sänka marginals-katten till 30% (genom att ta bort statsskatten) och sätta marginals-kattetaket till 50% "kostar" på papperet ca 60 miljarder kronor. De förslag till breddning av basen för mervärdesskatt, ändrad kapitalbeskattning, borttagande av vissa avdrag, m.m. som övervägs i de olika utredningarna beräknas öka skatteintäkterna med minst lika mycket.

Därtill kommer de "dynamiska effekterna", d.v.s. de positiva effekterna på den ekonomiska utvecklingen. De uppkommer i det korta perspektivet främst genom positiva effekter på arbetsutbudet. Hänsyn måste också tas till dessa.

Det är självklart att dessa effekter är svåra att kvantifiera och att de under skilda allmänekonomiska förutsättningar i det korta perspektivet kan bli olika stora. Vi har emellertid uppskattat att skatteintäkterna under normala förutsättningar till följd av dessa bör öka med ca 20 miljarder kronor.

I debatten har uppskattningar funnits som ligger både högre och lägre. De flesta tycks dock vara överens om att det kommer att uppstå sådana tillväxteffekter. Det är alltså inte mer "realistiskt" att räkna med noll vilket tycks vara regeringens utgångspunkt. Det skulle med stor säkerhet leda till att reformen blir överfinansierad. Till det kommer vi från folkpartiets sida inte att medverka.

Det utrymme som de dynamiska effekterna skapar kan användas till att avstå en del av den nu övervägda finansieringen och/eller till att sänka ytterligare skattesatser. Detta måste ses som en integrerad del i den totala skattereformen. Risker är annars stor att väsentliga delar av de potentiella dynamiska effekterna aldrig uppkommer eller går förlorade.

Enligt vår uppfattning finns det starka skäl att i det sammanhanget pröva en sänkning av den allmänna mervärdesskatten. Det skulle ha flera fördelar. Den priset-effekt som uppstår till följd av basbreddningen skulle motverkas eller elimineras. Den fördelningspolitiska profilen är positiv och kan

motverka fördelninseffekterna av andra inslag i reformen. En lägre momsni-  
vå innebär också en anpassning till vad som gäller inom EG.

I samband med skattereformen finns det också anledning att överväga  
möjligheterna att skapa ett mer rättvist skatteutjämningsystem. Vi vill i det  
sammanhanget dock påpeka att det nu gällande skatteutjämningsystemet  
beslutades 1979 efter omfattande utredningsarbete som hade just detta syfte.  
På 80-talet har en översyn av systemet gjorts. Den ledde dock ej fram till  
någon grundläggande omprövning av systemet. I fjol beslutade riksdagen  
om en viss förändring av systemet vilken innebär sänkt garanterad skatte-  
kraft i södra och mellersta Sverige och höjd i norra. Effekterna av denna kan  
ännu inte överblickas.

Problemet när man vill skapa ett rättvist skatteutjämningsystem är att  
dagens skattesatser inte bara är påverkade av yttre förhållanden som  
geografiskt läge och åldersstruktur utan också av förvaltning och hushållning  
under historisk tid. Frågan är i vilken utsträckning dagens kommuninvånare  
skall lyftas av detta arv och om staten i framtiden skall gå in och korrigera  
misshushållning för att undvika att invånarna drabbas. Det låter sig sägas  
t.ex. att endast skillnader i servicenivå skall tillåtas motivera skillnader i  
skatteuttag, men principen är inte alldeles lätt att tillämpa.

Vår övertygelse är att varje skatteutjämningsystem måste bli en kompro-  
miss i förhållande till ett teoretiskt ideal. Är man inte beredd att acceptera  
det återstår bara att avskaffa den kommunala beskattningsrätten och införa  
en statskommunal enhetsskatt. Det skulle enligt vår mening innebära ett  
olyckligt avsteg från principen om kommunal självbestämmanderätt.

## Skatteskala för 1990

Vi framlägger inte nu något förslag om skatteskala för 1990. Vi förutsätter att  
regeringen återkommer med förslag i kompletteringspropositionen och vi får  
anledning att återkomma i anslutning till det. Vi har emellertid i vårt  
budgetalternativ reserverat utrymme för delfinansiering av nästa års skatte-  
steg. Det bör enligt vår mening bli ett första rejält steg på vägen mot den  
större reform som skall beslutas nästa vår och träda i kraft 1991.

## Hemställan

Mot. 1988/89

Sk431

Med hänvisning till ovanstående hemställs  
att riksdagen godkänner de riktlinjer för skattepolitiken som anges i  
motionen.

Stockholm den 25 januari 1989

*Bengt Westerberg (fp)*

*Ingemar Eliasson (fp)*

*Karin Ahrland (fp)*

*Charlotte Branting (fp)*

*Sigge Godin (fp)*

*Ingela Mårtensson (fp)*

*Jan-Erik Wikström (fp)*

*Britta Bjelle (fp)*

*Kerstin Ekman (fp)*

*Karl-Göran Biörsmark (fp)*

*Birgit Friggebo (fp)*

*Elver Jonsson (fp)*

*Anne Wibble (fp)*

*Kjell Johansson (fp)*

